



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 613

Bogotá, D. C., miércoles, 9 de junio de 2021

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 540 DEL 2021 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 540 DE 2021 CÁMARA

“Por medio de la cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones”

	Pág.
I. Trámite.	3
II. Antecedentes.	3
III. Objetivo y contenido del proyecto de ley.	4
IV. Justificación.	5
V. Pliego de modificaciones.	24
VI. Conflicto de Intereses.	28
VII. Proposición.	29
VIII. Texto propuesto para primer debate	30

I. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de la presente ponencia fue debidamente radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y se encuentran publicados en las Gacetas N° 192 del 2021 del Congreso.

De conformidad con la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Cámara de Representantes la República, el pasado 04 de septiembre de 2019 fuimos notificados por parte de la Secretaría de esta célula legislativa, de la acumulación de los cinco proyectos en cuestión:

Proyecto de Ley	Autores	Fecha de Presentación	Gaceta de Publicación
Proyecto de Ley No. 540 de 2021 “Por medio del cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones”.	H.S. Angélica Lozano Correa, Guillermo García Realpe, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Antonio Sanguino Páez, Criselda Lobo, Iván Cepeda, Feliciano Valencia, Temístocles Ortega, Aida Avella, Angela María Robledo, María José Pizarro, Jairo Cala	16 de marzo del 2021	Gaceta 192/2021

II. ANTECEDENTES

Esta iniciativa fue puesta en consideración anteriormente ante la Honorable Cámara de Representantes, específicamente ante la Comisión V Constitucional, mediante el proyecto de ley N° 054 de 2018 Cámara, radicado por los Honorables Senadores Angélica Lozano, Antanas Mockus y otros. En cuanto al contenido de la iniciativa se menciona que existe plena identidad entre los objetos de los dos proyectos, ya que intervienen para fortalecer el marco de protección de los Humedales declarados dentro de la convención RAMSAR. El proyecto de Ley N° 054 de 2018 fue archivado según lo establecido en el artículo 190 de la ley 5 de 1992 ya que no pudo ser discutido en primer

Para el desarrollo del actual informe de ponencia se llevó a cabo, por iniciativa de los ponentes, una mesa técnica con participación de diferentes investigadores de prestigiosas universidades del país, reconocidos ecologistas y miembros de organizaciones ambientalistas a nivel nacional, quienes manifestaron sus preocupaciones frente al actual estado de los humedales a lo largo y ancho del país, y especialmente aquellos cobijados dentro de la convención RAMSAR en coherencia con lo planteado por el actual proyecto de ley.
Dicha mesa, se desarrolló de manera virtual a través de la plataforma meet, el día 04 de junio del presente año, con la participación de 12 expertos.

III. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es garantizar la protección de los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, a través de la prohibición de las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, la construcción de refineras de hidrocarburos y de actividades agropecuarias de alto impacto, la urbanización de humedales, la construcción de obras de infraestructura logística y portuaria, en los casos que implique el relleno de humedales y la pérdida de conectividad hídrica.

EL presente proyecto de ley pretende Garantizar la protección de los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, a fin de fortalecer el marco regulatorio sobre las actividades permitidas en dichas zonas, a fin de dar cumplimiento, además de su protección, de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano en esta materia.

Este objetivo pretende realizarlo apoyado en las restricciones de ciertas actividades, como lo es la prohibición de actividades extractivas a gran escala y actividades agropecuarias de alto impacto, actividades que han sido probadamente, según diversos estudios científicos, de efectos adversos en la biodiversidad, las zonas acuíferas, zonas de amortiguación, entre otras, deterioro que rompe el equilibrio del ecosistema subyacente.

El mecanismo utilizado para facilitar dicha prohibición son los procesos de zonificación a través de los planes de manejo ambiental, que m permita definir mediante los instrumentos jurídicos ya existentes, los usos del suelo en áreas en las cuales se

cuenta con los humedales establecidos en la Convención RAMSAR. La restricción de ciertas actividades viene acompañada de la implementación e impulso de otras que buscan la conservación, preservación y recuperación de su biodiversidad, los servicios ecosistémicos que suministran y las acciones de mitigación de impulsores de transformación.

Es importante señalar que el proyecto de ley, en cuanto al proceso de transición, establece que aquellos proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos que hubieran sido debidamente autorizados antes del 16 de junio de 2011, o para el caso de la minería 09 de febrero de 2010, podrán continuar con sus actividades sin derecho a prórroga.

Debe resaltarse que este proyecto promueve a su vez el principio de la participación, ya que exige del gobierno vincular mediante procesos participativos a los procesos de delimitación, de zonificación, vigilancia y control, a las comunidades, los grupos étnicos, la población inmersa, y la ciudadanía interesada en la conservación, gestión y manejo de los humedales de importancia internacional.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

De acuerdo con Patiño y Estupiñán (2016¹), la pérdida de área de humedales en Colombia se debe principalmente a las tres actividades: ganadería (63.7%), deforestación (15.9%), agricultura (15.3%). Existen también otras actividades como quemas, urbanizaciones, minería, silvicultura, infraestructura que representan alrededor del 6%. Por lo tanto, y dado el papel fundamental que los humedales cumplen en procesos tan importantes como la adaptación climática, y de manera especial para la regulación climática, el secuestro de carbono y la regulación térmica, este proyecto podría llevar al ámbito legislativo esta importante convención internacional cuya finalidad primordial es la conservación y protección de los humedales de importancia internacional, quedando el Estado colombiano comprometido con la política firme de respetar las obligaciones que versan sobre esta Convención y destacando la necesidad de que los humedales sean de la gente y para la gente por tener derecho constitucional a disfrutarlos.

¹Jorge E. Patino & Lina M. Estupinan-Suarez (2016). Hotspots of Wetland Area Loss in Colombia. Society of Wetland Scientists 2016. Wetlands (2016) 36:935–943 DOI 10.1007/s13157-016-0806-z

1. Los humedales y los objetivos de desarrollo sostenible

La conservación y el uso racional de los humedales son fundamentales para los medios de subsistencia humanos. La amplia gama de servicios ecosistémicos que ofrecen los humedales los convierte en elemento central del desarrollo sostenible. Sin embargo, los responsables de la

formulación de políticas y de la adopción de decisiones suelen subestimar el valor de sus beneficios para la naturaleza y la humanidad (RAMSAR,2018)².

Los humedales se encuentran entre los ecosistemas más productivos del planeta y están sometidos a una fuerte presión por parte de las actividades humanas. Los cambios en los humedales debido a los impactos humanos han aumentado y se estima que la mitad del área mundial de humedales se ha perdido durante el último siglo. Los casos documentados de transformación de humedales confirman la tendencia en Colombia (Patiño & Estupiñán, 2016³).

De acuerdo con (Ramsar Convention, 2018⁴), los humedales son esenciales para el bienestar humano, el crecimiento económico inclusivo y la mitigación y adaptación climática son esenciales para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los ODS representan una agenda ambiciosa para erradicar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible para 2030. La lucha contra el cambio climático requiere un enfoque estratégico integral y de múltiples frentes. Los impactos del cambio climático se sienten en todo el mundo y se prevé un aumento de los desastres relacionados con el clima. Las Partes de la Convención de Ramsar acordaron en 2015 que "los humedales de todas las partes del mundo desempeñan un papel importante en la reducción del riesgo de desastres si los humedales se gestionan y restauran eficazmente cuando sea necesario". Los suelos de los humedales contienen más de un tercio (35%) del carbono orgánico del mundo. Los ecosistemas costeros y en particular los manglares, las marismas y los lechos de pastos marinos secuestran de dos a cuatro veces más carbono que los bosques terrestres y estos "ecosistemas de carbono azul" juegan un papel importante en la mitigación del cambio climático. Este carbono se almacena a largo plazo en suelos de humedales. Prevenir una mayor degradación, drenaje y pérdida de los ecosistemas de humedales es fundamental para prevenir más emisiones de GEI.

² Ramsar (2018). Convención sobre los humedales. Perspectiva mundial sobre los humedales. Estado de los humedales del mundo y de los servicios que prestan a las personas. Resumen ejecutivo.

³ Jorge E. Patino & Lina M. Estupinan-Suarez (2016). Hotspots of Wetland Area Loss in Colombia. Society of Wetland Scientists 2016. Wetlands (2016) 36:935–943 DOI 10.1007/s13157-016-0806-z

⁴ Ramsar Convention on wetlands (2018). Wetlands and the SDGs. Scaling up wetland conservation, wise use and restoration to achieve the Sustainable Development Goals. July, 2018

2. Humedales en Colombia

Según (Flórez et al.2014⁵), de los 306,939.22 km² definidos como el área total de ecosistemas de humedal con el que cuenta el país, que equivale a un 27% del total de la superficie de Colombia, solo quedan 233,612.66 km² (20%). Más adelante, (Flórez et al.,2016⁶), identificó

un área total de 30.781.149 ha de humedales en todo el territorio colombiano, equivalente a un 26,99 %. El área hidrográfica que presenta la mayor cantidad de humedales es la Orinoquia, seguida de la Amazonia y Magdalena-Cauca, mientras que el Caribe y el Pacífico presentan los valores más bajos

La mayor proporción de los humedales identificados corresponden a "humedales temporales" con un 58,03 %, equivalente a 17.861.536 ha. Le siguen los "humedales potenciales medio y bajo" con 16,35 % y 12,13 % respectivamente. Las categorías menos extensas corresponden a los humedales "permanentes abiertos" correspondiente al 8,22 %, y los "permanentes bajo dosel" equivalentes al 5,28 % del área total de humedales. Los humedales de la categoría "permanentes abierto" presenta los valores más altos en el Magdalena- Cauca y los más bajos en el Caribe; la categoría "permanente bajo dosel" presenta los valores más altos en el Orinoco y en el Caribe, mientras los valores más bajos se presentan en el área Magdalena-Cauca. La siguiente tabla relaciona detalladamente cada categoría.

⁵Flórez C, Estupiñán-Suárez L, Rojas S, et al (2014) Identificación espacial de los sistemas de humedales continentales de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, Bogotá, D.C., Colombia

⁶ Carlos Flórez, Lina M. Estupiñán-Suárez, Sergio Rojas, César Aponte, Marcela Quiñones, Iscar Acevedo, Sandra Urdinola Jaramillo. Identificación espacial de los sistemas de humedales continentales de Colombia

Áreas hidrográficas	a) Tamaño total del área hidrográfica		b) Tamaño de humedales en el área hidrográfica		c) Porcentaje del área total en humedales	d) Porcentaje que ocupan los humedales en cada área hidrográfica
	ha	%	ha	%	(% de b valor total de a)	(% de b en cada categoría de a)
Orinoquía	34.720.825	30,45	14.725.346	47,84	12,91	42,41
Amazonia	34.199.437	29,99	6.240.455	20,27	5,47	18,25
Magdalena-Cauca	27.103.412	23,77	3.701.101	18,32	5,00	21,03
Caribe	10.285.010	9,02	2.657.571	8,63	2,33	25,84
Pacífico	7.729.873	6,78	1.456.676	4,73	1,28	18,84
Total	114.040.557	100	30.781.149	100	26,99	

Tabla 1. Total de hectáreas de humedal en las áreas hidrográficas de Colombia. En a) se detalla el tamaño total de cada área hidrográfica y su porcentaje a nivel nacional; en b) se presenta el número de hectáreas de humedal en cada área hidrográfica y su porcentaje, tomando como 100 % el valor total de hectáreas de humedales identificados para el país, y en c) se muestra el porcentaje que ocupan los humedales en cada área hidrográfica, tomando como 100 % el valor individual. Fuente: Flórez et al., 2016

Pese a estas cifras, de casi un 27% del territorio nacional comprendido por ecosistemas de humedal, son muy pocos los humedales que cuentan con protección y aún menor la cifra de ecosistemas que cuentan con la designación como humedal Ramsar. Así, al interpretar el deber específico del Estado de conservar las áreas de especial importancia ecológica, la Corte Constitucional calificó a los humedales en esta clasificación, desde la adhesión al convenio

Ramsar, y contenido en el artículo 79 de la Constitución, se entiende que de éste se deriva la obligación de preservar ciertos ecosistemas cuya intangibilidad se debe procurar⁷.

Cabe resaltar que las áreas que integran esta denominación deben estar sometidas a un régimen más estricto de conservación, lo cual debe tener consecuencias normativas porque "se convierte en principio interpretativo de obligatoria observancia frente a la aplicación e interpretación de normas que afecten dichas áreas" y por el derecho de las personas de disfrutar de estas⁸. De hecho, se ha calificado como un "atentado grave contra la humanidad y las generaciones futuras", no cumplir la obligación de conservarlas, al no tomar medidas de parte del Estado y todos los habitantes⁹.

En los últimos años ha venido aumentando la cifra y asciende a doce (12) sitios Ramsar en el país, adquiriendo estos humedales un nuevo estado de relevancia a nivel nacional e internacional. Con esta designación son reconocidos por ser de gran valor, no solo para el país o los países en los que se ubican, sino para la humanidad en su conjunto.¹⁰

Además, el Consejo de Estado ha señalado que los humedales ofrecen servicios ecológicos invaluable (resaltando los servicios hidrológicos), debido a sus características que lo convierten en uno de los ecosistemas más productivos; su estado tiene repercusiones directas sobre la pesca, el nivel freático, entre otros, y por lo tanto incide en el desarrollo de la agricultura, el almacenamiento de agua, la producción de madera, la regulación de inundaciones, por mencionar algunas¹¹.

Por lo tanto, al asegurar la protección de estos se protegen ecosistemas estratégicos que prestan servicios públicos, contribuyendo a la sostenibilidad ecológica y a la calidad de vida de los seres humanos, en especial quienes viven a las proximidades de los humedales¹², resaltando la importancia de áreas consideradas no sólo de interés nacional, sino internacional, como las incluidas en el convenio Ramsar.

La inclusión de un humedal en la lista representa el compromiso del Gobierno de adoptar las medidas necesarias para garantizar que se mantengan sus características ecológicas. La Convención incluye diversas medidas para responder a las amenazas para las características

ecológicas de los sitios¹³. Colombia se comprometió con 4 obligaciones principales, dentro de la que se destaca la última:

"(...) Debe apoyar activamente las políticas y regulaciones sobre conservación de los humedales, consultando con otras Partes la aplicación de las resoluciones de la Convención."

Para cumplir con este compromiso, en la Resolución VII.7 de la Convención Ramsar recomienda a los países miembros revisar y si es necesario modificar sus legislaciones internas, así como las instituciones nacionales asociadas a la administración y conservación de los humedales, de tal forma que estas sean acordes a los propósitos de la convención¹⁴.

⁷ Ponce de León, E., (2004) Humedales: Designación de sitios Ramsar en territorios de grupos étnicos en Colombia. WWF Colombia. Santiago de Cali, Colombia.

⁸ Montelegre Lynett, E., (2002) Sentencia T-666. Corte Constitucional, Colombia.

⁹ Ibidem.10

¹⁰ Humedales de importancia internacional (Sitios Ramsar). Consultado en: <https://www.ramsar.org/es/acercar-gg/humedales-de-importancia-internacional-los-sitios-ramsar-0>

¹¹ Ibidem.11

¹² Lemus Bustamante, J.M., (20 de septiembre, 2001) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, acción popular.

De tal forma, que este proyecto de ley busca hacer frente a los compromisos convenidos por el Estado en la Convención Ramsar, protegiendo los ecosistemas considerados "áreas de especial importancia ecológica" para el país y el planeta, como los Humedales incluidos en la lista Ramsar. De esta manera se podrá asegurar la conservación de las funciones ecológicas que estos proveen, y los servicios ecosistémicos y sociales que prestan. Se recalca su gran importancia en la regulación de ciclos hídricos, prevención de desastres (inundaciones), reservas de agua dulce, captación de CO2, diversidad de especies endémicas de fauna y flora, agricultura, pesca; entre otras razones ecológicas y sociales ya mencionadas.

3. Humedales Ramsar declarados en Colombia

Mediante la Ley 357 del 21 de enero de 1997¹⁵, el Congreso de la República de Colombia aprobó la "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas", suscrita en Ramsar el 2 de febrero de 1971, la cual fue declarada exequible por la Corte Constitucional colombiana, mediante la Sentencia C-582 de 1997¹⁶.

En dicha Convención se estableció la definición de los humedales como: "las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de agua, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea no exceda de seis metros"¹⁷.

El entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, expidió la Resolución 157 de 2004 "Por la cual se reglamenta el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales y se desarrollan aspectos referidos a los mismos en aplicación de la Convención Ramsar" en la que acogiendo la definición anteriormente mencionada, se indicó que los humedales son bienes de uso público, sin perjuicio de lo dispuesto por el Código Civil, el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Ambiente y el Decreto 1541 de 1978, en relación con las aguas no marítimas o continentales¹⁸.

Cabe resaltar que además de la normativa relacionada, se pueden también fijar las siguientes normas y lineamientos en relación con la protección de humedales¹⁹:

- Decreto 3600 de 2007, hoy compilado en el Decreto 1077 de 2015. Se definió con determinante de ordenamiento del suelo rural las "Áreas de conservación y protección Ambiental - Áreas de especial importancia ecológica: páramos y subpáramos, zonas de recarga de acuíferos, rondas hidráulicas de los cuerpos de agua, humedales, pantanos, lagos, lagunas, ciénagas, manglares y reservas de flora y fauna."
- Resolución 196 de 2006 "Por la cual se adopta la guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia."
- Resolución 1128 de 2006 "Por la cual se modifica el artículo 10 de la Resolución 839 de 2003 y el artículo 12 de la Resolución 157 de 2004 y se dictan otras disposiciones."

La adición de Colombia a la Convención de Ramsar, trajo consigo compromisos y responsabilidades ineludibles al objetivo de la misma (conservación y uso racional de los humedales), entre las que se debe mantener las características ecológicas de dichos ecosistemas y si es el caso, la implementación de medidas adicionales para recuperar sus funciones y valores perdidos.

Hacer parte de la Convención también significa para el país mayor posibilidad de acceder a cooperación internacional, lo que se traduce en, por ejemplo, transferencia de tecnología, capacitación de personal especializado, y en la presentación de proyectos ante el Fondo para la Conservación de Humedales de la propia Convención, o ante otras agencias financiadoras. También, la Convención ha sido utilizada por algunas partes para contener desarrollos negativos que hubieran tenido efectos nocivos sobre sitios Ramsar, así como para recibir asesoría sobre nuevas medidas aceptadas internacionalmente relacionadas con los humedales, como los criterios para su clasificación, la interpretación de conceptos como el de uso racional, entre otros (Ponce de León, 2004)²⁰.

¹³ Modificaciones en las características ecológicas. Consultado en: <https://www.ramsar.org/es/sitios-pa/c3%adse/modificaciones-en-las-caracter%3adsticas-ecol%3adsticas>

¹⁴ Ibidem.10

¹⁵ Colombia, Congreso de la República, Ley 357 de 1997.

¹⁶ Colombia, Corte Constitucional, sentencia C 582 del 13 de noviembre de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández, expediente LAT 101.

¹⁷ Dicha definición fue acogida de igual manera por el ordenamiento jurídico colombiano.

¹⁸ Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J., & Rincón Escobar, C. A. (2017). La minería en páramos, humedales y reservas forestales. [N.p.]: Editorial Universidad del Rosario.

¹⁹ Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J., & Rincón Escobar, C. A. (2017). La minería en páramos, humedales y reservas forestales. [N.p.]: Editorial Universidad del Rosario.

²⁰ Ponce de León, E. (2004). Humedales: designación de sitios Ramsar en territorios de grupos étnicos en Colombia

4. Naturaleza jurídica y la protección especial de los humedales

El Consejo de Estado²¹ ha entendido que efectivamente los humedales son bienes de uso público, por tanto, no pueden ser adquiridos a justo título bajo ninguna forma traslativa de dominio ya que el objeto sería ilícito y estaría viciado de nulidad absoluta el acto; aunque el Tribunal de cierre también reconoce de la existencia de propiedad o dominio privado sobre humedales para lo cual propone: la función social y ecológica de la propiedad que permite a la autoridad competente el imponer limitaciones con el objeto de conservarlos²².

Precisamente en el mencionado concepto, el Consejo de Estado establece que en aquellos casos en los que exista un derecho privado (adquirido o consolidado con arreglo a la ley) sobre un área que esté al interior de un humedal, las autoridades competentes pueden adelantar un proceso de compraventa con las personas que acrediten la calidad de propietarios, esto con fundamento en el Código de Recursos Naturales y lo estipulado para tal efecto en la Ley 80 de 1993²³.

De igual manera, en el concepto de referencia el Consejo de Estado fijó que, si es el caso, puede procederse a la figura de la expropiación, a la limitación por la vía de la función ecológica de la propiedad para proteger los fines naturales que le corresponden a los humedales, o bien a la declaratoria de reserva ecológica o ambiental a la que hace referencia el artículo 47 del código de Recursos Naturales.²⁴

En igual sentido se pronuncia la Superintendencia de Notariado y Registro en la instrucción Administrativa 25-2001²⁵ al indicar "(...) Los que existen en terrenos de propiedad privada se encuentran sujeto a la función social y ecológica de la propiedad inherentes a esta clase de dominio y a ceder al interés público o social, en el evento de mediar conflicto. Aquí, la declaratoria de reserva ecológica ambiental, es el instrumento que convierte el humedal en un bien de uso público, con las consecuencias que ello representa²⁶.

La declaratoria de reserva ecológica o ambiental, está proyectada a restringir el uso a particulares un determinado recurso natural, fundamentalmente, cuando corresponda a propiedad privada (...)"²⁷

²¹ Colombia, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, sentencia del 28 de octubre de 1994, consejero ponente Javier Henao Hidrón, expediente radicación 642.
²² Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J., & Rincón Escobar, C. A. (2017). La minería en páramos, humedales y reservas forestales. [N.p.]: Editorial Universidad del Rosario.
²³ Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J., & Rincón Escobar, C. A. (2017). La minería en páramos, humedales y reservas forestales. [N.p.]: Editorial Universidad del Rosario.
²⁴ Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J., & Rincón Escobar, C. A. (2017). La minería en páramos, humedales y reservas forestales. [N.p.]: Editorial Universidad del Rosario.
²⁵ En González Villa, Julio Enrique, Derecho Ambiental Colombiano, Parte Especial, Tomo I, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2006, p. 29
²⁶ Los autores discrepan en el sentido que la declaratoria de reserva no convierte un bien de propiedad privada en uno de uso público por cuanto no hay traslado del dominio. Simplemente limita su uso, situación que la Superintendencia explica a continuación.

En estos eventos se deberán realizar las correspondientes inscripciones en los folios de instrumentos públicos por tratarse de una limitación al dominio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 1250 de 1970²⁸, aunque en la práctica no siempre ocurre.

Finalmente, es imprescindible destacar que la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en su artículo 202 fijó que "Los ecosistemas de páramos y humedales deberán ser delimitados a escala 1:25.000 con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. La delimitación será adoptada por dicha entidad mediante acto administrativo."²⁹

De la misma manera, el artículo 202 estableció que en los ecosistemas de humedales se podrán restringir parcial o totalmente las actividades agropecuarias, de exploración de alto impacto y explotación de hidrocarburos y minerales con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. No obstante, lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, contenido en la Ley 1753 de 2015, realizó algunas modificaciones respecto a lo establecido en el plan anteriormente mencionado, una de ellas es que ya no se hablara de delimitación de humedales a escala 1:25.000 sino de cartografía que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el aporte de los institutos de investigación adscritos o vinculados.

Para finalizar este análisis de la naturaleza jurídica y la protección especial de los humedales, cabe resaltar una Sentencia del año 2015 del Consejo de Estado³⁰, en la cual se determinó que los humedales son una clara manifestación del derecho colectivo al medio ambiente, pues reiteró que los mismos gozan de protección constitucional reforzada, y que se deben considerar en cuenta los siguientes elementos:

"(i) si un humedal se encuentra ubicado en una propiedad privada el Estado puede establecer limitaciones y cargas al derecho de dominio del propietario en aras de garantizar la conservación del humedal, lo cual resulta legítimo en virtud de la función social y ecológica inherente a este derecho.

²⁷ Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J., & Rincón Escobar, C. A. (2017). La minería en páramos, humedales y reservas forestales. [N.p.]: Editorial Universidad del Rosario.
²⁸ Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1250 de 1970
²⁹ Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J., & Rincón Escobar, C. A. (2017). La minería en páramos, humedales y reservas forestales. [N.p.]: Editorial Universidad del Rosario.
³⁰ Colombia, Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 28 de mayo de 2015, Consejero ponente Guillermo Vargas Ayala, radicación 63001-23-31-000-2012-00032-01(AP)

*(ii) el Estado puede expropiar el derecho de propiedad privada cuando de la protección al humedal se trate y esta no resulte viable por medio de simples limitaciones al ejercicio de las facultades dominicales.
 (iii) por regla general no se admite la existencia de derechos adquiridos sobre los humedales, salvo cuando estos se encuentran al interior de una propiedad privada debidamente acreditada."*

Así las cosas, se desprende de la protección especial referida, que del concepto de humedal se encuentran las siguientes características:

- a) Son áreas de especial importancia ecológica.
- b) Son bienes de uso público, salvo los que tomen parte de predios de propiedad privada.
- c) La función social y ecológica que se desprende de la Constitución, exige una protección a los recursos naturales que se ubiquen al interior de los ecosistemas de humedal.

En Colombia actualmente el área total de áreas Ramsar es de 1'994.385 (ha) aproximadamente, jurídicamente reconocidos así:

- Decreto 224 de febrero 2 de 1998. Designase como humedal para ser incluido en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, El Sistema Delta Estuarino del Río Magdalena, Ciénaga Grande de Santa Marta, 400.000 hectáreas (en el decreto, 528.000 según ANDI³¹).
- Decreto 698 de abril 18 de 2000. Designase como humedal para ser incluido en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, la Laguna de La Cocha. 39.000 hectáreas (en el decreto, 40.032 hectáreas según ANDI).
- Decreto 1667 de agosto 2 de 2002. Designase el Delta del río San Juan y el Delta del río Baudó, para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional. El citado decreto, no menciona el área total (ha), sin embargo, la ANDI señala que son 8.888 hectáreas.
- Decreto 2881 del 31 de julio de 2007. Designese como humedales para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, al complejo de humedales denominado Laguna del Otún. -6.578 hectáreas, fue ampliado por el decreto 250 14 de febrero de 2017 a 115.883,09 hectáreas (122 mil según ANDI).

³¹ Análisis Y Retos De La Política Nacional Para La Gestión Integral Del Recurso Hídrico: La paz está en nuestra naturaleza. (2018). Min. Ambiente & Gobierno de Colombia. Disponible en línea: <http://www.andi.com.co/Uploads/JaitonDiez.pdf>

- Decreto 233 del 30 de enero de 2008. Designase como humedales para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, al Sistema Lacustre de Chingaza. El área total (ha) no se expone en el decreto, sin embargo, la ANDI menciona 4.058 hectáreas.
- Decreto 1275 del 8 de julio de 2014. Por el cual se designa el Complejo de Humedales de la Estrella Fluvial de Inrída para ser incluido en la lista de Humedales de Importancia Internacional, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 357 de 1997. El área total (ha) no se expone en el decreto, sin embargo, la ANDI menciona 250.158 hectáreas
- Decreto 251 del 14 de febrero de 2017. Se designa el Complejo de Humedales del Alto Río Cauca Asociado a la Laguna de Sonso para ser incluido en la lista de Humedales de Importancia Internacional. - internacional, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 357 de 1997. El área total (ha) no se expone en el decreto, sin embargo, la ANDI menciona 5.524,95 hectáreas.
- Decreto 1573 del 28 de septiembre de 2017. "Por el cual se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, con el fin de designar al Complejo de Humedales Lagos de Tarapoto para ser incluido en la lista de Humedales de Importancia Internacional Ramsar, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 357 de 1997 - 45.463,96 hectáreas (en el decreto, 45.683 hectáreas según ANDI).
- Decreto 356 del 22 de febrero de 2018. Por el cual se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, con el fin de designar al Complejo Cenagoso de Ayapel para ser incluido en la lista de Humedales de Importancia Internacional Ramsar, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 357 de 1997. - 54.376,78 hectáreas.
- Decreto 1190 del 12 de julio de 2018, mediante el cual se declara al Complejo Cenagoso de Zapatosa en la lista de Humedales de Importancia Internacional Ramsar y el decreto 1235 del 18 de julio de 2018 mediante el cual se declara al río Bitá en la lista de Humedales de Importancia Internacional Ramsar.
- Decreto 1468 del 6 de agosto de 2018 mediante el cual se declara al complejo de humedales del Bogotá en la lista de Humedales de Importancia Internacional Ramsar.

5. Experiencia Comparada

6.1 Normativa de humedales incluidos en la lista Ramsar y en general en otros países de Latinoamérica:

País / Estado / Provincia	Ramsar
Venezuela	<p>Venezuela cuenta actualmente con 5 localidades Ramsar: Archipiélago de Los Roques, Laguna de la Restinga, Laguna de Tacarigua, El Refugio de Fauna Silvestre de Cuare y el Refugio de Fauna Silvestre y Reserva de Pesca de los Olivitos o Ciénaga de Los Olivitos. Estos humedales no solo se encuentran protegidos bajo la convención Ramsar, sino también por el estado venezolano. Los tres primeros lugares están protegidos en Venezuela bajo la figura de parques nacionales y los dos últimos como refugios de fauna.³²</p> <p>En cuanto al protagonismo de los humedales y en específico los considerados en la lista Ramsar se han formulado legislaciones como las que se muestran a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (Decreto 276); • Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos (Gaceta oficial N° 5.890 de fecha 31-07-2008) • Decreto N° 883 (publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.021) 1.995 • Decreto N° 1.257 (publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.946) 1.996
Ecuador	<p>En el Ecuador existen 19 humedales incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional. Once de los cuales están dentro del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado y los dos restantes (Abrax de Mantequilla y La Segua) están constituidos por varias tierras de propiedad privada. Cabe mencionar que 6 de los humedales no se ha confirmado si pertenece a alguna categoría oficial de conservación.</p> <p>Específicamente, en materia de gestión del agua, se ha mencionado que la legislación existente no es suficiente para la conservación y uso racional de los humedales.</p>

	Cabe resaltar el
--	------------------

³² Ayube Poved, M. (2012) LOS HUMEDALES EN EL SISTEMA LEGAL VENEZOLANO. Tesis doctoral. UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA. Caraca

País / Estado / Provincia	Ramsar
	<p>enfoque ecosistémico del cuidado del agua en la constitución de 2008 y los esfuerzos en el proceso de construcción del nuevo marco legal del agua³³</p> <p>La Convención Ramsar ha sido un instrumento fundamental para la conservación de los humedales en el país, ya que no existe una legislación específica para su conservación; recién con la aprobación de la Constitución en 2008, se incluye una disposición constitucional relativa a la conservación y protección de los ecosistemas frágiles, dentro de los que se encuentran los humedales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de Ecuador (2008) • Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales (1981) • Aprobada Código Orgánico del Ambiente (2017) para que sea reconocida como Ley de la República. • Ley orgánica de recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua (2014); • Ley para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad (Se encuentra en el Congreso Nacional para aprobación).
Bolivia	<p>Bolivia cuenta con 11 humedales declarados en el Convenio Ramsar. A partir de la construcción de la constitución política del 2009, la conservación de la naturaleza tomó mayor fuerza y de igual modo tuvieron mayor protagonismo los humedales. De tal forma, que, a partir de la publicación de dicha constitución, se han desarrollado esfuerzos legislativos para la oportuna conservación de los humedales o de algunos en específico. Cuentan además con acciones legislativas directas para la protección de humedales con importancia internacional y agregados a la lista del Convenio Ramsar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley n° 2357 (2002) Aprobación del Convenio Ramsar. • Resolución ministerial No.003 Estrategia para la gestión integral y humedales y sitios Ramsar en Bolivia. • Constitución Política del Estado (2009): Artículo 374 • Ley 300/2012 Ley de la Madre Tierra.

³³ 12ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes. (2015) INFORME NACIONAL SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCION DE RAMSAR SOBRE LOS HUMEDALES. Uruguay.

País / Estado / Provincia	Ramsar
	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Bofedales 404: Aprovechamiento sustentable de bofedales. • Ley SPIE/PTDI: Planificación integral del Estado en el marco de vivir bien.
México	<p>México ocupa el segundo lugar en número de sitios Ramsar a nivel mundial, con 142 sitios. A pesar del número de humedales designados, no se evidencia una Ley que vele directamente por la conservación de los humedales y en concreto por los humedales con consideración internacional (Convenio Ramsar). Sin embargo, se destaca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Dan fundamento a la prevención, preservación y protección de los humedales los artículos: 4, 25, 27, 42, 48, 73, 76, 89 y 115. Las siguientes leyes forman parte del marco legal que tiene incidencia en la regulación de los humedales³⁴: • Ley General de Bienes Nacionales • Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) • Ley de Aguas Nacionales. • Ley Federal del Mar. • Ley General de Vida Silvestre. • Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.
Costa Rica	<p>Costa Rica ha declarado 11 humedales en la lista de importancia internacional. Se evidencian varias acciones legislativas para el manejo y protección de humedales realizadas en su mayoría, a partir de la ratificación del convenio Ramsar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley de Conservación de Vida Silvestre No.7317 del 30 de octubre de 1992. • Ley de Conservación de Vida Silvestre N° 7313. • Ley Orgánica del Ambiente No.7554 en 1995 • Ley Forestal No.7575, 1996. • Ley de Biodiversidad No.7788, 1998. • Ratificación de La Convención Ramsar en 1991

³⁴ SEMARNAT., (2013) Política Nacional de Humedales. En línea: http://ramsar.conanp.gob.mx/docs/PNH_Consulta.pdf

Pais / Estado / Provincia	Ramsar
	<ul style="list-style-type: none"> Decreto Ejecutivo No. MINAE-28058 el Programa Nacional de Humedales, que a su vez cuenta con un Consejo Nacional Asesor sobre Humedales Plan Nacional de Desarrollo 1998 - 2002. Estrategia Nacional de Conservación de la Biodiversidad y la Estrategia de Desarrollo Sostenible conocida como ECO-SOS. Política Nacional de Humedales 2017-2030.
Panamá	<p>Panamá posee 5 humedales en la lista de importancia internacional.</p> <p>Se evidencian acciones legislativas para la protección y conservación de la naturaleza en general. Los humedales toman mayor protagonismo en la legislación durante los últimos 10 años, ya sea para humedales en general o algún tipo en concreto. Cabe resaltar que no se hace alusión directa a la los incluidos en la Convención Ramsar.</p> <ul style="list-style-type: none"> Constitución Nacional de la República de Panamá establece el Régimen Ecológico: artículo 120, 258 Ley 6 de 1989 (GO 21211, 1989). Adhesión convención Ramsar. Ley 41 de 1998 por la cual se dicta la Ley General de Ambiente de la República de Panamá (modificada por la Ley 44 de 2006) Resuelto ARAP No. 01 de 29 de enero de 2008 "Por medio del cual se establecen todas las áreas de humedales marino-costeros, particularmente los manglares de la República de Panamá, como Zonas Especiales de Manejo Marino-Costero y se dictan otras medidas". Política Nacional de Humedales de la República de Panamá, 2017.
Uruguay	<p>Uruguay tiene 3 de sus humedales incluidos en la Lista del convenio internacional Ramsar. Sin embargo, no se evidencian acciones directas sobre los humedales, además de la Ley referente a la aprobación del Convenio Ramsar. Existen algunas leyes acerca de la conservación de la naturaleza en general.</p>

Pais / Estado / Provincia	Ramsar
	<ul style="list-style-type: none"> Ley N 15.337 (1982). Zonas húmedas: Convenio relativo a su importancia internacional especialmente como hábitat de la fauna ornitológica Ley N° 16.466 Medio Ambiente 1994 Ley 17.283 Protección del Medio Ambiente. (2000) Ley N° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Ley 18.610 de Política Nacional de Aguas. Ley 15.239 de 1981 sobre Uso y Conservación de Suelos y Aguas, modificada por la Ley 18.564 de 2009.
Chile	<p>Chile cuenta con 13 humedales en la lista Ramsar. No se evidencia, ninguna disposición directa acerca de la protección de humedales en general y por lo tanto tampoco que busquen cumplir la finalidad del Convenio Ramsar. Sin embargo, las siguientes leyes pueden tener incidencias directas o indirectas sobre los humedales:</p> <ul style="list-style-type: none"> Decreto Supremo N° 771 de 1981 del Ministerio de Relaciones Exteriores. Reglamento de Suelos, Aguas y Humedales de la Ley N° 20.283, dictado por Decreto N° 82 de 2010 La Ley N° 19.300 de 1994. Bases Generales del Medio Ambiente, trata la protección de humedales en dos oportunidades. Ley y Reglamento de Fomento de la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje. Ley N° 20.411 Impide constitución derechos de agua Protección de acuíferos Decreto Supremo N° 1 Reglamento para control de contaminación acuática Control/prevención contaminación acuática <u>Proyecto de Ley sobre Protección de Humedales. El H. Senador Guido Girardi presentó el año 2006.</u>
Argentina - Ciudad de Buenos Aires	<p>Se resalta el proyecto de Ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ley Presupuestos Mínimos para la Conservación, Protección y Uso Racional y Sustentable de los Humedales", el cual se debate hace algunos años.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Pais / Estado / Provincia	Ramsar
Perú	<p>Perú no cuenta con legislación específica de humedales del Convenio Ramsar. Sin embargo, se evidencian algunos esfuerzos por la conservación directa de este tipo de ecosistemas, a pesar de ser aún incipiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> Resolución Legislativa N° 25353 del 23.11.1991. Resolución Jefatural N° 054-96-INRENA. Aprueba la "Estrategia Nacional para la Conservación de Humedales en el Perú" Decreto Supremo N° 004-2015-MINAM. Se actualiza la "Estrategia Nacional de Humedales" Resolución Ministerial N° 248-2015-MINAM. Lineamientos para la Designación de Sitios RAMSAR (Humedales de Importancia Internacional) <ol style="list-style-type: none"> la presentación de propuestas evaluación documentaria evaluación técnica y, la propia designación. <p>Así mismo, se evidencian otras disposiciones referentes a conservación en general:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ley N° 26839, Ley sobre la Conservación y el Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica. Ley W 28611, Ley General del Ambiente. Decreto Supremo N° 009-2014-MINAM, que aprueba la Estrategia Nacional de la Diversidad Biológica. •Decreto Supremo N° 004-2015-MINAM, que aprueba la Estrategia Nacional de Humedales.

Fuente: Legislaciones Nacionales. Elaboración propia

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
"Por medio de la cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones"	"Por medio de la cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones"	Sin modificación
Artículo 1. Objeto. Garantizar la protección de los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, a través de la prohibición de las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, la urbanización de humedales, construcción de refinarias de hidrocarburos, la construcción de obras de infraestructura logística y portuaria, en los casos que implique el relleno de humedales y la pérdida de conectividad hídrica así como las actividades agropecuarias de alto impacto.	Artículo 1. Objeto. Garantizar la protección de los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, a través de la prohibición de las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, la urbanización de humedales, construcción de refinarias de hidrocarburos, la construcción de obras de infraestructura logística y portuaria, en los casos que implique el relleno de humedales y la pérdida de conectividad hídrica así como las actividades agropecuarias de alto impacto.	Sin modificación
Parágrafo 1: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, crearán los lineamientos y directrices en un término de diez meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las cuales definirán las actividades agropecuarias de alto impacto en humedales que estarán prohibidas. La construcción de estos lineamientos técnicos	Parágrafo 1: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, crearán los lineamientos y directrices en un término de diez meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las cuales definirán las actividades agropecuarias de alto impacto en humedales que estarán prohibidas. La construcción de estos lineamientos técnicos	Sin modificación

<p>deberá garantizar mecanismos de participación ciudadana</p> <p>Parágrafo 2: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará los lineamientos y directrices en un término de diez (10) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que definirán las actividades prohibidas en materia de construcción de obras de infraestructura logística y portuaria, en los casos que implique el relleno de humedales y la pérdida de conectividad hídrica en los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados.</p> <p>Parágrafo 3: Los lineamientos planteados en los parágrafos 1 y 2, en ninguna instancia podrán oponerse a la Convención Ramsar, omitir estándares técnicos o de participación ciudadana de la comunidad que habite en la zona de influencia y que pueda resultar afectada por las decisiones que se tomen en el marco de los lineamientos técnicos contenidos en el presente artículo; además, estos no podrán contrariar los estándares internacionales en materia de protección ambiental ni ser regresivos.</p> <p>Artículo 2°. Ambito de aplicación. La presente ley aplicará a los Humedales de importancia internacional o designados dentro de la lista de importancia internacional de la</p>	<p>deberá garantizar mecanismos de participación ciudadana.</p> <p>Parágrafo 2: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará los lineamientos y directrices en un término de diez (10) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que definirán las actividades prohibidas en materia de construcción de obras de infraestructura logística y portuaria, en los casos que implique el relleno de humedales y la pérdida de conectividad hídrica en los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados.</p> <p>Parágrafo 3: Los lineamientos planteados en los parágrafos 1 y 2, en ninguna instancia podrán oponerse a la Convención Ramsar, omitir estándares técnicos o de participación ciudadana de la comunidad que habite en la zona de influencia y que pueda resultar afectada por las decisiones que se tomen en el marco de los lineamientos técnicos contenidos en el presente artículo; además, estos no podrán contrariar los estándares internacionales en materia de protección ambiental ni ser regresivos.</p> <p>Artículo 2°. Ambito de aplicación. La presente ley aplicará a los Humedales de importancia internacional o designados dentro de la lista de importancia internacional de la</p>	<p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p>	<p>Convención Ramsar debidamente declarados.</p> <p>Artículo 3°. Prohibición de actividades extractivas a gran escala y actividades agropecuarias de alto impacto. En los sitios designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar no se pueden adelantar las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, de construcción de refinerías de hidrocarburos y de actividades agropecuarias de alto impacto.</p> <p>Artículo 4°. Zonificación. Las autoridades ambientales regionales deberán establecer a través de un plan de manejo ambiental, la zonificación o el establecimiento de los usos del suelo permitidos al interior de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados.</p> <p>La zonificación deberá buscar la configuración de actividades que aseguren la conservación, preservación y recuperación de su biodiversidad, los servicios ecosistémicos que suministran y las acciones de mitigación de impulsores de transformación y contaminantes que atenten contra su funcionamiento. Las autoridades competentes tendrán en cuenta la experticia de la Convención de Ramsar en el manejo de humedales. Asimismo, la zonificación deberá incluir la fuente abastecedora de los humedales y hacer la debida articulación con el o los POMCA de los cuales depende el humedal para su funcionamiento.</p>	<p>Convención Ramsar debidamente declarados.</p> <p>Artículo 3°. Prohibición de actividades extractivas a gran escala y actividades agropecuarias de alto impacto. En los sitios designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar no se pueden adelantar las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, de construcción de refinerías de hidrocarburos y de actividades agropecuarias de alto impacto.</p> <p>Artículo 4°. Zonificación. Las autoridades ambientales regionales deberán establecer a través de un plan de manejo ambiental, la zonificación o el establecimiento de los usos del suelo permitidos al interior de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados.</p> <p>La zonificación deberá buscar la configuración de actividades que aseguren la conservación, preservación y recuperación de su biodiversidad, los servicios ecosistémicos que suministran y las acciones de mitigación de impulsores de transformación y contaminantes que atenten contra su funcionamiento. Las autoridades competentes tendrán en cuenta la experticia de la Convención de Ramsar en el manejo de humedales. Asimismo, la zonificación deberá incluir la fuente abastecedora de los humedales y hacer la debida articulación con el o los POMCA de los cuales depende el humedal para su funcionamiento.</p>	<p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p>
<p>Parágrafo 1: En los Humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, no se podrán incrementar las áreas que actualmente están destinadas a actividades agropecuarias, así como infraestructuras urbanas, logísticas o portuarias</p> <p>Parágrafo 2: En el caso de los terrenos sujetos a registro que se encuentren dentro de la zonificación contenida en el presente artículo, se comunicará a la autoridad competente para que lleven el registro con los datos necesarios para la inscripción</p> <p>Artículo 5°. Régimen de transición. Las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, de construcción de refinerías, puertos, zonas de logística, asentamientos urbanos y de actividades agropecuarias de alto impacto existentes al interior de los humedales de importancia internacional o designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar, que hayan sido</p>	<p>Parágrafo 1: En los Humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, no se podrán incrementar las áreas que actualmente están destinadas a actividades agropecuarias, así como infraestructuras urbanas, logísticas o portuarias</p> <p>Parágrafo 2: En el caso de los terrenos sujetos a registro que se encuentren dentro de la zonificación contenida en el presente artículo, se comunicará a la autoridad competente para que lleven el registro con los datos necesarios para la inscripción.</p> <p>Parágrafo 3°. Análisis de conectividad. Con el objeto de formular las acciones de intervención más adecuadas que garanticen la funcionalidad ecosistémica, se desarrollará para los humedales designados en la lista RAMSAR, un análisis que contenga como mínimo la conectividad del área protegida y su ecosistema acuático aledaño.</p> <p>Artículo 5°. Régimen de transición. Las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, de construcción de refinerías, puertos, zonas de logística, asentamientos urbanos y de actividades agropecuarias de alto impacto existentes al interior de los humedales de importancia internacional o designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar, que hayan sido</p>	<p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p> <p>Se adiciona un parágrafo por recomendación de los expertos participantes en la mesa técnica realizada. Este busca garantizar que en el proceso de zonificación se realice un análisis que contemple la conectividad del área protegida y el análisis del ecosistema acuático aledaño.</p> <p>Sin modificación</p>	<p>debidamente declarados o que hubiesen consolidado su situación jurídica antes del 9 de febrero de 2010 para minería y el 16 de junio de 2011 para hidrocarburos, podrán continuar sin derecho a prórroga, sin perjuicio de las acciones que, en virtud de la legislación ambiental, pueden adoptar las autoridades competentes para proteger los ecosistemas en mención.</p> <p>Las autoridades ambientales deberán evaluar caso a caso si dichas actividades afectan o ponen en peligro a dichos humedales. En caso de hacerlo, deberán imponer las medidas necesarias para la protección, conservación y de ser el caso, restauración frente a los impactos ambientales que se hayan causado, sin perjuicio de las acciones contenidas en la Ley 1333 de 2009.</p> <p>Artículo 6°. Participación Ciudadana. El Gobierno Nacional deberá incluir en los procesos de delimitación, de zonificación, vigilancia y control, a las comunidades, los grupos étnicos, la población inmersa, y la ciudadanía interesada en la conservación, gestión y manejo de los humedales de importancia internacional para establecer estrategias que generen incentivos para conservación, en particular, la instancia de los comités locales de humedales, el cual está dentro de los lineamientos de la convención.</p> <p>Parágrafo: El Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses desde la expedición de esta ley para reglamentar el procedimiento y directrices de participación ciudadana a tener en cuenta en este mecanismo. Este procedimiento</p>	<p>debidamente declarados o que hubiesen consolidado su situación jurídica antes del 9 de febrero de 2010 para minería y el 16 de junio de 2011 para hidrocarburos, podrán continuar sin derecho a prórroga, sin perjuicio de las acciones que, en virtud de la legislación ambiental, pueden adoptar las autoridades competentes para proteger los ecosistemas en mención.</p> <p>Las autoridades ambientales deberán evaluar caso a caso si dichas actividades afectan o ponen en peligro a dichos humedales. En caso de hacerlo, deberán imponer las medidas necesarias para la protección, conservación y de ser el caso, restauración frente a los impactos ambientales que se hayan causado, sin perjuicio de las acciones contenidas en la Ley 1333 de 2009.</p> <p>Artículo 6°. Participación Ciudadana. El Gobierno Nacional deberá incluir en los procesos de delimitación, de zonificación, vigilancia y control, a las comunidades, los grupos étnicos, la población inmersa, y la ciudadanía interesada en la conservación, gestión y manejo de los humedales de importancia internacional para establecer estrategias que generen incentivos para conservación, en particular, la instancia de los comités locales de humedales, el cual está dentro de los lineamientos de la convención.</p> <p>Parágrafo: El Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses desde la expedición de esta ley para reglamentar el procedimiento y directrices de participación ciudadana a tener en cuenta en este mecanismo. Este procedimiento</p>	<p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p>

deberá ser avalado por el Comité Nacional de Humedales	deberá ser avalado por el Comité Nacional de Humedales	
Artículo 7º. Vigencia y Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación	Artículo 7º. Vigencia y Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación	Sin modificación

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa nos permitimos rendir ponencia positiva y, por tanto, solicitamos a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. N° 540 del 2021C "Por medio del cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones".

De los Honorables Representantes,



CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

"Por medio de la cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República de Colombia DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Garantizar la protección de los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, a través de la prohibición de las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, la urbanización de humedales, construcción de refinerías de hidrocarburos, la construcción de obras de infraestructura logística y portuaria, en los casos que implique el relleno de humedales y la pérdida de conectividad hídrica así como las actividades agropecuarias de alto impacto.

Parágrafo 1: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, crearán los lineamientos y directrices en un término de diez meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las cuales definirán las actividades agropecuarias de alto impacto en humedales que estén prohibidas. La construcción de estos lineamientos técnicos deberá garantizar mecanismos de participación ciudadana.

Parágrafo 2: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará los lineamientos y directrices en un término de diez (10) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que definirán las actividades prohibidas en materia de construcción de obras de infraestructura logística y portuaria, en los casos que implique el relleno de humedales y la pérdida de conectividad hídrica en los humedales de importancia internacional y/o los designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados.

Parágrafo 3: Los lineamientos planteados en los parágrafos 1 y 2, en ninguna instancia podrán oponerse a la Convención Ramsar, omitir estándares técnicos o de participación ciudadana de la comunidad que habite en la zona de influencia y que pueda resultar afectada por las decisiones que se tomen en el marco de los lineamientos técnicos contenidos en el presente artículo; además, estos no podrán contrariar los estándares internacionales en materia de protección ambiental ni ser

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley aplicará a los Humedales de importancia internacional o designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados.

Artículo 3º. Prohibición de actividades extractivas a gran escala y actividades agropecuarias de alto impacto. En los sitios designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar no se pueden adelantar las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, de construcción de refinerías de hidrocarburos y de actividades agropecuarias de alto impacto.

Artículo 4º. Zonificación. Las autoridades ambientales regionales deberán establecer a través de un plan de manejo ambiental, la zonificación o el establecimiento de los usos del suelo permitidos al interior de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados.

La zonificación deberá buscar la configuración de actividades que aseguren la conservación, preservación y recuperación de su biodiversidad, los servicios ecosistémicos que suministran y las acciones de mitigación de impulsores de transformación y contaminantes que atenten contra su funcionamiento. Las autoridades competentes tendrán en cuenta la experticia de la Convención de Ramsar en el manejo de humedales. Asimismo, la zonificación deberá incluir la fuente abastecedora de los humedales y hacer la debida articulación con el o los POMCA de los cuales depende el humedal para su funcionamiento.

Parágrafo 1: En los Humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar debidamente declarados, no se podrán incrementar las áreas que actualmente están destinadas a actividades agropecuarias, así como infraestructuras urbanas, logísticas o portuarias.

Parágrafo 2: En el caso de los terrenos sujetos a registro que se encuentren dentro de la zonificación contenida en el presente artículo, se comunicará a la autoridad competente para que lleven el registro con los datos necesarios para la inscripción.

Parágrafo 3º: Análisis de conectividad. Con el objeto de formular las acciones de intervención más adecuadas que garanticen la funcionalidad ecosistémica, se desarrollará para los humedales designados en la lista RAMSAR, un análisis que contenga como mínimo la conectividad del área protegida y su ecosistema acuático aledaño.

Artículo 5º. Régimen de transición. Las actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, de construcción de refinerías, puertos, zonas de

logística, asentamientos urbanos y de actividades agropecuarias de alto impacto existentes al interior de los humedales de importancia internacional o designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar, que hayan sido debidamente declarados o que hubiesen consolidado su situación jurídica antes del 9 de febrero de 2010 para minería y el 16 de junio de 2011 para hidrocarburos, podrán continuar sin derecho a prórroga, sin perjuicio de las acciones que, en virtud de la legislación ambiental, pueden adoptar las autoridades competentes para proteger los ecosistemas en mención.

Las autoridades ambientales deberán evaluar caso a caso si dichas actividades afectan o ponen en peligro a dichos humedales. En caso de hacerlo, deberán imponer las medidas necesarias para la protección, conservación y de ser el caso, restauración frente a los impactos ambientales que se hayan causado, sin perjuicio de las acciones contenidas en la Ley 1333 de 2009.

Artículo 6º. Participación Ciudadana. El Gobierno Nacional deberá incluir en los procesos de delimitación, de zonificación, vigilancia y control, a las comunidades, los grupos étnicos, la población inmersa, y la ciudadanía interesada en la conservación, gestión y manejo de los humedales de importancia internacional para establecer estrategias que generen incentivos para conservación, en particular, la instancia de los comités locales de humedales, el cual está dentro de los lineamientos de la convención.

Parágrafo: El Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses desde la expedición de esta ley para reglamentar el procedimiento y directrices de participación ciudadana a tener en cuenta en este mecanismo. Este procedimiento deberá ser avalado por el Comité Nacional de Humedales.

Artículo 7º. Vigencia y Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables congresistas,



CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 571 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la protección de la maternidad y la primera infancia, se crean incentivos y normas para la construcción de áreas que permitan la lactancia materna en el espacio público y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley busca aportar a la protección de las mujeres en etapa de lactancia y promoción de la lactancia materna. En ese sentido, se define el derecho a la lactancia materna en el espacio público y se establece la obligación para que las entidades territoriales del nivel municipal y distrital creen un Sistema de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público.

2. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, es de autoría de los Representantes a la Cámara Julián Peinado Ramírez, Alejandro Alberto Vega Pérez, Juan Carlos Lozada Vargas, Harry Giovanni González García, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Eloy Chichi Quintero Romero, César Augusto Lorduy Maldonado, Alvaro Henry Monedero Rivera, Oscar Hernán Sánchez León, Andrés David Calle Aguiar, Karen Violette Cure Corcione, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Ángela María Robledo Gómez, Margarita María Restrepo Arango y Juanita María Goebertus Estrada. Fue presentada el día 26 de marzo de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Su publicación fue realizada en la Gaceta 269 de 2021 y le correspondió el número de proyecto de ley 571 de 2021. Posteriormente, la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, mediante oficio CSPCP 3.7. 275. 2021 del 11 de mayo de 2021, designó como ponentes a las Representantes a la Cámara Jennifer Kristin Arias Falla (coordinadora), Norma Hurtado Sánchez y María Cristina Soto de Gómez.

Bajo las anteriores consideraciones, las suscritas se permiten rendir ponencia en los siguientes términos:

3. CONTEXTUALIZACIÓN

El reconocimiento de la importancia de lactancia materna ha permeado diferentes esferas nacionales e internacionales. La Organización Mundial de la Salud – en adelante, OMS – estableció en 2012 un “plan comprensivo de implementación en nutrición materna, infantil y de niños jóvenes” con 6 puntos específicos. El quinto apunta a incrementar la tasa de la alimentación exclusiva con leche materna hasta los 6 meses en 50% en el mundo. Esto, considerando que es un “(...) punto fundamental en la salud y supervivencia de los niños porque provee nutrición esencial e irremplazable para su crecimiento y desarrollo (...)” y que “(...) el mayor impacto en la mortalidad infantil que cualquier otra intervención preventiva (...)” (Lyell, 2012). El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – en adelante UNICEF – (2016) menciona, adicionalmente, cómo entra la lactancia materna en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, toda vez que se relaciona con los objetivos 1, 8 y 10, acabar con la pobreza – dado que se asocia a \$302 mil millones de dólares adicionales en ingreso anual –, promover el crecimiento económico y reducir inequidades; 2 y 3, de acabar el hambre y promover la salud y el bienestar; 4, sobre educación; 5, sobre equidad de género; y 12 de consumo sostenible – toda vez que no requiere industria para su producción y tiene una huella ecológica mínima –.

En Colombia, así mismo, se ha reconocido la importancia de la lactancia materna y se ha articulado estrategias estatales para su promoción y protección. En ese sentido, el Plan

¹ Traducción del autor.

que ambas están expuestas a ser juzgadas y condenadas socialmente por la práctica o no de la lactancia materna, lo que puede repercutir en sentimientos de abandono y fracaso. Para esto, los autores proponen el que se implementen estrategias que sean sensibles a las realidades que ellas experimentan, y que “(...) aborden los obstáculos personales, culturales, ideológicos y estructurales de la alimentación infantil” (Thomson, Ebisch-Burton y Flacking, 2014). Esto supone un espacio donde puede intervenir el Estado para garantizar, proteger y promover la lactancia materna en el espacio público, incorporando entonces a aquellas mujeres que no se han beneficiado directamente de las políticas que así lo hacen a través del trabajo formal. Es en este punto donde entra esta iniciativa.

5. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto se compone de siete (7) artículos incluida la vigencia, orientados a dar protección a las madres en etapa de gestación y a los niños menores de dos años e incentivar la lactancia materna en espacios públicos sin ningún tipo de discriminación y con todas las garantías de salubridad. El primer artículo presenta el objetivo, y da cuenta del alcance que se pretende, el cual ha sido expuesto a lo largo de este documento.

El segundo artículo determina el derecho a la lactancia materna en el espacio público. Es decir, se expresa y se garantiza el derecho de cada madre a poder amamantar a su hijo en cualquier espacio público sin sufrir ningún tipo de discriminación o prohibición, es decir, que no tendrá que esperar a encontrarse cerca de un área dispuesta para esta actividad para poder alimentar a su hijo. Así, además de la creación de los espacios adecuados para la lactancia materna, que se expone en el siguiente artículo, se protege el amamantar en cualquier lugar y en cualquier momento.

El tercer artículo determina las normas para la creación, por parte de las entidades territoriales del nivel municipal y distrital, de un Sistema de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público. Este implicará la creación de establecimientos en el espacio público de área específica adecuada y con todas las garantías de salubridad, donde las madres que estén en etapa de lactancia puedan amamantar o alimentar a sus hijas e hijos lactantes o extraer la leche materna para ser suministrada a sus hijas e hijos. Se terminan normas que apuntan a facilitar se creación por parte de las entidades territoriales.

Así mismo, se establece que la exclusividad que se debe tener en la creación de los espacios para la lactancia materna los cuales no deberán coincidir con las áreas dispuestas para el cambio de pañales ni baños en general, todo en pro de mantener los aspectos de salubridad en los mejores estándares y garantizar eficazmente la salud tanto de la madre como de los menores de edad. El artículo cuarto establece el deber de las entidades territoriales del nivel municipal y distrital de promover las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público, así como el derecho a la lactancia materna en el espacio público con las habitantes de sus territorios.

Finalmente, el artículo quinto, en la línea de promover la lactancia materna más allá del semestre de nacimiento, modifica el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, agregando un descanso adicional de treinta (30) minutos que los empleadores deberán conceder a las

² Traducción del autor.

Decenal de Lactancia Materna 2010-2020 del Ministerio de Salud y Protección Social afirma que

“(...) la protección, la promoción y el apoyo a la lactancia materna son una prioridad central en la atención de la primera infancia, porque:

- Constituye la fuente natural e idónea de alimentación de los bebés y niños pequeños. La lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida y después de este tiempo, junto con una alimentación complementaria apropiada, aseguran el crecimiento y el desarrollo de los niños y niñas.
- Cuenta con un desarrollo de intervenciones específicas sustentadas en la evidencia de su eficacia.
- Desarrolla estrategias definidas para la protección de la primera infancia y materializa los derechos.
- Es una práctica social que aporta significativamente a la disminución de la mortalidad y de la morbilidad infantil, evitable por desnutrición” (2009).

Por otro lado, se encuentra, la lactancia materna ha sido protegida y promocionada a través de la legislación, particularmente en el entorno laboral a través de la Ley 1823 de 2017 “Por medio de la cual se adopta la estrategia salas amigas de La familia lactante del entorno laboral en entidades públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones”. Esta dispone la creación de las salas amigas de la familia lactante del entorno laboral en entidades públicas y privadas. Al respecto, en su artículo 2 establece que

“Las entidades públicas del orden nacional y territorial, del sector central y descentralizado y las entidades privadas adecuarán en sus instalaciones un espacio acondicionado y digno para que las mujeres en periodo de lactancia que laboran allí, puedan extraer la leche materna asegurando su adecuada conservación durante la jornada laboral”.

Así mismo, diferentes proyectos de ley se han sumado al esfuerzo estatal por consolidar la lactancia materna como una práctica protegida en Colombia. En este sentido, resalta de manera principal el Proyecto de Ley 67 de 2020 “Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”, liderado por la Jezmi Lizeth Barraza Arraut y respaldado por el Partido Liberal; el cual, al momento de presentación de este proyecto de ley, se encuentra esperando su segundo debate en la Cámara de Representantes.

4. PROBLEMA POR RESOLVER

Ahora, considerando estas aproximaciones, se encuentra un vacío respecto a un punto importante relacionado con la lactancia materna: su práctica en el espacio público. Si bien una de las acciones recomendadas por la OMS para incrementar la lactancia materna exclusiva es “empoderar las mujeres para amamantar exclusivamente creando licencias de maternidad pagas obligatorias por 6 meses y otras políticas para incentivar a las mujeres a amantar en el espacio de trabajo y en público” (Lyell, 2012), esto se ha concretado casi exclusivamente en el área de trabajo, dejando de lado a las mujeres que no están empleadas.

Thomson, Ebisch-Burton y Flacking (2014) realizaron un estudio sobre las experiencias de madres lactantes y no lactantes en relación con la alimentación infantil. En este, se encuentra

mujeres entre los seis (6) meses y los dos (2) años de edad para amamantar a sus hijas e hijos, en los mismos términos en que ya se establecía en el artículo. Es decir, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto.

6. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Tres casos internacionales son relevantes para considerar en el presente proyecto de ley.

España

Por un lado, el caso español, en el cual diferentes instrumentos normativos han buscado establecer garantías para que la madre pueda amamantar a sus hijos en espacios públicos. Así, amamantar en espacio público es un derecho reconocido específicamente en el

“(...) sistema sanitario vasco desde 2015, y las Cortes valencianas aprobaron en 2016 una proposición no de ley que reconoce el derecho a dar el pecho en cualquier espacio público. Además, el Ayuntamiento de Pamplona declaró en 2017 todas las dependencias municipales, bibliotecas, escuelas, centros culturales, parques, jardines y calles como “espacios de lactancia materna”. Y en 2018, el Partido Popular registró una moción en la Asamblea de Madrid en la que pidió al Gobierno regional que, dentro de las normativas de igualdad, regulara el derecho de las mujeres a amamantar en público” (García, 2019).

Así mismo, en la Declaración sobre Derechos y Deberes de las Personas en el Sistema Sanitario de Euskadi – Decreto 147 de 2015 –, se establece en el artículo 7 que “(l) personas pacientes y usuarias del sistema sanitario de Euskadi, en relación con la asistencia sanitaria específica referida a la salud sexual y reproductiva, tienen los siguientes derechos (...) (a) ser informada y formada en materia de lactancia materna con objeto de fomentar su utilización en la alimentación infantil (...)” y “(a) ejercer el derecho a amamantar a los hijos e hijas en cualquier espacio público”.

Australia

El Caso Australiano se reconoce ya que es uno de los mejores países para ser madre. Esto se debe a que tiene una legislación clara que prohíbe cualquier tipo de discriminación a las mujeres por su condición de madre, (Asia Pacífico – Observatorio Parlamentario, 2017). Con “(...) la Ley de Discriminación Sexual, no solo declara ilegal el acto de excluir a una mujer que amamanta, sino que da una señal de seguridad para que las madres que amamanten se sientan protegidas, ya que la alimentación a un hijo es un derecho básico y fundamental. De tal manera, si una madre se enfrentara una discriminación, se podría realizar la denuncia como un acto criminal” (Asia Pacífico – Observatorio Parlamentario, 2017).

Estados Unidos

En Estados Unidos, amamantar a un bebé en público es legal en sus 50 estados (Felton, 2020). Por otro lado, y de manera particular, en Puerto Rico hay una norma específica que establece

que "(...) toda madre que amamanta tiene derecho a amamantar a sus hijos en cualquier lugar de acceso público, sean o no en estos lugares áreas designadas para la lactancia materna".

7. CONCEPTOS INSTITUCIONALES

El Representante a la Cámara Julián Peinado Ramírez solicitó a la Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia concepto sobre el proyecto de ley objeto de esta ponencia. Esta entidad respondió al Representante mediante oficio con radicado OFI21-00069960 / IDM 12050000 el día 12 de mayo de los corrientes, en los siguientes términos:

"En atención a su comunicación de fecha 12 de abril del año en curso, por medio de la cual solicita a esta Consejería rendir concepto dentro del marco de nuestras competencias, sobre el Proyecto de Ley No. 571 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se promueve la protección de la maternidad y la primera infancia, se crean incentivos y normas para la construcción de áreas que permitan la lactancia materna en el espacio público y se dictan otras disposiciones"; me permito pronunciarme en los siguientes términos.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS:

En el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia – De Cero a Siempre (Ley 1804 de 2016), esta Consejería ejerce el liderazgo en su implementación, con el fin fortalecer el trabajo articulado e intersectorial, para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de las niñas y los niños de cero a seis años de edad. Por ello, dentro de las funciones asignadas en el artículo 20 del Decreto 1784 de 2019, tiene a su cargo presidir, coordinar y ejercer la secretaría técnica de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia – CIPI (creada a través del Decreto 4875 de 2011 y posteriormente modificado por el Decreto 1416 de 2018), con el propósito de lograr una adecuada coordinación, y gestión de esta Política de Estado. La CIPI también cuenta con la participación de un representante de la entidad que ejerza la rectoría de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CISAN, actualmente presidida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Ahora bien, entendiendo que la lactancia materna es el primer paso hacia la protección de la salud humana a corto y largo plazo, siendo inherente al desarrollo integral de la Primera Infancia, como estado nutricional adecuado; de ahí, que se reconoce y aborda de forma amplia en toda la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia -Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión-(1)³ [sic].

En el marco de lo dispuesto en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo PND 2018-2022 «Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad», se establecen estrategias y acciones en nutrición contenidas en el punto III. Pacto por la Equidad, tanto en la línea: A. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia; como en la línea D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos, donde se busca, entre otros, mejorar los indicadores de resultado en la práctica de lactancia materna, reducir la mortalidad por desnutrición, reducir la desnutrición aguda y crónica, la anemia y revertir el aumento del sobrepeso y la obesidad en toda la población infantil.

Es por esto que, al comenzar el Gobierno, la Primera Dama de la Nación, señora María Juliana Ruiz Sandoval, asumiendo el compromiso de obrar en favor de la sociedad, estableció su rol a la

³ De Cero a Siempre (2013). Estrategia de Atención a la Primera Infancia. Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión.

luz del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 –Alianzas-, exhortando su capacidad de liderar, convocar, articular y movilizar, bajo las premisas del trabajo colaborativo, propositivo y solidario.

De este modo, se estableció la Gran Alianza por la Nutrición, que apoya los esfuerzos de las entidades de gobierno en el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, a través del trabajo colaborativo, la movilización de recursos y la coordinación intersectorial, a fin de generar los impactos necesarios para lograr el aumento en la práctica de la lactancia materna, la reducción de la tasa de mortalidad por desnutrición, la disminución en la prevalencia de desnutrición aguda y el retraso en talla, anemia, sobrepeso y obesidad y la inseguridad alimentaria en los hogares.

De este modo, el Gobierno Nacional estableció como prioridad la formulación del nuevo Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria para la vigencia 2021-2030, proceso que se desarrolla desde la articulación de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia – CIPI, instancia presidida y coordinada por la Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia, que trabaja en virtud del Convenio de Asociación (314-20), con la Fundación Saluta, más el apoyo técnico del Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF, y que a través de la Gran Alianza por la Nutrición sumó el apoyo de la Fundación Éxito.

Así las cosas, las iniciativas legislativas que busquen la protección, promoción y apoyo a la lactancia materna son bienvenidas, más cuando se trata de un proyecto de ley que busca respaldar e incentivar la lactancia materna en espacios públicos, que no debería legislarse, pues es un comportamiento humano natural y esencial, y toda madre debería poder amamantar a sus hijos en cualquier lugar, a la hora que ellos lo necesiten, porque lo último que debe sentir una mujer al ser madre, es que tiene que esconderse de la sociedad para serlo; desafortunadamente esta práctica [sic] sigue siendo tabú, y objeto de discriminación hacia las madres lactantes, al punto de convertirse en una barrera para la lactancia materna, contribuyendo a que las madres abandonen este proceso antes de tiempo, en contravía de lo que se viene insistiendo por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), sobre la importancia de fomentar y proteger esta práctica, como una de las formas más eficaces de asegurar la salud, el bienestar y la supervivencia infantil, e indispensable para el futuro de un planeta más saludable y económicamente sostenible.

2. SOBRE LA LECHE MATERNA

La leche materna es el alimento humano por excelencia, insustituible, por ser el más completo para el infante, pues aporta los nutrientes necesarios para un óptimo desarrollo; por ello, la Organización Mundial de la Salud, recomienda iniciar la lactancia materna durante la primera hora de vida del bebé, continuar su práctica de manera exclusiva hasta los seis meses y complementarla con una adecuada alimentación hasta los dos años o más.

Así las cosas, la lactancia materna no es solo recomendable por sus propiedades nutricionales sino por sus múltiples beneficios a corto y largo plazo, tanto para el niño, y la madre, como para la familia, la sociedad, y el medio ambiente.

A continuación, destacamos algunos de ellos:

PARA LA SALUD Y EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS
<ul style="list-style-type: none"> ● Previene la mortalidad infantil. ● Estimula del sistema inmunológico. ● Disminuye el riesgo por desnutrición.

Región Atlántica con el 20,5% y en la Región Central 36,2%; tan solo la Región Pacífica y Bogotá presentaron una prevalencia de LME alrededor del 45%.[2]⁴ [sic].

3. SOBRE LA LACTANCIA MATERNA EN ESPACIOS PÚBLICOS

Existen muchos factores y barreras que dificultan la lactancia materna, entre ellas el amamantamiento en lugares públicos; si bien la decisión de amamantar es personal, en ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva, como facultad de la mujer a decidir sobre su propio cuerpo, el Estado debe brindarle asistencia efectiva durante el embarazo y lactancia para la toma de decisiones; una madre informada es una mujer empoderada que optará siempre por lo mejor para sus hijos. Asimismo, el Estado debe brindar protección y apoyo, ante cualquier tipo de discriminación o trato desigual por su condición de madre.

Ahora bien, hay mujeres que sienten pudor o rechazo social por amamantar en público, por lo que fuera del hogar sienten la presión de elegir en qué lugar dar pecho a su bebé, lo que desanima a las madres y las hace desistir de amamantar a sus hijos. Otras con valentía enfrentan no solo miradas de repudio, sino también reclamos y agresiones por parte de personas que ven esta práctica como algo inmoral, e indebido. De ahí, lo crucial de generar cultura ciudadana sobre esta práctica natural, mediante estrategias de comunicación para prevenir, sensibilizar y eliminar toda conducta discriminatoria en su contra, con el fin de lograr que se conciba, visualice, y normalice como lo que realmente es, un comportamiento esencial para la vida humana, asegurando que se pueda practicar en cualquier espacio, bien sea público o privado, sin ningún tipo de discriminación ni restricción, bajo la protección de las autoridades, estimulando a las futuras madres a realizarla con más frecuencia y durante más tiempo.

En este orden de ideas, coincidimos que se hace necesario reconocer el derecho de las mujeres de amamantar a sus hijas e hijos cualquiera sea su edad, sexo, estirpe o condición en el espacio público, con el fin de proteger y garantizar el derecho de las madres a practicar la lactancia materna, así como el derecho de las niñas y niños a recibir una alimentación adecuada; además con esto se fomentaría esta práctica en estos espacios.

Consideramos inaceptable cualquier acto que prohíba, niegue, limite o restrinja esta práctica en espacios públicos, siendo la lactancia materna no solo un componente integral del derecho humano a la alimentación adecuada, sino un derecho humano per se reconocido así por las Naciones Unidas en el año 2016.[3]⁵ [sic].

Insistimos en que la recomendación oficial de organismos como la OMS sobre la duración de la lactancia materna es hasta los dos años de edad, o más si la madre e hijo lo desean; infortunadamente la sociedad lo ve con extrañeza, generado inseguridad en las madres al punto de tener que esconderlo para no ser juzgadas, por lo que es importante impulsar esta directriz internacional y visualizar el amamantamiento en niños mayores para lograr su normalización, porque la lactancia materna es algo normal en cualquier lugar y a cualquier edad.

Lo anterior, podría verse fortalecido con la creación de áreas de lactancia materna en espacios públicos con alta afluencia de personas, donde las madres lactantes se sientan más cómodas y seguras, sin que exclusivamente se restrinja el amamantamiento a estos espacios, esto, evidentemente, incluye que cualquier madre pueda dar pecho a su hija o hijo cuando quiera y

⁴ <https://www.icbf.gov.co/bienestar/nutricion/encuesta-nacional-situacion-nutricional#ensin3>

⁵ <https://maguared.gov.co/derecho-a-la-lactancia/#---text=A%20finales%20de%20las%20las%20lactancia%20como%20derecho%20humano>

<ul style="list-style-type: none"> ● Favorece el desarrollo emocional y previene problemas de salud mental a futuro. ● Disminuye el riesgo de enfermedades prevalentes en la infancia. ● Reduce el riesgo de sobrepeso y obesidad infantil, lo que ayuda a combatir enfermedades crónicas graves asociadas a estas condiciones. ● Contribuye al desarrollo cognitivo, con lo cual hay mayores logros educativos en la adultez. ● Mejora el desarrollo motriz de los niños. ● Promueve el vínculo con la madre, creciendo más felices, más seguros y más estables emocionalmente.
PARA LA MADRE
<ul style="list-style-type: none"> ● Reduce los riesgos de cáncer de seno y ovario; así como enfermedades cardiovasculares, hipertensión, y osteoporosis. ● Promueve el vínculo madre e hijo. ● Ayuda a la rápida recuperación después del parto y a quemar calorías adicionales lo que permite recuperar rápidamente el peso previo al embarazo. ● Previene la depresión post-parto. ● Reduce el riesgo de hemorragias en el post parto por lo tanto disminuye el riesgo de desarrollar anemia. ● Acelera la recuperación del tamaño normal del útero
PARA LA FAMILIA
<ul style="list-style-type: none"> ● Contribuye el ahorro familiar al no tener que gastar en fórmulas lácteas, biberones, chupones y demás utensilios. ● Disminuye los gastos de atención de salud del bebé, ya que el niño es menos propenso a enfermarse, al igual que los gastos de atención en salud de la madre.
PARA LA SOCIEDAD
<ul style="list-style-type: none"> ● Se invierte en el capital humano del país, ya que los niños amamantados con leche materna tienen mejor desarrollo cognitivo, logrando un favorable desempeño y oportunidades profesionalmente en la adultez. ● Reduce el costo de atención en salud. ● Reduce el costo en muertes prematuras. ● Reduce el costo directo e indirecto por morbilidad resultante del exceso de casos de cáncer de mama, la hipertensión y el infarto de miocardio. ● Mejora el estado emocional general de la trabajadora durante la jornada y en su vida personal. (Mujeres más productiva).
PARA EL MEDIO AMBIENTE
<ul style="list-style-type: none"> ● Evita el consumo de papel, plástico, aluminio o gasolina usados en preparar, envolver o transportar la leche de fórmula. ● Reduce el impacto ambiental de la ganadería, porque las leches de fórmula se fabrican a base de leche de vaca

Con el panorama claro sobre la importancia de la lactancia materna, vemos con preocupación que [sic] en Colombia, de acuerdo con los resultados presentados por la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional -ENSIN 2015, en cuanto a la lactancia materna exclusiva, apenas el 36,1% de los niños fue alimentado solo con leche materna de manera exclusiva, por lo cual se requiere reforzar esta práctica para llegar a la meta internacional del 50% fijada por la OMS. A nivel territorial, la práctica de lactancia materna exclusiva -LME- presentó una prevalencia inferior al promedio nacional en la

<p>donde quiera, con la tranquilidad de estar amparadas por la ley, para que pueda defenderse ante la crítica, la amenaza o el insulto.</p> <p>Ahora bien, el proyecto de ley deja claro que se promocionarán las áreas de lactancia materna en el espacio público, así como el ejercicio del derecho a la lactancia materna en este espacio; sin embargo, no deja claro que deben estar acompañados de procesos de formación que busquen generar mejoría en las prácticas de lactancia materna, alimentación y desarrollo infantil, a través del conocimiento, donde se vinculen las parejas y familias de las mujeres gestantes y lactantes. De la misma forma, alrededor de estos espacios podrían propiciarse conformación de grupos de apoyo comunitarios.</p> <p>Bajo esta misma línea, consideramos que también existe la necesidad de promocionar la lactancia materna, para que sea percibida como algo natural y se deje de lado la hipersexualización del pecho de la mujer para darle su importancia como rol nutricional, y así disminuir el rechazo hacia esta práctica en lugares públicos, generando un cambio social y cultural, con el fin de que se conciba como algo normal y cotidiano.</p> <p>Por otro lado, el proyecto de ley contempla que serán las entidades territoriales del nivel municipal y distrital las encargadas de crear el “sistema de áreas de lactancia materna en espacio público”, sobre este punto se sugiere que sea en lugares con alta afluencia de personas, en este sentido, será necesario blindar a estas entidades para que no se presenten conflictos de interés con empresas comercializadoras de sucedáneos de la leche materna y demás productos del alcance del Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la leche materna.</p> <p>En relación con la propuesta de modificar el artículo 238, del Código Sustantivo del Trabajo, en el sentido de conceder a la trabajadora un descanso de (30) minutos dentro de la jornada laboral para amamantar a su hijo, una vez haya cumplido (6) meses de vida y hasta los (2) años de edad, consideramos que la iniciativa es muy acertada, ya que, de acuerdo con las recomendaciones de la OMS, la duración de la lactancia, debería ser hasta los dos años o más.</p> <p>4. MARCO NORMATIVO</p> <p>La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1948, proclama en el numeral 2 del artículo 25 “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales (...)”. Posteriormente, La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de 1979, ratificada por 185 países, entre ellos Colombia, exige a los estados en su artículo 12.1 “Eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad de hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia” y 12.2 “Garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”.</p> <p>Diez años más tarde, el 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño, acogida por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, en la cual se reconoce el derecho del infante al disfrute del más alto nivel posible de salud y servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, tal y como consta en el artículo 24 de dicha declaración: “Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños y las niñas, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las</p>	<p>medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos”.</p> <p>En 1980, con el fin de proteger la lactancia materna de prácticas inapropiadas de comercialización de los sucedáneos de la leche materna, se publicó el Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de Leche Materna, adoptado por la Asamblea Mundial de la Salud, prohibiendo la promoción de estos productos. Colombia fue el primer país de Latinoamérica en ratificar el compromiso internacional al cumplimiento con el Código, para esto, expidió el Decreto 1220 de 1980, posteriormente derogado por el Decreto 1397 de 1992, por medio del cual se promueve la Lactancia Materna, se reglamenta la comercialización y publicidad de los alimentos de fórmula para lactantes y complementarios de la Leche Materna.</p> <p>De acuerdo con el informe de Valoración de Efectos del Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020, en el marco del Convenio de Asociación 314-20, suscrito entre el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Fundación Salutia, se menciona que el Ministerio de Salud y Protección Social realizó monitoreo al código cuyos resultados se publicaron en noviembre de 2015 y se encontró que quienes más incumplían este eran los profesionales de la salud. Uno de los obstáculos al respecto es la autonomía médica, pues ella sirve de argumento para justificar la receta de leche de fórmula; por lo que es necesario mejorar la vigilancia.</p> <p>También se logró visibilizar que existen mecanismos no evidentes de la promoción de productos que infringen el código, destacándose actualmente las redes sociales y las cadenas de WhatsApp. Así mismo, se incita a las gestantes para consumir algunos productos que pueden generar promoción cruzada o indirecta, a través de descuentos, campañas publicitarias y alianzas comerciales.</p> <p>Para los organismos internacionales la observancia del Código es un tema prioritario, pues manifiestan la dificultad de su cumplimiento y el poco interés de la industria de alimentos infantiles por contribuir a la Lactancia Materna.</p> <p>Ahora bien, en agosto de 1990, tuvo lugar en Florencia (Italia) una reunión donde participaron la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), copatrocinada por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA), en la cual se aprobó la DECLARACIÓN INNOCENTI, que afirma que todos los niños deben recibir “lactancia materna exclusiva desde el nacimiento hasta los 4-6 meses de edad y posteriormente deberán seguir siendo amamantados”. Posteriormente, en el año 2001 la Asamblea Mundial de la Salud modificó la recomendación de lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses de edad.</p> <p>En Colombia, la Constitución Política de 1991, en el artículo 43 declara que: “(...) 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 (...)”; así mismo, el artículo 44 establece como derecho fundamental de los niños y las niñas, la vida, la integridad física, la salud y la alimentación equilibrada. Derechos que busca hacer efectivos el presente Proyecto de Ley, promoviendo la protección a la maternidad y a la primera infancia.</p> <p>La primera política fijada por el Gobierno Nacional a favor de la lactancia materna fue el Plan Nacional de Apoyo a la Lactancia Materna 1991-1994, creado con el propósito de disminuir los índices de morbilidad y mortalidad infantil; con el fin de actualizar este plan,</p>
<p>en 1998 el ICBF y el entonces Ministerio de Salud y UNICEF presentaron el Plan Decenal para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna 1998-2008, el cual a su vez fue actualizado por el Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020, dando continuidad a las acciones de protección, promoción y apoyo a la lactancia.</p> <p>Actualmente, en el marco de la “Gran Alianza por la Nutrición” iniciativa liderada por la Primera Dama de la Nación, y esta Consejería, se suscribió el Convenio de Asociación No. 314-20 con la Fundación Salutia, para la actualización del Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria -PDLMAC- para la vigencia 2021-2030, proceso que se desarrolla de forma coordinada con la Comisión Intersectorial de Primera Infancia -CIPi, con especial apoyo técnico del Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF.</p> <p>Por otro lado, con la expedición del Código de la Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), quedó definido en el artículo 41, numeral 14 que el Estado tiene la obligación de reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente en los menores hasta los 5 años y 11 meses, lo cual se puede lograr aumentando las tasas de amamantamiento de infantes, para lo cual es necesario seguir promoviendo la sana cultura de la lactancia materna.</p> <p>Siguiendo las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, se promulgó la Ley 1822 de 2017, mediante la cual se aumentó el periodo de licencia de maternidad remunerada a 18 semanas, y prohibió el despido de la trabajadora por motivo del embarazo o lactancia. Seguidamente se expidió la Ley 1823 de 2017, que establece la obligatoria instalación en las entidades públicas y las empresas privadas con capitales iguales o superiores a 1.500 salarios mínimos o las que tengan capitales inferiores a ese monto pero dispongan de más de 50 empleadas, de Salas Amigas de la Familia Lactante, con el fin de promover la lactancia materna.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 2423 de 2018, estableció los parámetros técnicos para la operación de estas Salas del Entorno Laboral, así como las especificaciones técnicas de higiene, salubridad y dotación mínima que deben cumplir estos espacios.</p> <p>Podemos afirmar que Colombia ha dado grandes pasos en la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, siguiendo las recomendaciones de la autoridad en salud a nivel internacional, siendo activo en las diferentes cumbres y convenciones mundiales, y ampliando la legislación nacional en la materia; sin embargo, seguimos teniendo grandes retos en lo que respecta a la protección de la lactancia materna en espacio público y con este proyecto de ley lograríamos avanzar en ello.</p> <p>5. CONCLUSIÓN</p> <p>Podemos señalar que existe una estrecha relación entre dar pecho en público, y el abandono de la lactancia materna antes de tiempo. En muchos países, incluida Colombia, aún no se normaliza esta práctica natural, por lo que sigue siendo mal vista en lugares como: piscinas, museos, parques, restaurantes, medios de transportes e incluso en centros comerciales, entorpeciendo el ejercicio de la lactancia materna.</p> <p>Muchas mujeres son conscientes de la relevancia que tiene la leche materna en la vida del ser humano; pero combinar la actividad laboral con la lactancia materna, no es tarea fácil, sumado a</p>	<p>otras barreras que influyen para la deserción del amamantamiento o a que este nunca se presente, por lo que resulta incomprensible como el ámbito social también se convierte en un obstáculo para que las madres lacten de manera libre en cualquier lugar.</p> <p>Aunque hay mucho trabajo por delante, debemos cambiar esa percepción primitiva que nos han impuesto las generaciones anteriores, sobre la exposición en público del pecho de la mujer cuando se trata de ejercer su función primaria, y seguir protegiendo, promoviendo y apoyando la lactancia materna en espacios públicos hasta que se reconozca, normalice y visibilice como el acto natural que es, por lo que surge la necesidad de regularla.</p> <p>En consecuencia, el empoderamiento de la mujer también resulta vital para lograr todas las metas propuestas frente a la promoción de la lactancia materna, no solo se debe continuar con el arduo trabajo de acompañarlas en esta práctica y generar mayor conocimiento en ellas, sino persistir en que se deje la vergüenza o temor a la comunidad, y se entienda que esta práctica es natural y digna de admirar; y gracias a estas iniciativas de proyectos de ley como la que es objeto de estudio, las mujeres pueden verse respaldadas y protegidas por la ley.</p> <p>Amamantar en público o no, es elección de las madres, pues son las únicas que deben decidir sobre cómo, cuándo, y dónde alimentar a sus bebés; pero el Estado debe garantizar sus derechos y los de sus hijos, lo que implica no solo el derecho a la lactancia sino el ejercicio de los derechos humanos a la salud y a la alimentación adecuada, brindándoles zonas dentro del espacio públicos donde puedan amamantar a sus hijos o hijas, a salvo del ruido, la contaminación, el clima y en la comodidad y sanidad que ellas necesitan, lo que contribuye a dar un mensaje positivo y de aliento, a todas las madres gestantes y lactantes, para que se sientan motivadas a seguir practicando este acto de amor puro.</p> <p>Consideramos que esta iniciativa debe ir acompañada de una estrategia de información, educación y comunicación que promueva el respaldo a la lactancia materna en espacios públicos, porque de nada sirve reconocer el derecho de las madres de amamantar a sus hijos donde ellas quieren, si la sociedad no toma conciencia que está en juego la vida y la salud de las próximas generaciones.</p> <p>Seguiremos insistiendo en la importancia de la lactancia materna, aunada a estrategias de información, educación y comunicación en las que se resalte lo vital de suministrar leche materna durante los primeros seis (6) meses de vida de manera exclusiva y con alimentación complementaria adecuada hasta los dos (2) años o más, de acuerdo con las recomendaciones nacionales e internacionales.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, <u>para la Consejería es favorable esta iniciativa legislativa</u>, que seguramente traerá un gran aporte a la sociedad colombiana”.</p> <p>8. CONCLUSIÓN</p> <p>Como lo indica la OMS, uno de los principales retos de los gobiernos es poder garantizar la salud y vida de los recién nacidos, por lo cual la lactancia materna es un factor primordial y fundamental tanto para la salud, crecimiento y desarrollo de los menores y para garantizar un futuro adecuado de los mismos (Lyeell, 2012).</p> <p>Por eso, como complemento de la política pública para la protección de los derechos de los niños y de las mujeres en etapa de gestación, permitir que las madres puedan alimentar a sus hijos principalmente entre los primeros 6 meses de vida con leche materna, es decir</p>

amamantándolos en cualquier lugar y en cualquier momento y complementar esa alimentación hasta los dos años con alimentos adecuados, sin ningún tipo de discriminación y/o prohibición, así mismo, garantizándoles un espacio adecuado y con todos los aspectos técnicos de salubridad donde ellas puedan alimentar a sus hijos sin ningún inconveniente y evitando señalamientos de algún tipo, dan el soporte necesario para la presentación de este proyecto de ley.

9. CONFLICTO DE INTERESES

Seguindo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir "(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286", se plantea lo siguiente. Por su naturaleza, este proyecto no presenta ninguna situación de conflicto de interés, lo que no exime al congresista que así lo considere de declararse impedido al respecto.

10. BIBLIOGRAFÍA

Asia Pacifico – Observatorio Parlamentario. (29 de mayo 2017). El derecho a la lactancia en Australia que castiga la discriminación como un acto criminal. Biblioteca Nacional de Chile.

BNC, Recuperado de <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/derecho-lactancia-australia-no-discriminacion#:~:text=A%20pesar%20de%20que%20en%20obst%C3%A1culos%20en%20cualquier%20espacio%20p%C3%BAblico>

Betancourt, D. P. (2010). Plan Decenal Lactancia Materna 2010-2020. Bogotá, Colombia: Ministerio de la Protección Social. Recuperado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/plan-decenal-lactancia-materna.pdf>

Felton, K. (6 de agosto de 2020). Breastfeeding in Public: Tips and Laws for Nursing Mothers. What to expect. Recuperado de: <https://www.whattoexpect.com/first-year/breastfeeding/breastfeeding-in-public/>

García, C. (2019). El derecho a amamantar donde nos dé la gana. El País. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2019/06/14/mamas_papas/1560516987_639954.html

Leyes de Puerto Rico. (s.f.). 23 LPRA § 43-1, SF, LexisNexis. Recuperado de <https://advance.lexis.com/documentpage/?pdmfid=1000516&crd=561854a7-10ea-436e-96d9-474aa2c17ed4&nodeid=AAZAAABAABABC&nodepath=%2fROOT%2fAAZ%2fAAZAAAB%2fAAZAAABAAB%2fAAZAAABAABABC&level=4&haschildren=&populated=false&title=%26%27%2f43-1-Regulations%2e%20%94Outfitting+areas+to+breastfeed+and+change+diapers&config=001ABkO DU1MG14OC1hMmrKLTQ2MGYIOGY1NS03Y1VjOVM4YjJzJAKAFBvZENhdGFsb2d0HiKId62ijBDGzN8H7IV&pdofullpath=%2fshared%2fdocument%2fstatutes-legislation%2furn%3acontentitem%3a3CFX-2W71-66SD-840R-00008-00&comp=h317kk&prid=189e6bbd-2570-4e0a-d80f-83bee6458d2e>

Lyell, G. J. (2012). WHA Global Nutrition Targets 2025: Breastfeeding Policy Brief. Global targets. Recuperado de: https://www.who.int/nutrition/topics/globaltargets_breastfeeding_policybrief.pdf

Thomson, Gill, Katherine Ebisch-Burton, and Renee Flacking. "Shame if you do—shame if you don't: women's experiences of infant feeding." Maternal & child nutrition 11.1 (2015): 33-46.

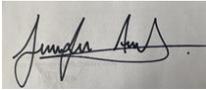
UNICEF. (2016). Breastfeeding and the sustainable development goals: Factsheet. Recuperado de: https://worldbreastfeedingweek.org/2016/pdf/BreastfeedingandSDGsMessaging%20WBW2016%20S_hared.pdf

11. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proyecto de Ley No. 571 de 2021 Cámara Texto radicado	Comentarios y/o Sugerencias	Proyecto de Ley No. 571 de 2021 Cámara Texto propuesto para primer debate
Título "Por medio de la cual se promueve la protección de la maternidad y la primera infancia, se crean incentivos y normas para la construcción de áreas que permitan la lactancia materna en el espacio público y se dictan otras disposiciones"	Se amplió el título de acuerdo con las sugerencias desarrolladas en cada artículo.	Título "Por medio de la cual se promueve la protección y apoyo a la maternidad y a la primera infancia, se reconoce el derecho a la lactancia materna en el espacio público, se crean normas para la construcción de áreas que permitan la lactancia materna en el espacio público <u>con alta afluencia de personas</u> y se dictan otras disposiciones"
Artículo 1º. Objeto. La presente ley busca la promoción de la protección de la maternidad y la primera infancia, a través de generar garantías para la lactancia materna. Para esto, se establece el deber para las autoridades y la población de respetar la lactancia materna en el espacio público, y se establecen parámetros para que los entes territoriales y algunos establecimientos de carácter privado creen o adecuen espacios para que las madres en etapa de lactancia puedan amantar a sus hijas e hijos lactantes o extraer la leche materna en el espacio público.	El proyecto debería estar dirigido a la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna en espacio público, con el fin de resguardar el libre ejercicio de este derecho; por ello, es imprescindible destacar el reconocimiento del mismo.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley busca la protección y apoyo a la maternidad y la primera infancia, <u>reconociendo el derecho de las mujeres a amamantar a sus hijas e hijos en el espacio público, sin ningún tipo de discriminación ni restricción</u> . Para esto, se establece el deber de respetar la lactancia materna en el espacio público, por parte de las autoridades y los ciudadanos., Asimismo, se definen los parámetros para que los entes territoriales y algunos establecimientos de carácter privado creen o adecuen espacios <u>amigables</u> para que las madres en etapa de lactancia puedan amantar a

		sus hijas e hijos lactantes en espacio público <u>con alta afluencia de personas.</u>
Artículo 2. Derecho a la lactancia materna en el espacio público. Las mujeres tienen el derecho a amamantar a sus hijas e hijos en el espacio público sin ningún tipo de restricciones. Las autoridades y la ciudadanía tienen el deber de respetarlas y abstenerse de censurarlas o vulnerarlas cuando así lo hagan.	Es importante ampliar este artículo e incluir todo tipo de conductas que obstaculicen el libre ejercicio del derecho a la lactancia materna en espacio público.	Artículo 2. Derecho a la lactancia materna en el espacio público. Las mujeres tienen el derecho a amamantar a sus hijas e hijos en el espacio público, sin ningún tipo de <u>discriminación, En consecuencia,</u> las autoridades y la ciudadanía tienen el deber de respetarlas y abstenerse de <u>prohibirles, negarles, limitarlas, censurarlas, restringirles</u> o vulnerarlas cuando así lo hagan.
Artículo 3º. Creación de las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital crearán un Sistema de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público que estará orientado a construir, adecuar o modificar un área específica en el espacio público adecuada y con todas las garantías de salubridad, donde las madres que estén en etapa de lactancia puedan amamantar o alimentar a sus hijas e hijos lactantes o extraer la leche materna para ser suministrada a sus hijas e hijos.	Consideramos que la creación de estas áreas debe ser única y exclusivamente en lugares de alta afluencia de personas, y no se debería Incluir el proceso de extracción de leche, toda vez que esto podría ser una limitante para el proyecto, ya que trae consigo una gran responsabilidad por el alto nivel de salubridad que esto exige, por ende, un alto impacto económico de manera permanente para las entidades territoriales.	Artículo 3º. Creación de las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital crearán Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público <u>así como en lugares de acceso y prestación de servicios públicos y comerciales con alta afluencia de personas. Las entidades territoriales orientarán esfuerzos y recursos</u> para construir, adecuar o modificar un área específica <u>en los citados espacios,</u> con todas las garantías de salubridad, donde las madres que estén en etapa de lactancia puedan amamantar o alimentar a sus hijas e hijos lactantes.
Parágrafo 1. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital podrán modificar, a iniciativa del alcalde, el acuerdo municipal por el cual hayan expedido su Plan de Desarrollo para incorporar la creación del		Parágrafo 1. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital podrán modificar, a iniciativa del alcalde, el acuerdo municipal por el cual hayan expedido su Plan de Desarrollo para incorporar la creación de

Sistema de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público		Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público <u>con alta afluencia de personas.</u>
Parágrafo 2. Los municipios de categoría cuarta a sexta podrán crear convenios interadministrativos con los departamentos a los que pertenecen para la financiación y construcción del Sistema de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público en su territorio.	Es importante blindar aquí a los municipios para que no se presenten conflictos de interés con empresas comercializadoras de sucedáneos de la leche materna y demás productos del alcance del Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la leche materna.	Parágrafo 2. Los municipios de categoría cuarta a sexta podrán crear convenios interadministrativos con los departamentos a los que pertenecen para la financiación y construcción de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público <u>con alta afluencia de personas</u> en su territorio. <u>Queda excluida cualquier participación de empresas comercializadoras de sucedáneos de la leche materna y demás productos del alcance del Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la leche materna.</u>
Parágrafo 3. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará e indicará los aspectos técnicos del Sistema de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público.	Esto sería, no permitiendo ningún tipo de injerencia de estas comercializadoras (recursos, publicidad, dotaciones, etc.).	Parágrafo 3. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, en un plazo de <u>un año (1) año</u> a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará e indicará <u>los parámetros</u> técnicos para la creación de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público <u>con gran afluencia de personas de acuerdo con el comportamiento demográfico de las entidades territoriales.</u>
Parágrafo 4. Las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público serán para uso exclusivo de las madres y sus hijas e hijos lactantes, y deberá	Si bien se sugiere que las áreas de lactancia materna en espacio público sean únicamente para estos	Parágrafo 4. Las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público <u>con alta afluencia de personas</u> serán para uso exclusivo de las madres y sus

<p>ser un espacio diferente al destinado para baños públicos.</p>	<p>espacios deben proporcionar las condiciones adecuadas para proteger a las madres y sus hijos del ruido, la contaminación y el clima, en la comodidad y salubridad necesaria para incentivar el uso de las mismas.</p>	<p>hijas e hijos lactantes, y deberá ser un espacio <u>amigable y apropiado, con las condiciones de salubridad necesarias</u>, diferente al destinado para baños públicos y/o <u>cambiadores de pañales</u>.</p>	<p>áreas, en caso de utilizar el verbo <u>podrán</u> y la creación de las áreas no tenga el carácter obligatorio.</p>	<p><u>decidirá si concede beneficios, alivios o incentivos económicos transitorios no mayores a tres (3) años en alguna reforma de tipo fiscal o de financiamiento que presente a consideración del Congreso de la República, cuyo fin será beneficiar a las entidades territoriales o empresas privadas que creen áreas de lactancia materna en espacio público con alta afluencia de personas. Las conclusiones de la evaluación y el impacto fiscal de la concesión de beneficios, alivios o incentivos económicos transitorios serán reseñadas en la exposición de motivos de la propuesta de reforma.</u></p>
<p>Artículo 4. Información y Formación. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital tendrán a su cargo la promoción de las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público y del derecho a la lactancia materna en el espacio público. Para esto podrán desarrollar campañas que den a conocer el sistema y que promuevan la lactancia materna exclusiva hasta los seis (6) meses de edad.</p>	<p>Debe incluirse la continuidad de la lactancia materna junto con alimentos adecuados y saludables más allá de los dos (2) años.</p>	<p>Artículo 4. Información y Formación. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital tendrán a su cargo la promoción de las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público <u>con alta afluencia de personas</u> y del derecho a la lactancia materna en el espacio público. Para esto podrán desarrollar campañas que den a conocer estos espacios y se promueva la lactancia materna exclusiva hasta los seis (6) meses de edad, <u>y su continuidad junto con alimentos adecuados y saludables más allá de los dos (2) años, de acuerdo con las recomendaciones nacionales e internacionales.</u></p>	<p>Artículo 5. Modifíquese el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 6. Modifíquese el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p>
<p>Dado que la estigmatización de la lactancia materna en espacio público es un tema cultural, se debe incluir en el proceso de información y formación a la comunidad, con el fin de sensibilizar sobre esta práctica y se logre naturalizar a futuro.</p>	<p>Incluir beneficios tributarios incentivaría la creación de estas</p>	<p>Parágrafo: <u>La promoción a que se refiere este artículo, debe ir acompañada de una estrategia de información, educación y comunicación para que la lactancia materna en espacio público sea percibida como algo natural y necesario, sensibilizando a la ciudadanía sobre la no discriminación hacia ella.</u></p>	<p>ARTÍCULO 238. DESCANSO REMUNERADO DURANTE LA LACTANCIA. 1. El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad; y, una vez cumplido este período, un descanso de treinta (30) minutos en los mismos términos hasta los dos (2) años de edad del menor.</p>	<p>ARTÍCULO 238. DESCANSO REMUNERADO DURANTE LA LACTANCIA. 1. El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad; y, una vez cumplido este período, un descanso de treinta (30) minutos en los mismos términos hasta los dos (2) años de edad del menor, siempre y cuando se mantenga y confirme una</p>
<p>2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presenta certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.</p>	<p>materna acompañada de una óptima alimentación complementaria y dé certeza al empleador de su aporte a la protección de la lactancia materna continua.</p>	<p><u>adecuada lactancia materna continua.</u></p>		
<p>3. Para dar cumplimiento a la obligación consagrada en este artículo, los empleadores deben establecer en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para guardar al niño.</p>	<p>Es necesario actualizar y armonizar los términos, en el marco de la Ley 1804 de 2016 que establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, toda vez que las "instituciones de protección infantil" hacen referencia a procesos de restablecimiento de derechos, contemplados en el Código de Infancia y Adolescencia –Ley 1098 de 2006.</p>	<p>2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presenta certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.</p>	<p>JENNIFER KRISTIN ARIAS Representante a la Cámara Coordinadora ponente</p>	<p>NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara Ponente</p>
<p>4. Los empleadores pueden contratar con las instituciones de protección infantil el servicio de que trata el inciso anterior.</p>	<p>4. Los empleadores pueden contratar <u>los servicios de atención integral a la primera infancia de que trata el inciso anterior.</u></p>	<p>3. Para dar cumplimiento a la obligación consagrada en este artículo, los empleadores deben establecer en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para dejar al niño.</p>		<p>MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la Cámara Ponente</p>
<p>Artículo 6° Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 7 Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 7 Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>13. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 571 DE 2021 CÁMARA</p>	<p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA PROTECCIÓN Y APOYO A LA MATERNIDAD Y A LA PRIMERA INFANCIA, SE RECONOCE EL DERECHO A LA LACTANCIA MATERNA EN EL ESPACIO PÚBLICO, SE CREAN NORMAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ÁREAS QUE PERMITAN LA LACTANCIA MATERNA EN EL ESPACIO PÚBLICO CON ALTA AFLUENCIA DE PERSONAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p>
<p>12. PROPOSICIÓN</p>	<p>De los Representantes a la Cámara,</p>	<p>De los Representantes a la Cámara,</p>	<p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca la protección y apoyo a la maternidad y la primera infancia, reconociendo el derecho de las mujeres a amamantar a sus hijas e hijos en el espacio público, sin ningún tipo de discriminación ni restricción. Para esto, se establece el deber de respetar la lactancia materna en el espacio público, por parte de las autoridades y los ciudadanos., Asimismo, se definen los parámetros para que los entes territoriales y algunos establecimientos de carácter privado creen o adecuen espacios amigables para que las madres en etapa de lactancia puedan amantar a sus hijas e hijos lactantes en espacio público con alta afluencia de personas.</p> <p>Artículo 2. Derecho a la lactancia materna en el espacio público. Las mujeres tienen el derecho a amamantar a sus hijas e hijos en el espacio público, sin ningún tipo de discriminación.</p>

En consecuencia, las autoridades y la ciudadanía tienen el deber de respetarlas y abstenerse de prohibirlas, negarles, limitarlas, censurarlas, restringirlas o vulnerarlas cuando así lo hagan.

Artículo 3º. Creación de las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital crearán Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público, así como en lugares de acceso y prestación de servicios públicos y comerciales con alta afluencia de personas. Las entidades territoriales orientarán esfuerzos y recursos para construir, adecuar o modificar un área específica en los citados espacios, con todas las garantías de salubridad, donde las madres que estén en etapa de lactancia puedan amamantar o alimentar a sus hijas e hijos lactantes.

Parágrafo 1. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital podrán modificar, a iniciativa del alcalde, el acuerdo municipal por el cual hayan expedido su Plan de Desarrollo para incorporar la creación de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público con alta afluencia de personas.

Parágrafo 2. Los municipios de categoría cuarta a sexta podrán crear convenios interadministrativos con los departamentos a los que pertenecen para la financiación y construcción de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público con alta afluencia de personas en su territorio.

Queda excluida cualquier participación de empresas comercializadoras de sucedáneos de la leche materna y demás productos del alcance del Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la leche materna.

Parágrafo 3. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, en un plazo de un año (1) año a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará e indicará los parámetros técnicos para la creación de Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público con gran afluencia de personas de acuerdo con el comportamiento demográfico de las entidades territoriales.

Parágrafo 4. Las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público con alta afluencia de personas serán para uso exclusivo de las madres y sus hijas e hijos lactantes, y deberá ser un espacio amigable y apropiado, con las condiciones de salubridad necesarias, diferente al destinado para baños públicos y/o cambiadores de pañales.

Artículo 4. Información y Formación. Las entidades territoriales del nivel municipal y distrital tendrán a su cargo la promoción de las Áreas de Lactancia Materna en Espacio Público con alta afluencia de personas y del derecho a la lactancia materna en el espacio público. Para esto podrán desarrollar campañas que den a conocer estos espacios y se promueva la lactancia materna exclusiva hasta los seis (6) meses de edad, y su continuidad junto con alimentos adecuados y saludables más allá de los dos (2) años, de acuerdo con las recomendaciones nacionales e internacionales.

Parágrafo. La promoción a que se refiere este artículo, debe ir acompañada de una estrategia de información, educación y comunicación para que la lactancia materna en espacio público sea percibida como algo natural y necesario, sensibilizando a la ciudadanía sobre la no discriminación hacia ella.

Artículo 5 (nuevo). El Ministerio de Hacienda y Crédito Público evaluará y decidirá si concede beneficios, alivios o incentivos económicos transitorios no mayores a tres (3) años en alguna reforma de tipo fiscal o de financiamiento que presente a consideración del Congreso de la República, cuyo fin será beneficiar a las entidades territoriales o empresas privadas que creen áreas de lactancia materna en espacio público con alta afluencia de personas. Las conclusiones de la evaluación y el impacto fiscal de la concesión de beneficios, alivios o incentivos económicos transitorios serán reseñadas en la exposición de motivos de la propuesta de reforma.

Artículo 6. Modifíquese el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 238. DESCANSO REMUNERADO DURANTE LA LACTANCIA.

1. El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad; y, una vez cumplido este periodo, un descanso de treinta (30) minutos en los mismos términos hasta los dos (2) años de edad del menor, siempre y cuando se mantenga y confirme una adecuada lactancia materna continúa.

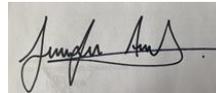
2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presenta certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.

3. Para dar cumplimiento a la obligación consagrada en este artículo, los empleadores deben establecer en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para dejar al niño.

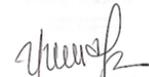
4. Los empleadores pueden contratar los servicios de atención integral a la primera infancia de que trata el inciso anterior.

Artículo 7 Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



JENNIFER KRISTIN ARIAS
Representante a la Cámara
Coordinadora ponente



NORMA HURTADO SANCHEZ
Representante a la Cámara
Ponente



MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 625 DE 2021 CÁMARA Y 482 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002.

Bogotá, 8 de junio de 2021

Honorable Representante
NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente Comisión Tercera
Cámara de Representantes
Ciudad

Honorable Senador
JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA
Presidente Comisión Tercera
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Ponencia al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002".

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por las Mesas Directivas de las Comisiones Terceras Constitucionales permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, en donde fuimos designados como Ponentes. Nos permitimos presentar a consideración el presente informe de Ponencia positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002".

I. Introducción

El presente documento plasma las consideraciones del coordinador ponente y los ponentes frente a la iniciativa de origen parlamentaria N° 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado, para lo cual se propone la siguiente estructura:

- I. Introducción
- II. Antecedentes de la iniciativa legislativa
- III. Exposición de motivos y aspectos generales
- IV. Contenido de la iniciativa
- V. Pliego de modificaciones
- VI. Proposición
- VII. Texto propuesto para primer debate

II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El texto del Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 24 de mayo de 2021 por los honorables congresistas Germán Varón

Cotrino, Miguel Ángel Barreto Castillo, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Mauricio Gómez Amín, John Jairo Cárdenas Moran, John Jairo Roldan Avendaño. Este Proyecto de Ley fue publicado en la gaceta 488 de 2021.

El Presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez, presentó mensaje de urgencia a la iniciativa el 26 de mayo de 2021.

Dicho Proyecto de Ley, fue repartido por competencia a las comisiones terceras de la Cámara de Representantes y del Senado de la República. Para primer debate la mesa directiva de cada una de las comisiones designó como coordinador ponente al representante John Jairo Cárdenas Moran y como ponentes a los representantes José Gabriel Amar Sepúlveda, Wadith Alberto Manzur, Enrique Cabrales Baquero, Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Carlos Alberto Carreño, John Jairo Roldan Avendaño y a los senadores Fernando Nicolás Araújo Rumié, Efraín José Cepeda Sarabia, Mauricio Gómez Amín, Edgar Díaz Contreras, Andrés García Zuccardi, Edgar Enrique Palacio Mizrahi e Iván Marulanda Gómez.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ASPECTOS GENERALES

Este Proyecto de Ley es en cumplimiento de un mandato constitucional dado en la Sentencia C-030 de 2019 en la cual ordena al Congreso de la República expedir la norma que fije los criterios concretos y específicos para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM (fuente de financiación de la Nación, Departamento, Municipios y Distritos)

La sobretasa a la gasolina es un tributo regido por la Ley 488 de 1998, el cual tiene como hecho generador el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento. El sujeto pasivo es el distribuidor mayorista y los productores e importadores de gasolina motor extra, corriente y de ACPM.

La base gravable es "el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía, no obstante, esta fue declarada inconstitucional por la Sentencia C-030 de 2019 toda vez que el artículo 121 de la Ley 488 de 1998 no definía con "suficiente claridad y precisión" la base gravable del tributo, dado que no se establecen claramente unos parámetros para el cálculo del valor de referencia y por ende vulnera el principio de legalidad tributaria en sus dimensiones de reserva de ley en materia tributaria y certeza tributaria.

Producto de este análisis pero también del impacto fiscal que implicaba una decisión de estas para la Nación, departamentos y municipios la corte constitucional moduló su fallo y estableció que los efectos de la inexecutable de la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM, quedaban diferidos por el término de dos legislaturas a partir de la

notificación de la sentencia con el fin de que el congreso expida la norma que determine o fije los criterios para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley consta de cuatro (4) artículos, los cuales se encuentran distribuidos así:

El artículo primero modifica el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, sobre la sobretasa a la gasolina motor y ACPM; el artículo segundo modifica el artículo 121 de la misma Ley en lo referente a la base gravable; en el artículo tercero se establecen las tarifas de la sobretasa a la gasolina y al ACPM; el artículo cuarto hace relación a la vigencia del proyecto de ley.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

ARTÍCULO ORIGINAL	MODIFICACIÓN PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN
<p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 117°. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM. Autorícese a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento (50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina, en lo que no sea expresamente definido para la sobretasa al ACPM.</p> <p>Parágrafo transitorio. Las condiciones de distribución de la</p>	SIN MODIFICACIÓN	

<p>sobretasa al ACPM dispuestas en el inciso segundo de este artículo entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2022. Las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020 permanecerán vigentes hasta que se cumpla el plazo allí establecido, esto es, hasta el periodo gravable diciembre de 2021.</p>																																
<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 121. Base gravable. La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, y de la sobretasa al ACPM, será el volumen del respectivo producto expresado en galones.</p> <p>Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la extensión del artículo 88 de la Ley 788 de 2002.</p>	SIN MODIFICACIÓN																															
<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 55. Tarifas. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:</p> <p>a. Sobretasa a la gasolina</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Gasolina corriente</th> <th>Gasolina extra</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Tarifa General</td> <td>\$301</td> <td>\$301</td> </tr> <tr> <td>Tarifa en zonas de frontera</td> <td>\$204</td> <td>\$204</td> </tr> <tr> <td>Tarifa en zonas de frontera</td> <td>\$301</td> <td>\$301</td> </tr> <tr> <td>de frontera</td> <td>\$204</td> <td>\$204</td> </tr> </tbody> </table> <p>b. Sobretasa al ACPM</p> <p>La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y</p>		Gasolina corriente	Gasolina extra	Tarifa General	\$301	\$301	Tarifa en zonas de frontera	\$204	\$204	Tarifa en zonas de frontera	\$301	\$301	de frontera	\$204	\$204	<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 55. Tarifas. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:</p> <p>a. Sobretasa a la gasolina</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Gasolina corriente</th> <th>Gasolina extra</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Tarifa General</td> <td>\$301</td> <td>\$301</td> </tr> <tr> <td>Tarifa en zonas de frontera</td> <td>\$204</td> <td>\$204</td> </tr> <tr> <td>Tarifa en zonas de frontera</td> <td>\$301</td> <td>\$301</td> </tr> <tr> <td>de frontera</td> <td>\$204</td> <td>\$204</td> </tr> </tbody> </table> <p>b. Sobretasa al ACPM</p> <p>La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y</p>		Gasolina corriente	Gasolina extra	Tarifa General	\$301	\$301	Tarifa en zonas de frontera	\$204	\$204	Tarifa en zonas de frontera	\$301	\$301	de frontera	\$204	\$204	
	Gasolina corriente	Gasolina extra																														
Tarifa General	\$301	\$301																														
Tarifa en zonas de frontera	\$204	\$204																														
Tarifa en zonas de frontera	\$301	\$301																														
de frontera	\$204	\$204																														
	Gasolina corriente	Gasolina extra																														
Tarifa General	\$301	\$301																														
Tarifa en zonas de frontera	\$204	\$204																														
Tarifa en zonas de frontera	\$301	\$301																														
de frontera	\$204	\$204																														

<p>\$114 por galón para el producto importado.</p> <p>Parágrafo 1. Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.</p> <p>Parágrafo 2. Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.</p> <p>En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.</p> <p>En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.</p> <p>Parágrafo 3. Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.</p>	<p>\$114 por galón para el producto importado.</p> <p>Parágrafo 1. Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.</p> <p>Parágrafo 2. Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.</p> <p>En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.</p> <p>En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.</p> <p>Parágrafo 3. Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.</p>	
--	--	--

<p>Parágrafo 4. Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.</p> <p>"Parágrafo 5. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas."</p> <p>ARTÍCULO 4. Vigencia. La presente ley rige a partir del 21 de junio de 2021.</p>	<p>Parágrafo 4. Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.</p> <p>"Parágrafo 5. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas."</p> <p>SIN MODIFICACIÓN</p>	<p>A pesar que el parágrafo 5 del artículo 3 del Proyecto de Ley en mención no implica un aumento en términos reales del precio final de la gasolina corriente, extra y ACPM, los Honorables Congresistas ponentes del PL previendo el aumento nominal y dada las condicionales actuales del país sugieren postergar la entrada en vigencia de este hasta el año 2023.</p>
--	---	--

VI. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicitamos a los Honorables Representantes y Senadores de las Comisiones terceras dar primer debate al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002", de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.

Cordialmente,



JOHN JAIRO CÁRDENAS
Coordinador Ponente



JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Ponente

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Ponente

EFRAÍN JOSÉ CEPEDA
Ponente

MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Ponente

EDGAR DÍAZ CONTRERAS
Ponente

IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Ponente

ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002".

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 117°. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM. Autorícese a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.

Créase como contribución nacional la ju sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento (50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina, en lo que no sea expresamente definido para la sobretasa al ACPM.

Parágrafo transitorio. Las condiciones de distribución de la sobretasa al ACPM dispuestas en el inciso segundo de este artículo entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2022. Las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020 permanecerán vigentes hasta que se cumpla el plazo allí establecido, esto es, hasta el periodo gravable diciembre de 2021.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 121. Base gravable. La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, y de la sobretasa al ACPM, será el volumen del respectivo producto expresado en galones.

Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la exención del artículo 88 de la Ley 788 de 2002.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:

ARTÍCULO 55. Tarifas. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:

a. Sobretasa a la gasolina

		Gasolina corriente	Gasolina extra
Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$940	\$1.314
	Departamental:	\$330	\$462
	Distrito Capital:	\$1.270	\$1.775
Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$352	\$1.314
	Departamental:	\$124	\$462

b. Sobretasa al ACPM

La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y \$114 por galón para el producto importado.

Parágrafo 1. Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.

Parágrafo 2. Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.

En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.

En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.

Parágrafo 3. Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución

de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.

Parágrafo 4. Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.

Parágrafo 5. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas.

ARTÍCULO 4. Vigencia. La presente ley rige a partir del 21 de junio de 2021.

Cordialmente,

JOHN JAIRO CÁRDENAS
Coordinador Ponente

JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Ponente

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Ponente



EFRAÍN JOSÉ CEPEDA
Ponente



MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Ponente



EDGAR DÍAZ CONTRERAS
Ponente



IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Ponente



ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Ponente

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

Bogotá D.C., 8 de junio de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No.625 de 2021 Cámara-482 de 2021 - Senado: "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 488 DE 1998 Y 788 DE 2002", suscrita por los Honorables Congresistas **JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN, JOSÉ GABRIEL AMAR SÉPULVEDA, WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA, MAURICIO GÓMEZ AMÍN, EDGAR DÍAZ CONTRERAS, IVÁN MARULANDA GÓMEZ, ENRIQUE CABRALES BAQUERO** y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
625 DE 2021 CÁMARA / 482 DE 2021 SENADO**

por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002.

JUSTIFICACIÓN

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Este proyecto de ley, según sus autores, es radicado porque la Corte Constitucional, por medio de la sentencia Corte C-030 de 2019, establece que la base gravable de esta sobre tasa no podría ser fijada por el Ministerio de Minas y Energía, tal como lo dispuso el artículo 121 de la ley 488 de 1998, sino que debía ser fijada explícitamente en la ley. Por esta razón, la Corte declara inexecutable el artículo 121 de la ley 488 de 1998 lo que impide el funcionamiento tributario la sobre tasa a la gasolina en el país.

Para solucionar este problema, se radica el presente proyecto de ley el día 24 de mayo de 2021, con autoría de los siguientes congresistas: H.S. Germán Varón Cotrino, H.S. Miguel Ángel Barreto Castillo, H.S. Angélica Lisbeth Lozano Correa, H.S. Mauricio Gómez Amin H.R. John Jairo Cárdenas Moran, H.R. John Jairo Roldan Avendaño, con mensaje de urgencia de fecha 26 de mayo.

El mismo proyecto de ley fue presentado anteriormente por el Representante Gilberto Betancourt Pérez (Proyecto de ley 607 de 2021 Cámara) el cual fue retirado por el mismo Representante el 21 de mayo de 2021. El representante argumenta que "La crisis social por la que se encuentra atravesando el país, en razón a que llevamos 25 días de protestas considero que a pesar de que el proyecto es necesario el momento no es oportuno de tal manera que se decidió retirar el proyecto y por ende buscar consensos como requisito necesario para adelantar el trámite en el Congreso de la República."

Además, dentro de los antecedentes de esta iniciativa legislativa, hay que señalar que en el año 2020 se radicó el proyecto de ley 129/2020 por parte de la senadora Sandra Ortiz, junto a varios senadores y representantes de la bancada del Partido Alianza Verde, de la cual se presentó ponencia en primer debate el 5 de octubre del 2020, y del cual no se tiene información sobre su trámite en comisión 5ta de senado.

Finalmente, resulta importante mencionar que la sentencia de la Corte C-030 de 2019, por medio de la cual se deroga la sobre tasa de la gasolina, fue emitida el 30 de enero del año 2019. El Gobierno Nacional tuvo más de dos años y medio para modificar la base gravable de este impuesto. Incluso, en el año 2019, el Gobierno Nacional tramitó una reforma tributaria, donde hubiese sido posible discutir ampliamente los efectos de este impuesto. Sin embargo, la inoperancia y la ineficiencia del Gobierno Nacional llevó a que esta importante discusión se diera sobre el tiempo límite que tiene el Congreso para legislar sobre esta materia. A última hora, y en medio de una conmoción social y económica como la que se derivó del Covid 19, el Gobierno pretender hacer la tarea que no hizo en los últimos años. En este punto es importante aclarar que el Congreso de la República no podía hacer esta discusión sin aval del Gobierno Nacional, toda vez que la Constitución prohíbe que el Congreso legisle sobre temas de impuestos sin contar con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es importante resaltar que, de conformidad con este argumento y con la justificación que a continuación explicamos como ponentes del proyecto solicitamos el archivo del mismo. Las condiciones de inconformidad social y agitación social, que se mantienen desde hace más de 5 semanas de protestas, se dan -en parte- por una profunda inconformidad con el costo de vida. Por ejemplo, el gremio transportador ha señalado que uno de los puntos del pliego está relacionado con el costo de combustibles y peajes.

INCONVENIENCIA POLÍTICA

El país se encuentra sumido en una crisis económica y social sin precedentes originada por el manejo inadecuado de la pandemia y como resultado de la aplicación sistemática del modelo neoliberal en la administración del gobierno y la economía nacional: los sectores salud, trabajo, producción (campo, informalidad, independientes), vivienda y educación se encuentran en estado agónico, en contraposición al sector financiero que resultó notablemente beneficiado de las medidas para paliar los efectos del COVID 19.

Tan difícil es la situación que están viviendo cada uno de los y las ciudadanas de Colombia, que los más recientes informes de la encuesta pulso (DANE, 2021) y de pobreza monetaria (DANE, 2021), muestran en sus resultados las consecuencias negativas que ha traído el virus y el mal manejo por parte del Gobierno Nacional de esta situación. A continuación, se presentan los principales resultados de los estudios en mención:

- ❖ Según la encuesta Pulso: el 51,7% de los hogares aseguran que la situación actual del hogar es negativa frente a marzo del año pasado. El 95,4% de los encuestados asegura no va a realizar mejoras en la vivienda o compras de algún activo. El 34,7% de los encuestados aseguran sentirse cansados y tristes, pero uno de los peores resultados de la encuesta es que 2,4 millones de hogares comen menos de tres veces al día.
- ❖ En cuanto a los resultados de la encuesta de pobreza monetaria: Para el 2020 las personas que se encuentran en condición de pobreza es 21 millones de personas y en pobreza extrema 7.47 millones de personas. Esto implica que 21 millones de personas sobreviven con menos de \$331.688 pesos mensuales, es decir se encuentran en la línea de pobreza, lo que es más difícil de entender es que 7.47 millones de colombianos viven con menos de \$145.004 pesos al mes, es decir que viven en condiciones de pobreza extrema y sus ingresos alcanzan para suplir las calorías necesarias para mantener una mínima condición de salud.
- ❖ En materia de desempleo, el 15,1% de la población se encuentra desempleada, afectando en mayor medida a las mujeres con un desempleo de 21% y los jóvenes, con una tasa de desempleo del 23%.

Ante esta realidad la bancada de oposición le ha planteado al gobierno y de manera insistente implementar la Renta Básica para esos millones de colombianos sumidos en la desigualdad económica y social, pues de nada sirve que el DANE haga oficial que medio país está sumido en la pobreza mientras que autoritariamente el gobierno de Iván Duque invierte billones de pesos en armas y equipos sofisticados de guerra para reprimir a quienes reclaman pacíficamente el respeto a sus derechos.

En Colombia, la propagación del virus y su sesgado tratamiento por parte del gobierno ha desnudado de manera descarnada los problemas históricos y estructurales del país, los cuales, debido a las condiciones sociales de la nación, no sólo son una versión de los problemas globales. El ineficiente y débil sistema de salud, el imperante desempleo (15,1%) y la masificación del trabajo informal (60%), los bajos salarios de los trabajadores, los exagerados privilegios económicos a las grandes empresas y el sistema financiero, el abandono del campo colombiano, la no implementación adecuada e integral del Acuerdo Final de Paz, la militarización de la vida y la política, los crecientes impuestos para los ciudadanos de clase media y los menos favorecidos, las masivas privatizaciones, y la desigualdad social hoy reflejada en un coeficiente de Gini de 0,54, son algunos de los problemas estructurales que hoy tienen a Colombia sin posibilidades reales de asumir seriamente la pandemia y los efectos económicos y sociales que de esta se desprenden.

Ante la situación del país es imperativo buscar solución inmediata a los problemas estructurales mencionados y no sumar al desespero e inconformidad de la gente, hoy en las calles, un debate sobre la sobretasa a la gasolina, que podría más bien entenderse como un nuevo impuesto y una nueva afrenta de este gobierno profundamente deslegitimado. Además, se debe precisar que esta iniciativa estaba inserta en el texto de la reforma tributaria de Carrasquilla que la movilización tumbó junto con su autor y que al día de hoy sigue encendido el debate en las calles para la transformación de la política intransigente de Iván Duque y su partido de Gobierno.

INCONVENIENCIA ECONÓMICA

Además, el proyecto resulta económicamente inconveniente ya que la sobretasa a la gasolina es uno de los elementos económicos que incrementa el costo final de los combustibles en el país, y es uno de los puntos más polémicos en la gestión de precios de los combustibles. El recaudo de la sobretasa en 2019 ascendió a los \$966 mil millones y en 2020 cayó en un 37% hasta los 643 mil millones por cuenta de la profunda caída en la demanda de combustibles. La sobretasa a la gasolina incrementa el costo final del combustible entre un 6,5% y un 25% (dependiendo del ente territorial que lo cobre) generando inicialmente un efecto distorsión en los precios, y dependiendo de los precios base fijados por el Ministerio de Minas estos

podrían llegar a incrementarse hasta en \$1.500 por galón, un costo que complejiza la operación de buena parte del transporte de carga. Además, en el mediano plazo, el precio del combustible y el ACPM tendrá un crecimiento superior al crecimiento observado en los últimos años. Con base a las cifras de Asocapitales, entre 2021 y 2017, el crecimiento del precio promedio de la gasolina fue de 0,53%, mientras que el crecimiento promedio acumulado que se proyecta en los próximos 4 años será del 12%.

Tabla 1 Proyección de variación del precio de la gasolina y ACPM para dos periodos de referencia en Colombia.

	Gasolina	ACPM
2021-2017	0.53%	8.62%
2025-2021	12.55%	12.55%

Fuente: Asocapitales (2021)

Ahora bien, es cierto que el precio del valor absoluto del combustible en Colombia es uno de los más bajos del continente. Según Global Petrol Prices (2021), Colombia tiene uno de los precios más bajos de diésel y de gasolina de Latinoamérica.

Tabla 2 Precio promedio de Diésel por litro para varios países de América Latina. Año 2021.

País	Precio promedio
Ecuador	USD 0,391
Bolivia	USD 0,541
Colombia	USD 0,601
Perú	USD 0,981
Brasil	USD 0,859
República Dominicana	USD 0,862
Chile	USD 0,879
Honduras	USD 0,890
Nicaragua	USD 0,889
Uruguay	USD 0,921
Cuba	USD 1
México	USD 1,085

Fuente: Global Petrol Prices (2021)

Tabla 3 Precio promedio de gasolina por galón para varios países de América Latina. Año 2021.

País	Precio promedio
Venezuela	USD 0,07
Ecuador	USD 1,91
Bolivia	USD 2,05
Colombia	USD 2,34
Perú	USD 3,76
Brasil	USD 3,78
Honduras	USD 4,02
Nicaragua	USD 4,05
México	USD 4,14
Jamaica	USD 4,23
Costa Rica	USD 4,30
República Dominicana	USD 4,36
Cuba	USD 4,54
Chile	USD 4,79
Uruguay	USD 5,01

Fuente: Global Petrol Prices (2021)

Sin embargo, es necesario hacer un análisis del precio relativo del combustible. Según Bloomberg (2019), en un ranking de 61 países, Colombia ocupa el puesto 15 en las gasolinas más caras del mundo. Este análisis tuvo en cuenta cuánto cuesta un galón de gasolina respecto a la capacidad salarial promedio de habitante del respectivo país. Según este análisis, un galón de combustible representa el 16,6% del salario promedio de un colombiano. Bajo este análisis, Colombia tiene la segunda gasolina más cara del continente. Al replicar este análisis para el diésel, Colombia sería el tercer país con mayor precio relativo del diésel en Sur América.

Tabla 4 Precio relativo del diésel en países de la región, año 2021.

País	Litro diésel/ salario promedio diaria
México	15.14%
Brasil	12.45%
Perú	11.45%
Colombia	6.91%
Uruguay	6.53%
Chile	5.98%
Bolivia	5.25%
Ecuador	2.93%

Fuente: Construcción propia (2021)

Es por esto, que la estructura de costos para el transporte de carga es muy alta. Según el informe de competitividad (2020), el 81 % de la carga transportada se hace por carretera. Incluso, al excluir el transporte de minería, el 96 % de la carga se transporta en camión de carga. Por esta razón, de 17 países de América Latina, Colombia es el país que más se demora en exportar un contenedor de carga y tiene uno de los costos más altos de exportación en el continente (Doing Business, 2020).

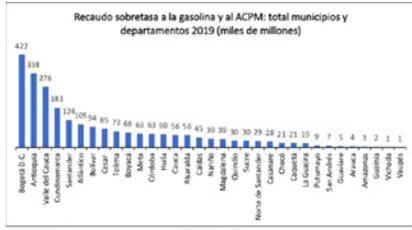
Gráfico 1 Costo y tiempo de transporte para exportar en diferentes países del mundo. Año 2020.



Fuente: Informe de competitividad (2020)

Ahora bien, la sobre tasa de la gasolina, es un impuesto que financia, mayoritariamente, los entes territoriales. Según Asocapitales, para 2020, este recaudo asciende a \$2,4 billones de pesos que se reparten de la siguiente manera en el país:

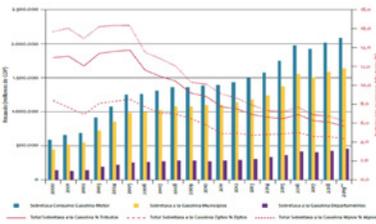
Gráfico 2 Recaudo Sobretasa a Gasolina y ACPM: Total municipios y departamentos 2019. (Miles de millones)



Fuente: FUT
Fuente: FUT (2021)

Aunque estos recursos son importantes, no son el eje de financiación de los entes territoriales. Según la exposición de motivos del presente proyecto de ley, en promedio, el 6% de los recursos tributarios de los departamentos y municipios provienen de esta sobre tasa. Al incluir los recursos totales esta cifra se reduciría notablemente.

Gráfico 3 Comportamiento de recaudo y % de la sobre tasa en la participación de los ingresos tributarios de los entes territoriales. Año 2000-2019.



Fuente: CESTT con base en DAF, FUT, y Secretarías de Hacienda

A pesar de que estos recursos no son el eje fundamental de la financiación territorial, son recursos importantes para hacer frente a la crisis económica que atraviesa el país. Es por

esto que el Gobierno debería buscar una fuente alternativa de financiación, la razón fundamental es que el precio del combustible está afectando la competitividad del país lo que se traduce en presiones inflacionarias e impactos negativos en las exportaciones.

De esta manera, le sugerimos al Gobierno Nacional buscar vías alternativas de financiación para garantizar ingresos tributarios en los entes territoriales. Por ejemplo, según la Contraloría General de la Nación (2021), en el año 2019, el sector financiero dejó de pagar \$2,1 billones de pesos en impuestos. Según la Comisión de beneficios tributario (2021), el sistema financiero es el sector con menor tasa efectiva de tributación. Es por esto, que el Gobierno podría hacer una reforma en donde se quiten todos los beneficios tributarios al sistema financiero, lo que permitiría cubrir los recursos que se dejan de recibir producto de la caída de sobre tasa de la gasolina.

Es por estas razones políticas, y económicas, que le solicitamos el archivo del presente proyecto de ley.

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN Representante a la Cámara	DAVID RICARDO RACERO MAYORCA Representante a la Cámara
KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara	GUSTAVO BOLIVAR MORENO Senador de la República

PROPOSICIÓN DE ARCHIVO

Le solicitamos a las comisiones económicas del Congreso de la República archivar el Proyecto de ley No. 625 de 2021 Cámara/482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002"

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN Representante a la Cámara	DAVID RICARDO RACERO MAYORCA Representante a la Cámara
KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara	GUSTAVO BOLIVAR MORENO Senador de la República

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

Bogotá D.C., 8 de junio de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No.625 de 2021 Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 488 DE 1998 Y 788 DE 2002", suscrita por los Honorables Congresistas KATHERINE MIRANDA PEÑA, DAVID RICARDO RACERO MAYORCA, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, GUSTAVO BOLÍVAR MORENO, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

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

Bogotá D.C., 9 de junio de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para primer debate del Proyecto de Ley No.625 de 2021 Cámara: **"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 488 DE 1998 Y 788 DE 2002"**, suscrita por el Honorable Senador de la República **EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI** y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
625 DE 2021 CÁMARA Y 482 DE 2021
SENADO**

*por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de
1998 y 788 de 2002.*

Bogotá D.C., 8 de junio de 2021.

Honorable Representante
NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente Comisión Tercera
Cámara de Representantes
Ciudad

Honorable Senador
JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA
Presidente Comisión Tercera
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Ponencia al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado **"Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002"**.

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por las Mesas Directivas de las Comisiones Terceras Constitucionales permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, en donde fuimos designados como Ponentes. Nos permitimos presentar a consideración el presente informe de Ponencia positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002".

I. Introducción

El presente documento plasma las consideraciones del coordinador ponente y los ponentes frente a la iniciativa de origen parlamentaria N° 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado, para lo cual se propone la siguiente estructura:

- I. Introducción
- II. Antecedentes de la iniciativa legislativa
- III. Exposición de motivos y aspectos generales
- IV. Contenido de la iniciativa
- V. Pliego de modificaciones
- VI. Proposición
- VII. Texto propuesto para primer debate

II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El texto del Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 24 de mayo de 2021 por los honorables congresistas Germán Varón Cotrino, Miguel Ángel Barreto Castillo, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Mauricio Gómez Amín, John Jairo Cárdenas Moran, John Jairo Roldan Avendaño. Este Proyecto de Ley fue publicado en la gaceta 488 de 2021.

El Presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez, presentó mensaje de urgencia a la iniciativa el 26 de mayo de 2021.

Dicho Proyecto de Ley, fue repartido por competencia a las comisiones terceras de la Cámara de Representantes y del Senado de la República. Para primer debate la mesa directiva de cada una de las comisiones designó como coordinador ponente al representante John Jairo Cárdenas Moran y como ponentes a los representantes José Gabriel Amar Sepúlveda, Wadith Alberto Manzur, Enrique Cabrales Baquero, Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Carlos Alberto Carreño, John Jairo Roldan Avendaño y a los senadores Fernando Nicolás Araújo Rumié, Efraín José Cepeda Sarabia, Mauricio Gómez Amín, Andrés García Zuccardi, **Edgar Enrique Palacio Mizrahi** e Iván Marulanda Gómez.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ASPECTOS GENERALES

Este Proyecto de Ley es en cumplimiento de un mandato constitucional dado en la Sentencia C-030 de 2019 en la cual ordena al Congreso de la República expedir la norma que fije los criterios concretos y específicos para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM (fuente de financiación de la Nación, Departamento, Municipios y Distritos)

La sobretasa a la gasolina es un tributo regido por la Ley 488 de 1998, el cual tiene como hecho generador el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento. El sujeto pasivo es el distribuidor mayorista y los productores e importadores de gasolina motor extra, corriente y de ACPM.

La base gravable es "el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía, no obstante, esta fue declarada inconstitucional por la Sentencia C-030 de 2019 toda vez que el artículo 121 de la Ley 488 de 1998 no definía con "suficiente

claridad y precisión" la base gravable del tributo, dado que no se establecen claramente unos parámetros para el cálculo del valor de referencia y por ende vulnera el principio de legalidad tributaria en sus dimensiones de reserva de ley en materia tributaria y certeza tributaria.

Producto de este análisis pero también del impacto fiscal que implicaba una decisión de estas para la Nación, departamentos y municipios la corte constitucional moduló su fallo y estableció que los efectos de la inexequibilidad de la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM, quedaban diferidos por el término de dos legislaturas a partir de la notificación de la sentencia con el fin de que el congreso expida la norma que determine o fije los criterios para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley consta de cuatro (4) artículos, los cuales se encuentran distribuidos así:

El **artículo primero** modifica el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, sobre la sobretasa a la gasolina motor y ACPM; el **artículo segundo** modifica el artículo 121 de la misma Ley en lo referente a la base gravable; en el **artículo tercero** se establecen las tarifas de la sobretasa a la gasolina y al ACPM; el **artículo cuarto** hace relación a la vigencia del proyecto de ley.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

ARTÍCULO ORIGINAL	MODIFICACIÓN PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN
ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:		
ARTÍCULO 117°. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM. Autorícese a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.		
Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento		

<p>(50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina, en lo que no sea expresamente definido para la sobretasa al ACPM.</p> <p>Parágrafo transitorio. Las condiciones de distribución de la sobretasa al ACPM dispuestas en el inciso segundo de este artículo entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2022. Las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020 permanecerán vigentes hasta que se cumpla el plazo allí establecido, esto es, hasta el periodo gravable diciembre de 2021.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>																																	
<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 121. Base gravable. La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, y de la sobretasa al ACPM, será el volumen del respectivo producto expresado en galones.</p> <p>Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la exención del artículo 88 de la Ley 788 de 2002.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>																																	
<p>situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.</p> <p>En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.</p> <p>Parágrafo 3. Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4. Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.</p> <p>Parágrafo 5. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2022, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30</p>	<p>situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.</p> <p>En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.</p> <p>Parágrafo 3. Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4. Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.</p> <p>Parágrafo 5. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2022, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de</p>	<p>No se debe afectar los ingresos municipales, por eso es necesario dar trámite a esta iniciativa, pero tampoco están las condiciones de la capacidad de compra de los colombianos por efectos de la pandemia y del paro nacional, para</p>																																
<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 55. Tarifas. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:</p> <p>a. Sobretasa a la gasolina</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Municipal y Corriente</th> <th>Gasolina corriente</th> <th>Gasolina extra</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Tarifas en Bogotá</td> <td>200</td> <td>200</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Departamento de Bogotá</td> <td>200</td> <td>200</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Departamento de Bogotá</td> <td>200</td> <td>200</td> <td>200</td> </tr> </tbody> </table> <p>b. Sobretasa al ACPM</p> <p>La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y \$114 por galón para el producto importado.</p> <p>Parágrafo 1. Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.</p> <p>Parágrafo 2. Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.</p> <p>En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta</p>		Municipal y Corriente	Gasolina corriente	Gasolina extra	Tarifas en Bogotá	200	200	200	Departamento de Bogotá	200	200	200	Departamento de Bogotá	200	200	200	<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 55. Tarifas. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:</p> <p>a. Sobretasa a la gasolina</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Municipal y Corriente</th> <th>Gasolina corriente</th> <th>Gasolina extra</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Tarifas en Bogotá</td> <td>200</td> <td>200</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Departamento de Bogotá</td> <td>200</td> <td>200</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Departamento de Bogotá</td> <td>200</td> <td>200</td> <td>200</td> </tr> </tbody> </table> <p>b. Sobretasa al ACPM</p> <p>La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y \$114 por galón para el producto importado.</p> <p>Parágrafo 1. Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.</p> <p>Parágrafo 2. Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.</p> <p>En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta</p>		Municipal y Corriente	Gasolina corriente	Gasolina extra	Tarifas en Bogotá	200	200	200	Departamento de Bogotá	200	200	200	Departamento de Bogotá	200	200	200	
	Municipal y Corriente	Gasolina corriente	Gasolina extra																															
Tarifas en Bogotá	200	200	200																															
Departamento de Bogotá	200	200	200																															
Departamento de Bogotá	200	200	200																															
	Municipal y Corriente	Gasolina corriente	Gasolina extra																															
Tarifas en Bogotá	200	200	200																															
Departamento de Bogotá	200	200	200																															
Departamento de Bogotá	200	200	200																															
<p>de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas."</p> <p>ARTÍCULO 4. Vigencia. La presente ley rige a partir del 21 de junio de 2021.</p>	<p>Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas." La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará cada año las tarifas. A partir del primero de enero del año 2024 la tarifa estará indexada con el IPC causado de la vigencia inmediatamente anterior.</p> <p>SIN MODIFICACIÓN</p>	<p>que se vaya a dar un incremento del precio de la gasolina. La economía de las familias debe tener un componente.</p> <p>Se sugiere que inicie la aplicación de estas nuevas tarifas a partir del año 2023 y que su incremento (indexación del ipc causado), aplique a partir del año 2024 y no a partir del año 2023, como lo propone la ponencia mayoritaria.</p>																																
<p style="text-align: center;">VI. PROPOSICIÓN</p> <p>De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Representantes y Senadores de las Comisiones terceras dar primer debate al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002", de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: right;">  EDGAR ENRIQUE PALACIOS MIZRAHI Senador de la República Ponente </div>																																		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002".

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 117°. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM. Autorícese a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.

Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento (50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina, en lo que no sea expresamente definido para la sobretasa al ACPM.

Parágrafo transitorio. Las condiciones de distribución de la sobretasa al ACPM dispuestas en el inciso segundo de este artículo entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2022. Las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020 permanecerán vigentes hasta que se cumpla el plazo allí establecido, esto es, hasta el período gravable diciembre de 2021.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 121. Base gravable. La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, y de la sobretasa al ACPM, será el volumen del respectivo producto expresado en galones.

Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la exención del artículo 88 de la Ley 788 de 2002.

la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.

Parágrafo 3. Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.

Parágrafo 4. Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.

Parágrafo 5. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará cada año las tarifas. A partir del primero de enero del año 2024 la tarifa estará indexada con el IPC causado de la vigencia inmediatamente anterior.

ARTÍCULO 4. Vigencia. La presente ley rige a partir del 21 de junio de 2021.

Cordialmente,


EDGAR ENRIQUE PALACIOS MIZRAHI
 Senador de la República
 Ponente

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:

ARTÍCULO 55. Tarifas. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:

a. Sobretasa a la gasolina

		Gasolina corriente	Gasolina extra
Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$940	\$1.314
	Departamental:	\$330	\$462
	Distrito Capital:	\$1.270	\$1.775
Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$352	\$1.314
	Departamental:	\$124	\$462

b. Sobretasa al ACPM

La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y \$114 por galón para el producto importado.

Parágrafo 1. Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.

Parágrafo 2. Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.

En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el período gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.

En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será

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

Bogotá D.C., 9 de junio de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No.625 de 2021 Cámara: **"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 488 DE 1998 Y 788 DE 2002"**, suscrita por el Honorable Senador de la República **EDGAR ENRIQUE PALACIOS MIZRAHI** y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 522 DE 2021 CÁMARA

Mediante la cual se implementa el Programa Nacional de Nutrición Prenatal y Seguridad Alimentaria Gestacional.

Bogotá D.C., Junio de 2021

Honorable Representante
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Presidente
Comisión VII Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

REF: Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley 522 de 2021 Cámara - "Mediante la cual se implementa el programa nacional de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"**

Respetado presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para primer debate en Cámara al **Proyecto de ley 522 de 2021 Cámara - "Mediante la cual se implementa el programa nacional de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"**

CONTENIDO

- I. Trámite Legislativo
- II. Objeto y contenido del Proyecto
- III. Justificación de la iniciativa
- IV. Consideraciones Jurídicas
- V. Régimen de Impedimentos
- VI. Consideraciones de los ponentes
- VII. Pliego de modificaciones
- VIII. Proposición

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El dieciséis (16) de marzo de 2021 fue radicado el Proyecto de Ley número 522 de 2020 cámara **"Mediante la cual se implementa el programa nacional de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"** de iniciativa del Representante Edward David Rodríguez Rodríguez

pública, visible y masiva.

En el artículo 5 se define el acompañamiento psicológico prenatal, estableciéndose que las Empresas Promotoras de Salud garantizarán el acompañamiento psicológico oportuno para las mujeres gestantes durante el embarazo y posterior a este de ser requerido.

El artículo 6 establece el beneficio denominado "caja familia", que se entregará de forma periódica durante el embarazo con el seguimiento que permita garantizar el estado de salud general de la mujer gestante y del embrión o feto hasta el término del embarazo. Este beneficio consiste en la entrega de suplementos alimentarios a cargo de las EPS, y de alimentos completos a cargo del ICBF a través de sus Direcciones Regionales, que cumplan con los requerimientos nutricionales prescritos por los nutricionistas para las mujeres gestantes que por circunstancias socioeconómicas no puedan sufragar por sus propios medios económicos el plan nutricional prenatal.

El artículo 7 contempla la promoción de la afiliación al sistema de salud, con especial énfasis en las mujeres en estado de embarazo, en proceso de quedar embarazadas y con hijos menores, a través de campañas a cargo del Ministerio de Salud y las EPS, a fin de evitar la falta de atención médica adecuada, en especial en las primeras etapas del embarazo. Y finalmente el artículo 8 contempla la vigencia.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Según la exposición de motivos del autor, afirma que *"diversos estudios científicos reiterativos han alertado sobre las consecuencias negativas a largo plazo que la desnutrición y malnutrición en etapa gestacional tienen para el desarrollo y crecimiento de los niños, además de contribuir a la aparición de enfermedades en la etapa adulta, esto lo contempla la Constitución Política en diversos artículos sobre la importancia de la protección y seguridad alimentaria sana de la mujer embarazada y los niños como se relaciona en los posteriores apartes"*

Y si bien la política nacional de 0 a 5 siempre ha mostrado resultados positivos en la nutrición y cuidado de los niños y niñas en el territorio y provee de atención integral a esta población vulnerable, en necesario que el país avance hacia la construcción de una política del cuidado de los niños y niñas desde antes del nacimiento.

El autor cita que en el año 2002, el doctor Jorge Alvear publicó un recuento sobre los principales estudios de los efectos nutricionales en estadios intrauterinos, este recuento se encuentra en la REVISTA BIOMÉDICA revisada por pares.

Pues bien, dentro de los estudios expuestos se resalta el compilado por EZRA SUSER en 1998, publicado en el *American Journal of Epidemiology* que estudió las consecuencias de la hambruna en Holanda entre los años de 1944 y 1945. Esta hambruna produjo que, por un periodo de seis meses, la población redujera su

El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta No. 189 de 2021 y remitido a la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión Séptima recibió el proyecto de ley el día catorce (14) de abril, designando como ponentes para primer debate a los Representantes Jairo Cristancho Tarache, coordinador, Jennifer Krisntin Arias Falla y Mauricio Toro Orjuela. Posteriormente, el día 20 de abril se adicionó como ponente a la Representante Norma Hurtado Sanchez.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El objeto de la presente ley es dotar al Estado colombiano de una estrategia integral que erradique la desnutrición y malnutrición prenatal con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.

El proyecto de ley consta de ocho (8) artículos

Artículo 1. Objeto.

En el artículo 2 se establece la creación del plan nacional de erradicación de desnutrición y malnutrición prenatal, fijándole como plazo de inicio seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la ley, para que el Gobierno Nacional diseñe la Política Pública de Erradicación de la desnutrición y Seguridad Nutricional Prenatal, con la participación de los siguientes organismos: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante ICBF), el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Departamento de Prosperidad Social, el Departamento Nacional de Planeación, dos miembros de la Comisión Legal de la Mujer del Congreso de la República y dos miembros de sociedades médicas reconocidas y nutricionales especializados en nutrición prenatal y gestacional. Dentro de esos seis meses, de acuerdo con el artículo 3, el Ministerio de Salud deberá diseñar la política pública de erradicación de la desnutrición y malnutrición prenatal con meta al 2030, a la luz de la exigencia de incluir como mínimo los siguientes ejes: **a.** Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana; **b.** Enfoque especial para comunidades indígenas y etnias; **c.** Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal; **d.** Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo, y **e.** Seguridad alimentaria prenatal.

El artículo 4 contempla el acompañamiento nutricional prenatal a las mujeres gestantes, como una responsabilidad de las Entidades Promotoras de Salud- EPS, de los regímenes contributivo, subsidiado e indígena, que consiste en la entrega de información clara, simple, completa, veraz y oportuna sobre el plan de nutrición y cuidados durante el embarazo, sobre los riesgos y beneficios de la nutrición como parte del cuidado del feto o embrión y las consecuencias a largo plazo, también incluye la realización de campañas de nutrición prenatal durante el año, de forma

promedio de calorías consumidas diarias a menos de 1000 al día, la sociedad holandesa, pudo documentar las consecuencias de la hambruna en la salud y reproducción de la población.

Estos hallazgos son importantes porque son constantes con los resultados de otros estudios frente a la nutrición prenatal. Dentro de estos se destacan las siguientes conclusiones:

1. La exposición embrionaria o fetal a la desnutrición tiene mayores efectos a largo plazo cuando ocurre durante el primer semestre de la gestación.
2. Se evidenció un aumento en casos de desórdenes neurocognitivos y psiquiátricos, sobre todo, en la esquizofrenia.
3. También se desplegaron líneas de investigación que se relacionaban con obesidad, disrupciones cardiovasculares y cierto tipo de cánceres.¹

La Universidad de la Sabana, dentro del documento *los determinantes sociales de la desnutrición infantil en Colombia vistos desde la medicina familiar* señala la importancia de la alimentación dentro de la gestación como herramienta fundamental para la garantía de la salud del feto y del niño después del nacimiento.

*"Es por esto por lo que UNICEF indica que el periodo fundamental para prevenir la desnutrición es el comprendido entre el embarazo y los dos primeros años de vida del niño, conocido como los 1000 días críticos para la vida, donde la falta de atención adecuada afectará a la salud y el desarrollo intelectual del niño el resto de su vida. Es por esto por lo que los cuidados nutricionales de la mujer durante y después del parto afectan el estado nutricional infantil. Durante el embarazo, la mujer debe proporcionarle al organismo micronutrientes para evitar retrasos de crecimiento en el niño. La alimentación después del embarazo, los cuidados de higiene y preparación de alimentos que debe tener la mujer consigo misma y con el recién nacido, influyen en su capacidad de lactar."*²

Un estudio focalizado hecho en Floridablanca - Santander sobre índice de masa corporal en niños y niñas, demostró entre otras cosas, los factores socioeconómicos y hábitos integrales de alimentación están ligados al índice de masa corporal, los autores concluyeron que los datos analizados arrojaron los siguientes resultados y que son consistentes con los resultados en otras latitudes:

"(...) El IMC en los preescolares estudiados estuvo asociado de manera inversa con el estrato socioeconómico y los ingresos familiares. Otras variables asociadas a un mayor IMC fueron, la preparación de alimentos a cargo de la abuela, la decisión de la alimentación por otro familiar o por el mismo preescolar y la ausencia de compañía durante el momento del consumo."

¹ Ezra Susser, Hans W. Hoek, and Alan Brown. Neurodevelopmental Disorders after Prenatal Famine: The Story of the Dutch Famine Study. *American Journal of Epidemiology*, 1998, Vol. 1747, No. 3.

² Vargas, Mónica; Hernández, Erwin. Los determinantes sociales de la desnutrición infantil en Colombia vistos desde la medicina familiar. Universidad de la Sabana, 10 de marzo de 2020.

Un IMC menor estuvo asociado a la edad de la madre, madre sin compañero, procedencia rural de la familia, número de menores de 7 años, acompañamiento durante el consumo de alimentos por familiares y no por los dos padres.

Como recomendación, las políticas para prevenir la obesidad deben considerar la población infantil de bajos ingresos, grupo que ha mostrado ser el más indicado para implementar estrategias de prevención (...)³

En conclusión, Colombia ha avanzado considerablemente en la seguridad alimentaria y atención integral con 0 a 5 siempre la cual ha promovido acciones que permitan garantizar alimentación a los menores de edades escolares, así como ha movilizado al ICBF en pro de hacer de la salud infantil como una prioridad nacional que hoy en día tiene reconocimiento generalizado y la vigilancia para que los planes de alimentación se cumplan. Pero debemos avanzar en el aseguramiento de la nutrición prenatal, pues ésta resulta ser tan importante como la nutrición del niño en sus primeros 5 años de vida. Se ha demostrado que garantizar no sólo la alimentación, sino la correcta nutrición es una de las políticas de prevención más importantes en las que debe avanzar el país, aunada a la necesidad del apoyo psicológico que frecuentemente es dejada de lado, pero que en los últimos años ha cobrado una relevancia importante reconocida como un pilar fundamental de bienestar.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Constitución Política

- Preámbulo

"El pueblo de Colombia,

en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:"

El artículo 65 de la Constitución Política contempla las medidas tendientes a desarrollar la seguridad alimentaria en diferentes escenarios y para diferentes sujetos de protección, como es el caso del subsidio alimentario del que goza la mujer en estado de embarazo (43); el derecho a la alimentación equilibrada de los niños (44) y la garantía del subsidio alimentario para personas de la tercera edad en

³ Gloria E. Prada, Mercy M. Gutierrez, Adriana Angarita. Asociación entre factores socioeconómicos y el índice de masa corporal en preescolares de bajos ingresos de una institución educativa de Floridablanca, Colombia. REVISTA CHILENA DE NUTRICIÓN Vol. 42 No. 4. 2015.

V. RÉGIMEN DE IMPEDIMENTOS

En atención al artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, a continuación se explica por qué la participación en la discusión y/o votación del presente proyecto de ley no es susceptible de generar conflictos de interés para los Honorables Representantes.

En primer lugar, es necesario referirse al Artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 que establece que para que se configure un conflicto de intereses, es necesario que el Congresista obtenga un beneficio particular, actual y directo por la aprobación de una norma.

Por otra parte, el mismo artículo 286 de la Ley 5ª establece que no habrá conflicto de intereses en los siguientes casos:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos".

De esta manera, es necesario pensar los casos en los cuales la discusión y

caso de indigencia (46)

- ARTÍCULO 43.

"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 éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia."

- ARTÍCULO 44.

"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."

- ARTÍCULO 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.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 -2019

El PNSAN fue la estrategia que se implementó en el Estado colombiano para promover la nutrición en el país, cuyo objetivo general el "Contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de toda la población colombiana, en especial, de la más pobre y vulnerable"

aprobación de este proyecto de ley primero, genere un beneficio a los congresistas que, segundo, no esté contemplado entre los casos que la ley ha determinado de manera taxativa que no configuran un conflicto de intereses.

la ley no presenta un beneficio a dicho Congresista a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, como quiera que el objeto del proyecto de ley es el establecimiento de beneficios y obligaciones de carácter general, se considera que no ha lugar a la configuración de conflictos de interés, toda vez que no es posible que se configure un beneficio particular, actual y directo para los Congresistas que participen, discutan o voten esta iniciativa legislativa.

En este sentido, se cumple la condición descrita en el inciso a) de la norma reseñada, según la cual el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

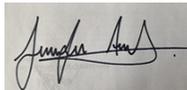
VI. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El día treinta y uno de mayo se realiza audiencia pública, por solicitud de los ponentes, la cual cuenta con la participación de los siguientes funcionarios:

1. ELISA CADENA, Subdirectora de alimentos, bebidas y salud nutricional, la cual explica el marco normativo actual sobre seguridad alimentaria en las mujeres gestantes.
2. GABRIELA HERNÁNDEZ, Líder de CISAN en la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos, la cual hace recomendaciones puntuales al articulado y se compromete en enviar un concepto técnico como respuesta a la solicitud de los ponentes.
3. TATIANA ELIZABETH BRICEÑO VELOZA, Asesora del Departamento de Prosperidad Social, la cual informa que se envió concepto por parte de la entidad a la comisión.
4. LAURA PABON Directora de la Dirección de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación.
5. ZULMA FONSECA, Directora de Nutrición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, manifestó que si bien la iniciativa es importante para avanzar en la protección a la primera infancia, se hace necesario realizar ajustes técnicos que son desarrollados en el concepto radicado ante la secretaria de la Comisión.
6. MYLENA GUALDRÓN de FIAN
7. ROSMILDA QUIÑONES de Asoparupa.
8. TATIANA NAVARRO de la Fundación Mamá informadas.

Frente a los conceptos emitidos por las entidades, a la fecha de presentación de esta ponencia solo se han recibido los conceptos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social

<p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</p> <p>Considera que, aunque la finalidad de proteger los derechos de los niños, niñas y madres gestantes es constitucionalmente imperiosa, no es menos cierto que el proyecto debe ser reconstruido y aclarado en su finalidad, su propuesta y su fundamentación antes de proceder con su estudio y debate. Sugiere estudiar las observaciones planteadas y fortalecer la iniciativa, de manera que se expida una norma clara teniendo en cuenta tanto los documentos y normas existentes, así como la oferta institucional vigente.</p> <p>Departamento Administrativo de la Prosperidad Social</p> <p>Dentro de su concepto sugiere respetuosamente que se revise la pertinencia de crear un nuevo plan como el que se pretende implementar, teniendo en cuenta que el Estado colombiano actualmente cuenta con herramientas tales como políticas, instituciones, normas y oferta institucional con las cuales se están abordando estas problemáticas. De igual forma, es importante que se cuente con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p align="center">VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Texto Original</th> <th>Texto Propuesto para Primer Debate</th> <th>Justificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><i>Proyecto de ley No. De 2021 "Mediante la cual se implementa el programa nacional de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"</i></td> <td><i>Proyecto de ley No. De 2021 "Mediante la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"</i></td> <td>Se propone una nueva redacción acorde con las recomendaciones del ICBF</td> </tr> <tr> <td></td> <td align="center">El Congreso de Colombia Decreta:</td> <td>Si incluye por técnica legislativa</td> </tr> <tr> <td>Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es dotar al Estado colombiano de una estrategia integral que</td> <td>Artículo 1. Objeto. <u>La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la</u></td> <td>Se ajusta la redacción de acuerdo a las observaciones del ICBF y organizar por técnica legislativa el objeto, el</td> </tr> </tbody> </table>	Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación	<i>Proyecto de ley No. De 2021 "Mediante la cual se implementa el programa nacional de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"</i>	<i>Proyecto de ley No. De 2021 "Mediante la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"</i>	Se propone una nueva redacción acorde con las recomendaciones del ICBF		El Congreso de Colombia Decreta:	Si incluye por técnica legislativa	Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es dotar al Estado colombiano de una estrategia integral que	Artículo 1. Objeto. <u>La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la</u>	Se ajusta la redacción de acuerdo a las observaciones del ICBF y organizar por técnica legislativa el objeto, el	<table border="1"> <tr> <td>erradique la desnutrición y malnutrición prenatal con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.</td> <td><u>política pública para erradicar la desnutrición y malnutrición prenatal conforme al diagnóstico nutricional de las mujeres gestantes, de acuerdo con la Resolución 2465 de 2016 o las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan</u>, con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.</td> <td>título y el contenido del proyecto.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 2. Créese el plan nacional de erradicación de desnutrición y malnutrición prenatal que deberá iniciar seis (6) meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley. Plazo que tendrá el gobierno nacional para plantear la política pública de Seguridad Nutricional prenatal, política que deberá ser planteada y ejecutada en conjunto por:</td> <td>Artículo 2. Créese el plan nacional de erradicación de desnutrición y malnutrición prenatal que deberá iniciar seis (6) meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley. Plazo que tendrá el gobierno nacional para plantear la política pública de Seguridad Nutricional prenatal, política que deberá ser planteada y ejecutada en conjunto por:</td> <td>Se elimina este artículo y se unifica con el artículo tercero.</td> </tr> <tr> <td>1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</td> <td>1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2. Ministerio de Salud y Protección Social.</td> <td>2. Ministerio de Salud y Protección Social.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</td> <td>3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4. Departamento para la</td> <td>4. Departamento para la</td> <td></td> </tr> </table>	erradique la desnutrición y malnutrición prenatal con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.	<u>política pública para erradicar la desnutrición y malnutrición prenatal conforme al diagnóstico nutricional de las mujeres gestantes, de acuerdo con la Resolución 2465 de 2016 o las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan</u> , con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.	título y el contenido del proyecto.	Artículo 2. Créese el plan nacional de erradicación de desnutrición y malnutrición prenatal que deberá iniciar seis (6) meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley. Plazo que tendrá el gobierno nacional para plantear la política pública de Seguridad Nutricional prenatal, política que deberá ser planteada y ejecutada en conjunto por:	Artículo 2. Créese el plan nacional de erradicación de desnutrición y malnutrición prenatal que deberá iniciar seis (6) meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley. Plazo que tendrá el gobierno nacional para plantear la política pública de Seguridad Nutricional prenatal, política que deberá ser planteada y ejecutada en conjunto por:	Se elimina este artículo y se unifica con el artículo tercero.	1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.	1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.		2. Ministerio de Salud y Protección Social.	2. Ministerio de Salud y Protección Social.		3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.	3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.		4. Departamento para la	4. Departamento para la										
Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación																																						
<i>Proyecto de ley No. De 2021 "Mediante la cual se implementa el programa nacional de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"</i>	<i>Proyecto de ley No. De 2021 "Mediante la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"</i>	Se propone una nueva redacción acorde con las recomendaciones del ICBF																																						
	El Congreso de Colombia Decreta:	Si incluye por técnica legislativa																																						
Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es dotar al Estado colombiano de una estrategia integral que	Artículo 1. Objeto. <u>La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la</u>	Se ajusta la redacción de acuerdo a las observaciones del ICBF y organizar por técnica legislativa el objeto, el																																						
erradique la desnutrición y malnutrición prenatal con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.	<u>política pública para erradicar la desnutrición y malnutrición prenatal conforme al diagnóstico nutricional de las mujeres gestantes, de acuerdo con la Resolución 2465 de 2016 o las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan</u> , con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.	título y el contenido del proyecto.																																						
Artículo 2. Créese el plan nacional de erradicación de desnutrición y malnutrición prenatal que deberá iniciar seis (6) meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley. Plazo que tendrá el gobierno nacional para plantear la política pública de Seguridad Nutricional prenatal, política que deberá ser planteada y ejecutada en conjunto por:	Artículo 2. Créese el plan nacional de erradicación de desnutrición y malnutrición prenatal que deberá iniciar seis (6) meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley. Plazo que tendrá el gobierno nacional para plantear la política pública de Seguridad Nutricional prenatal, política que deberá ser planteada y ejecutada en conjunto por:	Se elimina este artículo y se unifica con el artículo tercero.																																						
1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.	1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.																																							
2. Ministerio de Salud y Protección Social.	2. Ministerio de Salud y Protección Social.																																							
3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.	3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.																																							
4. Departamento para la	4. Departamento para la																																							
<table border="1"> <tr> <td>Prosperidad Social.</td> <td>Prosperidad Social.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5. Departamento Nacional de Planeación.</td> <td>5. Departamento Nacional de Planeación.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6. 2 miembros de la Comisión legal de Mujer del Congreso de la República.</td> <td>6. 2 miembros de la Comisión legal de Mujer del Congreso de la República.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>7. 2 miembros de sociedades médicas reconocidas y nutricionales especializados en nutrición prenatal y gestacional.</td> <td>7. 2 miembros de sociedades médicas reconocidas y nutricionales especializados en nutrición prenatal y gestacional.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Artículo 3. Política pública. El gobierno nacional, en cabeza del ministerio de salud contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley para diseñar la política pública de erradicación de la desnutrición y malnutrición prenatal con meta al 2030 la cual deberá contener por lo menos los siguientes ejes:</td> <td>Artículo 2. Política pública de Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional. El Gobierno nacional contará con un plazo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para crear la Política Pública de nutrición Prenatal y Seguridad Alimenatría con meta al 2030, la cual deberá articularse con los programas ya existentes y contener por lo menos los siguientes ejes:</td> <td>Frente a este artículo se realizan las siguientes modificaciones: Se realizan ajuste de forma al ser unificado con el artículo dos eliminado. En el literal b) se incluye el enfoque afrocolombiano. Se incluye un nuevo literal d) con el fin de permitir que la política sea flexible</td> </tr> <tr> <td>a) Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana.</td> <td>a) Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>b) Enfoques especiales para comunidades indígenas.</td> <td>b) Enfoques especiales para comunidades indígenas</td> <td></td> </tr> </table>	Prosperidad Social.	Prosperidad Social.		5. Departamento Nacional de Planeación.	5. Departamento Nacional de Planeación.		6. 2 miembros de la Comisión legal de Mujer del Congreso de la República.	6. 2 miembros de la Comisión legal de Mujer del Congreso de la República.		7. 2 miembros de sociedades médicas reconocidas y nutricionales especializados en nutrición prenatal y gestacional.	7. 2 miembros de sociedades médicas reconocidas y nutricionales especializados en nutrición prenatal y gestacional.		Artículo 3. Política pública. El gobierno nacional, en cabeza del ministerio de salud contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley para diseñar la política pública de erradicación de la desnutrición y malnutrición prenatal con meta al 2030 la cual deberá contener por lo menos los siguientes ejes:	Artículo 2. Política pública de Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional. El Gobierno nacional contará con un plazo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para crear la Política Pública de nutrición Prenatal y Seguridad Alimenatría con meta al 2030, la cual deberá articularse con los programas ya existentes y contener por lo menos los siguientes ejes:	Frente a este artículo se realizan las siguientes modificaciones: Se realizan ajuste de forma al ser unificado con el artículo dos eliminado. En el literal b) se incluye el enfoque afrocolombiano. Se incluye un nuevo literal d) con el fin de permitir que la política sea flexible	a) Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana.	a) Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana.		b) Enfoques especiales para comunidades indígenas.	b) Enfoques especiales para comunidades indígenas		<table border="1"> <tr> <td></td> <td><u>afrocolombianas.</u></td> <td></td> </tr> <tr> <td>c) Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal.</td> <td>c) Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>d) Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo.</td> <td>d) Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>e) Seguridad Alimentaria Prenatal.</td> <td>e) Seguridad Alimentaria Prenatal.</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>f) Las demás que se consideren necesarias, acorde con la evidencia técnico-científica.</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>Parágrafo: <u>La creación de Política pública Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional estará en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento para la Prosperidad Social, Departamento Nacional de Planeación, La Comisión Legal de la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, sociedades médicas reconocidas especializadas en nutrición prenatal y gestacional y</u></td> <td></td> </tr> </table>		<u>afrocolombianas.</u>		c) Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal.	c) Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal.		d) Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo.	d) Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo.		e) Seguridad Alimentaria Prenatal.	e) Seguridad Alimentaria Prenatal.			f) Las demás que se consideren necesarias, acorde con la evidencia técnico-científica.			Parágrafo: <u>La creación de Política pública Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional estará en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento para la Prosperidad Social, Departamento Nacional de Planeación, La Comisión Legal de la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, sociedades médicas reconocidas especializadas en nutrición prenatal y gestacional y</u>	
Prosperidad Social.	Prosperidad Social.																																							
5. Departamento Nacional de Planeación.	5. Departamento Nacional de Planeación.																																							
6. 2 miembros de la Comisión legal de Mujer del Congreso de la República.	6. 2 miembros de la Comisión legal de Mujer del Congreso de la República.																																							
7. 2 miembros de sociedades médicas reconocidas y nutricionales especializados en nutrición prenatal y gestacional.	7. 2 miembros de sociedades médicas reconocidas y nutricionales especializados en nutrición prenatal y gestacional.																																							
Artículo 3. Política pública. El gobierno nacional, en cabeza del ministerio de salud contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley para diseñar la política pública de erradicación de la desnutrición y malnutrición prenatal con meta al 2030 la cual deberá contener por lo menos los siguientes ejes:	Artículo 2. Política pública de Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional. El Gobierno nacional contará con un plazo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para crear la Política Pública de nutrición Prenatal y Seguridad Alimenatría con meta al 2030, la cual deberá articularse con los programas ya existentes y contener por lo menos los siguientes ejes:	Frente a este artículo se realizan las siguientes modificaciones: Se realizan ajuste de forma al ser unificado con el artículo dos eliminado. En el literal b) se incluye el enfoque afrocolombiano. Se incluye un nuevo literal d) con el fin de permitir que la política sea flexible																																						
a) Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana.	a) Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana.																																							
b) Enfoques especiales para comunidades indígenas.	b) Enfoques especiales para comunidades indígenas																																							
	<u>afrocolombianas.</u>																																							
c) Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal.	c) Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal.																																							
d) Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo.	d) Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo.																																							
e) Seguridad Alimentaria Prenatal.	e) Seguridad Alimentaria Prenatal.																																							
	f) Las demás que se consideren necesarias, acorde con la evidencia técnico-científica.																																							
	Parágrafo: <u>La creación de Política pública Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional estará en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento para la Prosperidad Social, Departamento Nacional de Planeación, La Comisión Legal de la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, sociedades médicas reconocidas especializadas en nutrición prenatal y gestacional y</u>																																							

<p><u>organizaciones de la sociedad civil que demuestren trayectoria académica, investigativa o acompañamiento a la población objeto de la presente ley en asuntos relacionados con la nutrición prenatal.</u></p>		
<p>Artículo 4. Acompañamiento nutricional prenatal. Las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo, subsidiado e indígena garantizarán el acompañamiento nutricional permanente a las mujeres gestantes y realizarán campañas de nutrición prenatal durante el año de forma pública, visible y masiva.</p> <p>El acompañamiento de nutrición prenatal deberá entregar a la mujer gestante de información clara, simple, completa, veraz y oportuna sobre el plan de nutrición y cuidados durante el embarazo. Además, deberá informarse sobre los riesgos y beneficios de la nutrición como parte del cuidado del feto o embrión y las consecuencias a largo plazo.</p>	<p>Artículo 3. Acompañamiento nutricional prenatal. Las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo, subsidiado e indígena garantizarán el acompañamiento nutricional permanente a las mujeres gestantes y realizarán campañas de nutrición prenatal durante el año de forma pública, visible y masiva.</p> <p>El acompañamiento de nutrición prenatal deberá entregar a la mujer gestante de información clara, simple, completa, veraz y oportuna sobre el plan de nutrición y cuidados durante el embarazo. Además, deberá informarse sobre los riesgos y beneficios de la nutrición como parte del cuidado del feto o embrión y las consecuencias a largo plazo.</p>	<p>Frente a este artículo se realizan ajuste de forma t cambio de numeración.</p>
<p>territoriales.</p> <p>La entrega de la caja familia se debe hacer de forma periódica durante el embarazo con el seguimiento que permita garantizar el estado de salud general de la mujer gestante y del embrión o feto hasta el término del embarazo.</p>	<p>territoriales.</p> <p>La entrega de la caja familia se debe hacer de forma periódica durante el embarazo con el seguimiento que permita garantizar el estado de salud general de la mujer gestante y del embrión o feto hasta el término del embarazo.</p>	
<p>Artículo 7. Promoción de afiliación y atención. El ministerio de salud y las Empresas Promotoras de salud deberán realizar campañas de promoción de afiliación al sistema de salud con especial énfasis a las mujeres en estado de embarazo, en proceso de quedar embarazadas y con hijos menores, a fin de evitar falta de atención médica adecuada, en especial en las primeras etapas del embarazo.</p>	<p>Artículo 6. Promoción de afiliación y atención. El Ministerio de Salud y <u>Protección Social</u>, junto a las Empresas Promotoras de Salud y <u>los entes territoriales</u>, deberá realizar campañas de promoción de afiliación al sistema de salud con especial énfasis a las mujeres en estado de embarazo, en proceso de quedar embarazadas y con hijos menores, a fin de evitar falta de atención médica adecuada, en especial, en las primeras etapas del embarazo.</p>	<p>Frente a este artículo se realizan ajuste de forma y cambio de numeración</p>
<p>Artículo 8. Vigencia. La presente ley entrará en vigor a partir de su sanción.</p>	<p>Artículo 7. Vigencia. La presente ley entrará en vigor a partir de su sanción.</p>	<p>Frente a este artículo se cambio de numeración</p>
<p>Artículo 5. Acompañamiento psicológico prenatal. Las Empresas Promotoras de Salud garantizarán el acompañamiento psicológico oportuno para las mujeres gestantes durante el embarazo y posterior a este de ser requerido.</p>	<p>Artículo 4. Acompañamiento psicológico prenatal. Las Empresas Promotoras de Salud garantizarán el acompañamiento psicológico oportuno para las mujeres gestantes durante el embarazo y posterior a este, de <u>llevar a ser requerido según criterio médico.</u></p>	<p>Frente a este artículo se realizan ajuste de forma y cambio de numeración. Se aclara que el acompañamiento psicológico se realizará de acuerdo al criterio médico.</p>
<p>Artículo 6. Caja familia. Estará a cargo de las EPS en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) la entrega de suplementos alimentarios y alimentos completos que cumplan con los requerimientos nutricionales prescritos por los nutricionistas para las mujeres gestantes que por circunstancias socio económicas no puedan sufragar por sus propios medios económicos el plan nutricional prenatal denominado caja familia.</p> <p>La entrega de los suplementos estará a cargo de las EPS, los alimentos completos estarán a cargo del ICBF a través de sus sedes</p>	<p>Artículo 5. Caja familia. El Ministerio de Salud y <u>Protección Social, en coordinación con</u> Estará a cargo de las EPS en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) diseñará una estrategia para la entrega de suplementos alimentarios y alimentos completos que cumplan con los requerimientos nutricionales prescritos por los nutricionistas para las mujeres gestantes que por circunstancias socioeconómicas no puedan sufragar por sus propios medios económicos el plan nutricional prenatal denominado caja familia.</p> <p>La entrega de los suplementos estará a cargo de las EPS, los alimentos completos estarán a cargo del ICBF a través de sus sedes</p>	<p>Frente a este artículo se propone ajustar acorde con la rectoría del sistema de salud y con la sugerencia del ICBF</p> <p>Y cambia de numeración.</p>
<p style="text-align: center;">VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley 522 de 2021 Cámara - "Mediante la cual se implementa el programa nacional de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional", acorde al texto propuesto para primer debate</p>		
<p>Cordialmente,</p>		
		
<p>JAIRO CRISTANCHO TARACHE Ponente Coordinador Representante a la Cámara</p>	<p>JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Ponente Representante a la Cámara</p>	
		
<p>NORMA HURTADO SANCHEZ Ponente Representante a la Cámara</p>	<p>MAURICIO TORO ORJUELA Ponente Representante a la Cámara</p>	

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 522 DE 2021 CÁMARA
"Mediante la cual se los lineamientos para la formulación de la política pública de nutrición prenatal y seguridad alimentaria gestacional"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es dotar al Estado colombiano de una estrategia integral que erradique la desnutrición y malnutrición prenatal conforme al diagnóstico nutricional de las mujeres gestantes, de acuerdo con la Resolución 2465 de 2016 o las demás normas que los modifiquen, adiciónen o sustituyan, con el fin de eliminar una de las primeras barreras de desigualdad que existen en la vida y desarrollo humano.

Artículo 2. Política pública de Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional. El Gobierno nacional contará con un plazo de con doce (12) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para crear la Política Pública de nutrición Prenatal y Seguridad Alimentaria con meta al 2030, la cual deberá articularse con los programas ya existentes y contener por lo menos los siguientes ejes:

- Enfoque diferencial para la nutrición rural y urbana.
- Enfoques especiales para comunidades indígenas y afrocolombianas.
- Sistema público de monitoreo y evaluación de los indicadores de desnutrición y malnutrición prenatal.
- Estrategias integrales de nutrición a mujeres gestantes en todo el territorio nacional de forma sostenida en el tiempo.
- Seguridad Alimentaria Prenatal.
- Las demás que se consideren necesarias, acorde con la evidencia técnico-científica.

Parágrafo: La creación de Política pública Nutrición Prenatal y Seguridad alimentaria gestacional estará en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento para la Prosperidad Social, Departamento Nacional de Planeación, La Comisión Legal de la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, sociedades médicas reconocidas especializadas en nutrición prenatal y gestacional y organizaciones de la sociedad civil que demuestren trayectoria académica, investigativa o acompañamiento a la población

objeto de la presente ley en asuntos relacionados con la nutrición prenatal.

Artículo 3. Acompañamiento nutricional prenatal. Las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo, subsidiado e indígena garantizarán el acompañamiento nutricional permanente a las mujeres gestantes y realizarán campañas de nutrición prenatal durante el año de forma pública, visible y masiva.

El acompañamiento de nutrición prenatal deberá entregar a la mujer gestante información clara, simple, completa, veraz y oportuna sobre el plan de nutrición y cuidados durante el embarazo. Además, deberá informarse sobre los riesgos y beneficios de la nutrición como parte del cuidado del feto o embrión y las consecuencias a largo plazo.

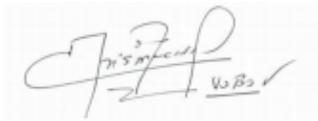
Artículo 4. Acompañamiento psicológico prenatal. Las Empresas Promotoras de Salud garantizarán el acompañamiento psicológico oportuno para las mujeres gestantes durante el embarazo y posterior a este, de llegar a ser requerido según criterio médico.

Artículo 5. Caja familia. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las EPS, diseñará una estrategia para la entrega de suplementos alimentarios y alimentos completos que cumplan con los requerimientos nutricionales prescritos por los nutricionistas para las mujeres gestantes que por circunstancias socioeconómicas no puedan sufragar por sus propios medios económicos el plan nutricional prenatal denominado caja familia.

La entrega de la caja familia se debe hacer de forma periódica durante el embarazo con el seguimiento que permita garantizar el estado de salud general de la mujer gestante y del embrión o feto hasta el término del embarazo.

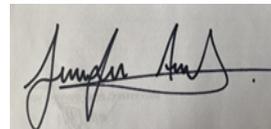
Artículo 6. Promoción de afiliación y atención. El Ministerio de Salud y Protección Social, junto a las Empresas Promotoras de Salud y los entes territoriales, deberá realizar campañas de promoción de afiliación al sistema de salud con especial énfasis a las mujeres en estado de embarazo, en proceso de quedar embarazadas y con hijos menores, a fin de evitar falta de atención médica adecuada, en especial, en las primeras etapas del embarazo.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley entrará en vigor a partir de su sanción.

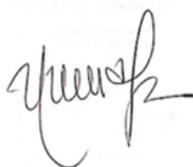


Representante a la Cámara

JAIRO CRISTANCHO TARACHE
KRISTIN ARIAS FALLA
 Ponente Coordinador
 Representante a la Cámara



JENNIFER
 Ponente



NORMA HURTADO SANCHEZ
 Ponente
 Representante a la Cámara



MAURICIO TORO ORJUELA
 Ponente
 Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 613 - Miércoles, 9 de junio de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del proyecto de ley número 540 del 2021 Cámara, por medio del cual se dictan normas para la conservación de los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del proyecto de ley número 571 de 2021 Cámara, por medio de la cual se promueve la protección de la maternidad y la primera infancia, se crean incentivos y normas para la construcción de áreas que permitan la lactancia materna en el espacio público y se dictan otras disposiciones	9
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado, por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002	14
Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 625 de 2021 Cámara / 482 de 2021 Senado, por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002	17
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado, por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002	20
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del proyecto de ley número 522 de 2021 Cámara, Mediante la cual se implementa el Programa Nacional de Nutrición Prenatal y Seguridad Alimentaria Gestacional	23