



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1076

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 36 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

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 016 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 1861 del 2017 y se elimina el requisito de definir la situación militar como requisito para acceder al campo laboral.

I. OBJETO DEL PROYECTO

Este Proyecto de Ley busca eliminar barreras de acceso al campo laboral eliminando para los estratos socioeconómicos más vulnerables el requisito de definir la situación militar y el lapso que daba para la definición de la situación militar.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa legislativa es autoría de los Honorables Representantes a la Cámara Juan Carlos Willis Ospina, Buenaventura León León, Armando Antonio Zabarain, Lilliana Benavides Solarte, Ciro Antonio Rodríguez Plinzón, Jaime Felipe Lozada, Wadir Manzur, José Elver Hernández, Felipe Muñoz y otros.

El proyecto de ley objeto de estudio, fue radicado en Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 20 de julio de 2021 y otorgado el número 016 de 2021. Posteriormente, fue publicado en la Gaceta del Congreso bajo el número 938/21 del 05 de agosto de 2021.

Finalmente, el 11 de agosto de 2021, mediante oficio CSCP 3.2.02.050/2021 (IIS), la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como ponentes para rendir Informe de Ponencia para Primer Debate a los H. Representantes Anatolio Hernández Lozano y Jaime Felipe Lozada Polanco.

III. CONSIDERACIONES GENERALES.

la Sentencia de Tutela 611 del 2001 define el trabajo como: "el derecho al trabajo como uno de los valores esenciales de nuestra organización política, fundamento del Estado social de derecho, reconocido como derecho fundamental que debe ser protegido en todas sus modalidades y asegurar el derecho de toda persona al desempeño en condiciones dignas y justas, así como los principios mínimos fundamentales a los que debe sujetarse el legislador en su desarrollo y la obligación del Estado del desarrollo de políticas de empleo hacen del derecho al trabajo un derecho de central importancia para el respeto de la condición humana y cumplimiento del fin de las instituciones. La interpretación que surge de la dimensión constitucional descrita no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales. La protección del derecho al trabajo desde la interpretación constitucional tiene el propósito de optimizar un mandato en las más altas condiciones de racionalidad y proporcionalidad sin convertirlo en el derecho frente al cual los demás deben ceder".

Es claro que para el Alto Tribunal dentro de la ponderación de derechos prima el de acceder a un trabajo. La sentencia T- 614 2016 desarrolla esta idea:

"En consecuencia, en ambos casos, la definición de la situación militar de los accionantes está sujeta al pago de una prestación dineraria que supera la capacidad económica de los mismos y sus núcleos familiares, vulnerando, por una parte, su derecho al mínimo vital y por

otra, la eficacia del derecho fundamental al trabajo, toda vez que, sin el pago de dichos montos no pueden obtener la libreta militar y a su vez, sin esta, se dificulta acceder al mercado laboral para obtener su sustento."

Esta iniciativa Legislativa beneficia a quienes más lo necesitan, modificando la ley de tal manera que cualquier carga adicional u obstáculo puedan ser superados en la búsqueda de un empleo digno.

SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERES – CUMPLIMIENTO ART 3 LEY 2003 2019.

Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión
- Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- 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.
- Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- 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.
- 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.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

El presente Proyecto de ley se fundamenta en los siguientes preceptos constitucionales:

Se parte de considerar que nuestro sistema constitucional y legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o de acto legislativo.

- **Artículo 150** competencias por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes;
- **Artículo 154** a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o de acto legislativo;
- **Artículo 341** la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo;
- **Artículo 359** la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

Adicional a lo anterior, el presente proyecto de ley sustenta su necesidad basada en los criterios definidos por las Leyes 1861 de 2017 "Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización", y 1961 de 2019 "Por la cual se

establece un régimen de transición, y se dictan otras disposiciones – amnistía a colombianos que no han definido su situación militar". Así como lo contemplado en el Concepto 12051 de 2020 emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Sentencia C-277 de 2019 de la Honorable Corte Constitucional.

Por su parte, la Ley 1861 de 2017, objeto de este proyecto de ley, ha planteado en su artículo 42 lo obligatorio de tener acreditada la situación militar para ejercer cargos públicos, trabajar en el sector privado y celebrar contratos de prestación de servicios. Situación que busca ser modificada mediante esta iniciativa legislativa.

Por otro lado, teniendo en cuenta que la Ley 1961 de 2019 estableció en su artículo primero que, quienes estuvieran en condición de infractores, con o sin multas, o que tengan cualquiera de las características de infractor, y que cumplan con cualquiera de las causales del artículo 12 de la Ley 1861 de 2017 o tengan 24 años cumplidos, serán beneficiados con la condonación total de las multas, se ha denotado que no existe contravía alguna con el objeto de esta iniciativa legislativa.

Así mismo, revisado el Concepto 12051 de 2020 emitido por el DAFP que trata el artículo 42 de la Ley 1861 de 2017 frente a la definición de la situación militar, se observa que el concepto basa su análisis el hecho de existir en la norma el periodo de los 18 meses para definir la situación militar, razón por la cual perdería su piso jurídico y de análisis ya que la iniciativa legislativa elimina del artículo 42 el lapso de tiempo de los 18 meses.

Finalmente, una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, se llega a la conclusión de que este Proyecto de Ley, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y legal: el Congreso de la República no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno nacional.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

No hay modificaciones al texto.

VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de Ley No. 016 de 2021 Cámara

"Por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 1861 del 2017 y se elimina el requisito de definir la situación militar como requisito para acceder al campo laboral"

**"EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA"**

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto promover la vinculación laboral eliminando barreras que dificulten su acceso.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 42 el cual quedará así:

ARTÍCULO 42. ACREDITACIÓN DE LA SITUACIÓN MILITAR PARA EL TRABAJO. La situación militar no se deberá acreditar para ejercer cargos públicos, trabajar en el sector privado y celebrar contratos de prestación de servicios siempre y cuando se acredite pertenecer a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3.

Sin perjuicio de la obligación anterior, las entidades públicas o privadas no podrán exigir al ciudadano la presentación de la tarjeta militar para ingresar a un empleo. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad máxima de incorporación a filas podrán acceder a un empleo sin haber definido su situación militar. Sin embargo, a partir de la fecha de su vinculación laboral estas personas tendrán un lapso de dieciocho (18) meses para definir su situación militar exceptuándose de este lapso de tiempo quienes acrediten pertenecer a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. En todo caso, no se podrán contabilizar dentro de los dieciocho (18) meses, las demoras que no le sean imputables al trabajador.

Los ciudadanos que accedan a los beneficios previstos en el presente artículo, deberán tramitar ante las autoridades de reclutamiento una certificación provisional en línea que acredite el trámite de la definición de la situación militar por una única vez, que será válida por el lapso de tiempo indicado anteriormente.

PARÁGRAFO 1o. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad máxima de incorporación a filas, que tengan una vinculación laboral vigente y no hayan definido su situación militar, tendrán un plazo para normalizar su situación de dieciocho (18) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley en las condiciones del presente artículo.

PARÁGRAFO 2o. La vinculación laboral de población no apta, exenta o que haya superado la edad máxima de incorporación no dará lugar a la sanción prevista en el literal d) del artículo 46 de la presente ley o de las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen.

PARÁGRAFO 3o. Para el pago de la cuota de compensación militar y las sanciones e infracciones de la presente ley de quienes se acojan a este beneficio, podrán realizarse descuento de nómina, libranzas o cualquier otra modalidad de pago, que reglamente el Gobierno nacional, siempre y cuando medie autorización escrita del trabajador.

Artículo 3°. Vigencia: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



JAIIME FELIPE LOZADA POLANCO
Representante a la Cámara
Ponente



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 041 DE 2021 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 041 DE 2021 CÁMARA <i>"Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la constitución política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre".</i></p> <p>Bogotá D.C. 24 de agosto de 2021</p> <p>Honorable Representante JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO Presidente Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes Ciudad.</p> <p style="text-align: right;">Referencia: Informe de Ponencia para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 041 de 2021 Cámara.</p> <p>Honorables Representantes:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera 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, me permito rendir Informe de Ponencia para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 041 de 2021 Cámara, "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la constitución política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre", con base en las siguientes consideraciones:</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.</p> <p>CONTENIDO.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trámite de la iniciativa. 2. Objeto del Proyecto de Acto Legislativo. 3. Conveniencia del Proyecto. 4. Derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas: alcance y contenidos. 5. Instrumentos de derecho internacional. 6. Cuadro comparativo Constitución. 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Conclusión. 8. Competencia del Congreso 9. Conflictos de Interés. 10. Proposición. 11. Texto propuesto para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 041 de 2021 Cámara. <p style="text-align: center;">1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo número 041 de 2021 Cámara fue radicado el día 20 de julio de 2021 por los H.R. Julián Peinado Ramírez, Juan Carlos Lozada Vargas, John Jairo Roldan Avendaño, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Andrés David Calle Aguas, Alejandro Alberto Vega Pérez, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Harry Giovanni González García, Norma Hurtado Sánchez, Cesar Augusto Lorduy Maldonado y los H.S. Juan Luis Castro Córdoba y Angélica Lisbeth Lozano Correa. El día 18 de agosto se designó como ponente al H.R. Juan Carlos Lozada Vargas.</p> <p style="text-align: center;">2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO.</p> <p>El presente acto legislativo busca elevar a rango constitucional el derecho humano a la alimentación y a no padecer hambre, poniendo a Colombia a la altura de los mandatos establecidos en normas internacionales de derechos humanos que han desarrollado este derecho y permitiendo que el país avance en desarrollos normativos acordes con los instrumentos internacionales de derechos humanos que el Estado ha ratificado. Se propone entonces modificar el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia para elevar a rango constitucional los derechos a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. Creando, además, un mandato específico para que el Estado garantice estos derechos. Por otro lado, y bajo esta misma línea, el Acto Legislativo 041 de 2021 Cámara pretende modificar el artículo 45 de la constitución, para establecer este mismo derecho para los adolescentes del país.</p> <p style="text-align: center;">3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO.</p> <p>De acuerdo con el Reporte Global sobre Crisis Alimentarias 2020, desde que el informe comenzó a producirse en 2017, en 2019 se presentó el nivel más alto de inseguridad alimentaria aguda – es decir, aquella en que "(...) la incapacidad de una persona para consumir alimentos adecuados pone en peligro inmediato su vida o sus medios de subsistencia"¹. Aproximadamente 135 millones de personas se encontraban en ese nivel de</p> <p><small>¹ Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (21 de abril de 2020). El Informe mundial sobre las crisis alimentarias revela su magnitud, mientras la COVID-19 plantea nuevas amenazas para los países vulnerables. Disponible en: http://www.fao.org/news/story/es/item/1271897/code/</small></p>
--	--

inseguridad alimentaria, mientras que otros 183 millones estaban en riesgo de llegar a ese nivel². Aunque el reporte se hizo antes de que la enfermedad causada por el COVID-19 se convirtiera en una pandemia, en este se sostiene lo siguiente:

“La pandemia probablemente devastará los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, especialmente en contextos de fragilidad y particularmente para las personas más vulnerables que trabajan en los sectores agrícolas y no agrícolas informales. Una recesión global probablemente interrumpa las cadenas de suministro de alimento”.

El 6 de mayo de 2021 se publicó el Informe Mundial de Crisis Alimentarias 2021, en donde se señala:

- Colombia es uno de los seis (6) países de la región en donde existe una brecha de datos en razón a la crisis migratoria vigente.
- 155 millones de personas de 55 países o regiones en el mundo se encuentran en una situación de crisis o emergencia alimentaria.³

Según la Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura (por su sigla en inglés FAO), en Colombia padecieron hambre al menos 2,4 millones de personas en el trienio 2016-2018 y la baja talla para la edad afecta a medio millón de niños menores de 5 años⁴.

Por su parte, la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia, ENSIN 2015⁵ es reveladora sobre la precariedad del panorama sobre el acceso a alimentos y el disfrute del derecho a la alimentación por parte de la población colombiana. Los datos revelan que más de la mitad de los hogares colombianos continúa con dificultades para conseguir alimentos, en la medida en que el 54.2% de ellos se encuentran en inseguridad alimentaria.

De igual modo, esta Encuesta revela que ocho de cada diez hogares de población indígena y cinco de cada diez del resto de la población se encuentran en inseguridad alimentaria, así como seis de cada diez hogares liderados por mujeres y cuatro de cada diez liderados por hombres tienen este mismo problema.

Con respecto a la población entre 13 y 17 años rango de edad en el que se demanda mayor consumo de alimentos ricos en energía, proteínas y micronutrientes, sector de la población a la cual se dirige una parte importante de este proyecto legislativo,

² Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (2020). The Global Report on Food Crises 2020. Disponible en: https://www.fsainplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC_2020_ONLINE_200420.pdf
³ https://www.sica.int/noticias/155-millones-de-personas-en-el-mundo-se-encuentran-en-situacion-de-crisis-o-emergencia-alimentaria-segun-el-informe-mundial-de-crisis-alimentarias-2021-global-report-on-food-crisis-2021_1_127184.html#:~:text=Porta%20de%20SICA,155%20millones%20de%20personas%20en%20e%20mu%20nd%20e%20encuentran%20en.Repor%20n%20food%20Crisis%202021
⁴ FAO. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía. 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>
⁵ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Salud y Universidad Nacional de Colombia. Encuesta Nacional de Situación Nutricional. Bogotá, 2015.

la ENSIN revela que la desnutrición crónica afecta a uno de cada diez adolescentes, especialmente a los indígenas en un 36,5%, a los más pobres de la población en un 14,9% y a quienes viven en zonas rurales en un 15,7%. Además, se encontró que uno de cada cinco adolescentes (17,9%) presenta un exceso de peso derivado del consumo de alimentación que aporta pocos nutrientes.

Como se pretende con este proyecto para Colombia, muchos otros Estados han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Países como Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Guyana, Panamá, Haití y Suriname han realizado un reconocimiento explícito del derecho a la alimentación constitucionalmente. Otros países como Honduras, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Bolivia, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay lo han constitucionalizado como componente de otros derechos o circunscribiéndolo a poblaciones de especial protección.

Constitucionalizar el derecho a la alimentación implica adoptar dos normas diferentes. Por un lado, una que puede clasificarse como derecho de segunda generación, es decir un derecho económico, social y cultural, de realización progresiva que es el *derecho a una alimentación adecuada*. Por otro lado, uno que en el marco de clasificación de los derechos en Colombia se denominaría como fundamental que es el *derecho fundamental a no padecer hambre*.

La relevancia de este proyecto radica en que al consagrar este nuevo derecho como uno de carácter fundamental, establece a su vez una obligación al estado de construir políticas públicas en torno al desarrollo del mismo, es decir, destinar recursos tanto políticos, económicos y administrativos a que contribuyan a concretar el fin para el cual fue promulgado el derecho⁶.

Este Congreso ha intentado en otras ocasiones constitucionalizar este derecho, aunque las iniciativas no han logrado completar la totalidad de debates requeridos. Es por ello por lo que se recogen elementos de esas anteriores discusiones para nutrir este proyecto en curso, para lo cual se recogieron las actas de dichas discusiones para concretar el articulado que hoy se presenta⁷.

De esta forma desde el año 2011, fecha en la cual un proyecto de ley con la misma finalidad alcanzó a surtir 7 debates, se introdujo que este no podía ser sujeto de una sola modificación al artículo 65, pues era necesario establecerlo también como un derecho de los adolescentes en el artículo 45 constitucional, si bien el derecho se encuentra en el contenido del artículo 44 como un derecho fundamental, este es solo exigible para los niños y niñas, por lo que es menester darle un mayor alcance poblacional.

Al introducir ambas modificaciones estamos estableciendo que el derecho fundamental a la alimentación es un derecho universal, *erga omnes* y que las

⁶ Ver: Velasco Cano, N., & Llano, J. V. (2016). Derechos fundamentales: Un debate desde la argumentación jurídica, el garantismo y el comunitarismo. *Norum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*; Vol. 10, no. 2 (jul.-dic. 2016); p. 35-55.
⁷ Ver: Gacetas del Congreso 199/12-254/12, 45/12, 199/12, 997/11, 63/12, 145/12, 958/11, 60/12, 908/11, 898/11, 908/11, 1013/11, 814/11, 705/11, 519/11, 585/11

políticas que se construyan a su alrededor deberán estar al alcance de todas las personas.

4. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN ADECUADAS: ALCANCE Y CONTENIDOS.

Desde sus primeros abordajes hasta la actualidad se han producido diversos desarrollos en torno a las miradas sobre el derecho humano a la alimentación. A partir de un abordaje holístico, organizaciones internacionales como FIAN⁸ han reconceptualizado el derecho a la alimentación adecuada como derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (DHANA), con el objetivo de resaltar la importancia del componente nutricional, más allá del enfoque medicalizado y restrictivo que le ha sido dado tradicionalmente por otros enfoques. Así mismo, y reconociendo que este derecho debe interpretarse desde la comprensión de su intrínseca relación con el proceso alimentario y conceptos como la soberanía alimentaria y las autonomías alimentarias, la denominación de adecuadas se señala en plural, para significar la importancia de dar respuesta a las necesidades específicas de cada colectivo humano, en tanto no hay una sola alimentación y nutrición, sino que éstas se deben corresponder con las especificidades de cada pueblo. Esta mirada también apunta a entender que la garantía de este derecho debe superar una mirada antropocéntrica, pues la protección ambiental y los derechos de la naturaleza también son indispensables para garantizar el DHANA de esta y de las futuras generaciones.⁹ Como derecho humano, además, la alimentación se interrelaciona y es interdependiente con otros derechos.

Otro de los elementos a destacar es la importancia de reconocer la alimentación como proceso, lo cual se contraponen a la mirada según la cual se suele caer en el error de creer que lo alimentario se reduce al acto de comer. Esta percepción favorece la violación misma del derecho, pues enaltece visiones precarias o asistencialistas, desdibujando la discusión de fondo sobre los problemas estructurales que llevan al hambre y la malnutrición, sus causas, sus responsables y su perpetuación.

La alimentación concebida desde una perspectiva de derechos implica que no se reduce a exigir o garantizar el acto de comer o de cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales de un individuo o un colectivo humano. Por supuesto, en situaciones de emergencia, este es un factor importante, pero el derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada es mucho más complejo, dado que hace referencia a la alimentación como proceso.

⁸ FIAN es la sigla de Food First Action Network, organización no gubernamental internacional con estatus consultivo ante Naciones Unidas. Ver: www.fian.org.
⁹ Morales Juan Carlos y Carvajal Carolina. Sin tierra, sin alimento y con el espejismo del agua represada: análisis de las violaciones del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas en el caso del Proyecto Hidroeléctrico del Quimbo, 2020. FIAN Colombia (sin publicar).



Como se observa en la figura, el proceso alimentario implica la concepción de su circularidad y da cuenta de la transacción física y económica junto con los intercambios culturales, sociales, políticos, de poder, ambientales, cosmogónicos y de conocimientos. De esta manera, el proceso alimentario tiene múltiples fases, que incluyen:

- i. Producción:** es la forma primaria como se consigue un alimento, donde también se consideran mecanismos de obtención, tales como la pesca, la cría, la caza, la recolección, entre otros. En la caracterización de estos mecanismos es fundamental ver quiénes se encargan de estas labores, cómo lo hacen, cuál es la relación que tienen con los factores productivos, si lo que producen ayuda a su alimentación vía autoconsumo, si están protegidos y si reciben apoyo por parte del Estado para la producción de alimentos.
- ii. Intercambio de alimentos:** se da por mecanismos de mercado, pero también mediante las redes solidarias y comunitarias, vía parentesco y vecindad, que suelen tomar una mayor relevancia en los momentos de crisis. Es importante identificar qué productos circulan por esta vía no monetaria en formas y momentos culturales o sociales específicos, tales como celebraciones, ritos de paso, etc., pues forman parte del primer acervo cultural que suele romperse cuando hay violaciones al derecho.
- iii. Transformación:** contempla el proceso efectuado en los hogares, previo al consumo, incluyendo la transmisión de conocimientos asociados a su preparación como los saberes gastronómicos y culinarios. Así mismo, las transformaciones artesanales a pequeña escala y las del sector industrial.

iv. Consumo, uso o aprovechamiento biológico del alimento: esto es lo que se conoce como nutrición y tiene que ver con los mecanismos de acceso a los alimentos (físico o económico), la frecuencia en que aquellos que son nutricionalmente adecuados son ingeridos, la condición de salud de quien se alimenta, la salubridad del entorno físico, ambiental y humano, los faltantes o excesos nutricionales que pueden determinar una nutrición insuficiente o una malnutrición.

Cuando la alimentación y la nutrición son adecuadas, reconstruyen o regeneran las condiciones vitales que, entre otras cosas, nos permiten, mediante nuestra fuerza de trabajo, salud e inteligencia, mantener en marcha de nuevo dicho proceso alimentario en condiciones de dignidad. En este punto es clave insistir en lo adecuado de la alimentación y no solo desde una perspectiva de lo inmediato, sino que también a largo plazo.

Desde esta mirada amplia e integral, y desde el reconocimiento de la circularidad del proceso alimentario, es también necesario integrar la comprensión de los sistemas productivos. Se trata de ver que los componentes que integran dichos sistemas no solo tocan factores bióticos, técnicos (el cómo se produce) o de resultados (medibles desde la eficacia y eficiencia), sino que responden a estructuras socioculturales, ambientales, económicas y políticas, y con ellas, a las formas de pensar y organizar el territorio.

5. INSTRUMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL.

El primer instrumento de derecho internacional en el que se hace referencia a la alimentación como un derecho es la **Declaración Universal de Derechos del Hombre** – en adelante DUDH – de 1948, la cual, en su artículo 25, establece que como parte del “(...) derecho a un nivel de vida adecuado que (...) asegure, la salud y el bienestar (...)” toda persona debe tener asegurado, entre otros elementos, “(...) la alimentación (...)”. En esta declaración, la temática se aborda forma general.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – en adelante PIDESC – es el instrumento internacional que desarrolla con mayor profundidad este derecho. Su artículo 11 trae dos numerales orientados a plantear las obligaciones específicas de los Estados respecto al tema. En el primer numeral, en un sentido similar al del artículo 25 de la DUDH, se reconoce la alimentación como parte del “(...) derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado (...)”, además de crear el mandato para los Estados de tomar “(...) las medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)”.

En el segundo numeral, se establece que los Estados parte reconocen, de manera específica, “(...) el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre (...)”. A renglón seguido, se establece que se deberán tomar las medidas necesarias para:

1. “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.

2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados parte se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”

Existen por otra parte diferentes instrumentos de derecho internacional no vinculantes, con los que se ha logrado crear un marco de desarrollo e interpretación de este derecho. Estos son, principalmente, aquellos instrumentos producidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, por sus siglas en inglés –, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (por su sigla en inglés CESCR).

Vale la pena resaltar la **Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo de 1986** según la cual “Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos (...)” (art.8).

Igualmente, la **Declaración Universal Sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974)** refiere que:

“todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales (...) Los gobiernos tienen la responsabilidad fundamental de colaborar entre sí para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos. Los gobiernos deberían iniciar inmediatamente una lucha concertada más intensa contra la malnutrición crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos”.

Así mismo Las “**Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional**” aprobadas en 2004, son pertinentes pues tienen como objetivo central orientar a los Estados en sus esfuerzos de lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.

Igualmente la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales hace referencia

a) “Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) “Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.

De esta forma, el PIDESC reconoce explícitamente el derecho objeto de este proyecto de acto legislativo, además de crear obligaciones específicas para los Estados, encaminando su labor a materializarlo. Es necesario llamar la atención sobre un punto: el derecho a estar protegido contra el hambre es el único clasificado como fundamental por este Pacta; lo que muestra su relevancia.

Otros instrumentos internacionales consagran el derecho referido a poblaciones específicas. En ese sentido:

- **La Convención sobre los Derechos del Niño** establece en su artículo 24 “(...) el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (...)”, el cual será garantizado por el Estado a través de, entre otras medidas, “(...) combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”.

- **La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** considera como una problemática a resolver “(...) el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación (...)” y establece como una obligación de los Estados parte el asegurar para la mujer “(...) una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia (...)”.

- **La Convención sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad**, en términos similares a la DUDH, establece que los Estados parte “(...) reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación (...)”.

De igual forma, hay declaraciones internacionales y resoluciones de la ONU así como instrumentos de carácter regional que tocan el derecho a la alimentación. Entre estos últimos, resalta, por su relevancia regional, el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”** reconoce en su artículo 12 el derecho a la alimentación, y lo desarrolla en dos numerales:

en el artículo 15 al derecho que tienen los campesinos a la alimentación, a no padecer hambre y a la soberanía alimentaria, que comprende el derecho a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de alimentación y agricultura.¹⁰

Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el alcance del derecho a la alimentación y en su Observación General Número 12 de 1999 define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que:

“se ejerce cuando ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El Derecho a la Alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El Derecho a la Alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”¹¹.

Esta Observación también señaló que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos¹².

En cuanto a las obligaciones de los Estados en relación con la garantía de este derecho esta Observación destaca la obligación principal de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho lo “más rápidamente posible” además de comprometerse a adoptar medidas para garantizar que toda persona tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre.

Así mismo, entendido como derecho humano específica que el derecho a la alimentación adecuada impone al Estado las obligaciones de respetar (abstenerse de adoptar medidas que impidan el acceso), proteger (velar porque terceros no priven a las personas del ejercicio de este derecho) y realizar (que comprende por un lado, la obligación de facilitar condiciones para el acceso y utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida incluida su seguridad alimentaria; y por otro, la obligación de hacer efectivo el derecho cuando una persona o grupo está en incapacidad de acceder al derecho)¹³.

¹⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. 2018. A/RES/73/165

¹¹ CESCR. Observación General No.12. Documento E/C.12/1999/5

¹² Ibidem. Párr. 4.

¹³ Ibidem. Párr. 15.

Finalmente, el último informe de la Relatora Especial para el derecho a la alimentación Hilal Elver publicado este año, destaca que a pesar del objetivo de “hambre cero” y lucha contra la malnutrición previsto para 2030, la realización del derecho a la alimentación sigue siendo una realidad lejana, cuando no imposible, para demasiadas personas. Al respecto señala que los Estados siguen haciendo caso omiso a los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo el derecho a la alimentación. Indica que hay 170 países que son parte del PIDESE y sin embargo tan solo 30 países han reconocido expresamente el derecho en la constitución. Añade que los Estados son garantes de derechos y todas las personas son titulares de estos más no receptores pasivos de caridad por lo que es una obligación de los Estados garantizar unas instituciones que posibiliten la exigibilidad del derecho a la alimentación¹⁴.

Como se advierte, además de las normas e instrumentos internacionales que establecen obligaciones y referentes relevantes frente al Estado colombiano en relación con las garantías del derecho a la alimentación, se está en mora de avanzar hacia la constitucionalización de este derecho y de garantizar su carácter fundamental en relación con la población más vulnerable.

Finalmente es importante mencionar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en varias sentencias se ha referido al derecho a la alimentación adecuada, a veces en pronunciamientos directos sobre el conjunto de componentes que integran el derecho a la alimentación, y en otras oportunidades aplicando el concepto de conexidad con los derechos fundamentales. Aunque los pronunciamientos son numerosos, se pueden destacar a modo de ejemplo las sentencias que han hablado sobre el derecho a la alimentación de los niños y niñas¹⁵, la importancia del derecho en los entornos educativos¹⁶, la alimentación para comunidades rurales¹⁷ y víctimas de desplazamiento forzado¹⁸, la garantía de este derecho para personas privadas de la libertad¹⁹ y la amplia jurisprudencia de los derechos sociales en el estado colombiano, entre otras.

¹⁴ Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver. Perspectiva crítica de los sistemas alimentarios, las crisis alimentarias y el futuro del derecho a la alimentación 2020. A/HRC/43/44.
¹⁵ Ver Sentencia T-029/2014 y T-302/2017.
¹⁶ Ver sentencia T-273-72014 y T-457/2018 sobre programa de alimentación escolar.
¹⁷ Ver sentencias T-606/2015 sobre pescadores y T-622/2016 sobre comunidades negras del río Atrato.
¹⁸ Ver sentencia T-367 de 2010.
¹⁹ Ver entre otras sentencias: T-388/2013, T-762/2015 y T-260/2019.

	<p>La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.</p>
--	--

7. CONCLUSIÓN.

Es relevante, entonces, avanzar en la constitucionalización de lo dispuesto en el presente proyecto de acto legislativo para responder a las disposiciones internacionales que ha tratado la materia y avanzar en la materialización de un país que no padezca el flagelo del hambre.

Por supuesto una modificación constitucional, en sí misma, no conjurará el problema sin embargo dará paso a: una ley estatutaria que regule la materia y que deberá ser aprobada por el Congreso de la República posterior a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, y al trabajo conjunto de todo el engranaje estatal para avanzar en llevar a cabo lo que aquí se dispone.

Así mismo, considerando la situación derivada por la pandemia, será necesario que la ley estatutaria que desarrolle este derecho fundamental contemple mecanismos dirigidos de manera específica a conjurar la situación actual en materia alimentaria. Por esto, se invita a los miembros del Congreso de la República a acompañar la presente iniciativa.

8. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

8.1 CONSTITUCIONAL:

ARTICULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

6. CUADRO COMPARATIVO CONSTITUCIÓN.

TEXTO LEGAL VIGENTE Constitución Política de Colombia	TEXTO PROPUESTO Constitución Política de Colombia
<p>ARTÍCULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</p>	<p>ARTÍCULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud</p>
<p>ARTÍCULO 65.</p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</p>	<p>ARTÍCULO 65. Toda persona goza del derecho a un mínimo de alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.</p> <p>La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad, dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental.</p>

3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

8.2 LEGAL:

LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

ARTÍCULO 2° Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

9. CONFLICTOS DE INTERÉS.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus

funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

Se tiene entonces que el presente proyecto de ley al tener por objeto elevar a rango constitucional el derecho humano a la alimentación y a no padecer hambre, al ser de alcance general, no genera conflictos de interés en razón a que no contempla beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley,

conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

10. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **ponencia positiva** y solicito a los Honorables Representantes que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar Primer Debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la constitución política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre".

Cordialmente,

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara
Ponente

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 041 DE 2021 CÁMARA. "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la constitución política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 45o. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir una alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 65o. Toda persona goza del derecho a un mínimo de alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad, dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable y que generen un menor impacto ambiental.

La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar lo establecido en este artículo.

ARTÍCULO 3. Luego de la promulgación de este acto legislativo, el Congreso de la República tendrá hasta un (1) año para aprobar la ley estatutaria que desarrolle este derecho.

ARTÍCULO 4. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara.
Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 072 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona el artículo 242C y se modifican los artículos 242, 242A, 242B y 243 de la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 072 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 242C Y SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 242, 242A, 242B Y 243 DE LA LEY 906 DE 2004 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Bogotá D.C., agosto 18 de 2021</p> <p>Honorable Representante JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO Presidente Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes Ciudad.</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 072 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se adiciona el artículo 242c y se modifican los artículos 242, 242a, 242b y 243 de la ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 072 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se adiciona el artículo 242c y se modifican los artículos 242, 242a, 242b y 243 de la ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>I. Trámite de la iniciativa.</p> <p>El Proyecto de Ley No. 072 de 2021 Cámara fue presentado por los Honorables Representantes, Juan Fernando Espinal Ramírez, Christian Munir Garcés Aljure, Juan David Vélez Trujillo, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, John Jairo Bermúdez Garcés, Enrique Cabrales Baquero, Cesar Eugenio</p>	<p>Martínez Restrepo, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi y por los Honorables Senadores Alejandro Corrales Escobar y John Milton Rodríguez González. Proyecto publicado en la Gaceta 949 de 2021.</p> <p>Igualmente, el pasado 17 de agosto de 2021, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponente único al suscrito.</p> <p>II. Objeto.</p> <p>El presente Proyecto de Ley pretende fortalecer la figura del agente encubierto y, en tal sentido, adiciona el artículo 242C y modifica los artículos 242, 242A, 242B y 243 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal Colombiano), en el entendido que i) la técnica del agente encubierto tenga una función preventiva, complementaria a la postdelictual; ii) se contemple como eximente de responsabilidad la participación de aquél en la comisión de delitos, en estricto cumplimiento de la misión encubierta; iii) se regule la figura del agente de control o de contacto; y iv) se eleve a rango legal el pronunciamiento de la H. Corte Constitucional proferido en Sentencia C- 156 de 2016, según el cual, cuando las operaciones encubiertas impliquen el ingreso del agente a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, deben estar precedidas de autorización del juez de control de garantías, sin perjuicio del control posterior.</p> <p>III. Necesidad de la iniciativa.</p> <p>En la actualidad, los procedimientos tradicionales de investigación judicial se muestran ineficaces para enfrentar con contundencia el fenómeno del crimen organizado. La capacidad de actuación que tienen estos grupos delictivos, su sólida estructura (compuesta por un entramado de instrumentos personales, materiales y patrimoniales), su ilimitada fuente de recursos y medios (principalmente de comunicación y de alta tecnología) y, sobre todo, el que tales clanes criminales maniobren con sofisticadas técnicas de ingeniería financiera, fiscal y contable (generalmente usadas</p>
<p>para reciclar los capitales ilícitos producto de sus operaciones delictivas)¹, hace que las primigenias formas de investigación se tornen insuficientes.</p> <p>Las estructuras criminales organizadas, dadas sus propias características cualitativas y el escenario de violencia y corrupción en el que se gestan, han contribuido al incremento sustancial de los índices de delincuencia a nivel mundial².</p> <p>Colombia no ha sido ajena a esta situación, y para nadie es un secreto que nuestro país constantemente se ha visto golpeado por hechos de violencia, de narcotráfico y del ya muy cuestionado fenómeno de la corrupción, siendo esta última una de las mayores amenazas del Estado Social de Derecho, por cuanto facilita una pluralidad de afectaciones a los bienes jurídicos tutelados por la ley.</p> <p>La H. Corte Constitucional, consciente del mecanismo perverso que representa la corrupción, se ha pronunciado en diferentes providencias (C- 397/1998, C-030/1999, C-977/2002, C-851/2005, C-028/2006, C-172/2006, entre otras) en donde ha concluido que la corrupción es taxonómica y principalmente una amenaza, genera tensiones sociales y públicas, agrava la desigualdad y se opone a la realización de los fines esenciales del Estado y su legitimidad política.³</p> <p>Ahora bien, pese a que el Estado Colombiano ha expedido normas con el propósito de hacerle frente a tal fenómeno (Ley 190 de 1995; Ley 1474 de 2011; Ley 1778 de 2016; Ley 1882 de 2018, entre otras), la percepción y sus índices siguen en preocupante ascenso. En el 2018, Colombia cae de 37 a</p>	<p>36 puntos sobre 100⁴ y desciende del puesto 96 al 99, entre 180 países, en el índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional⁵.</p> <p>Entre enero de 2016 y julio de 2018 el Monitor Ciudadano⁶ identificó 327 hechos de corrupción reportados por la prensa nacional y regional en los 32 departamentos del país. El 69 % de los hechos son de alcance municipal, el 25 % de nivel departamental y un 6 % de hechos restantes correspondieron a hechos de alcance nacional.</p> <p>A partir de este informe que presentase Monitor Ciudadano, se detectó que la mayoría de hechos en el país obedecen a casos de corrupción administrativa (73 %), corrupción privada (9 %) corrupción judicial (7 %), y corrupción política (6 %), siendo los que más se reportaron entre enero del 2016 y julio del 2018. De los hechos asociados a corrupción administrativa siguen siendo las irregularidades en los procesos de contratación pública el principal problema, ocupando el 46 % de los hechos de este tipo. Por otro lado, llama la atención que los casos de corrupción privada sean cada vez más reportados a través de la prensa. Por ejemplo, en el primer informe del Monitor Ciudadano sobre corrupción en Territorios de Paz, el porcentaje de casos de corrupción privada solo alcanzó un 4 % (Transparencia por Colombia, 2017. pp 20).</p> <p>Dentro del total de actores individuales involucrados que recopiló el Monitor Ciudadano se evidencia que el 39 % fueron funcionarios públicos y el 30 % autoridades electas por voto popular. De dichas autoridades electas, el 81 % fueron concejales (41 %) y alcaldes (40 %).</p> <p>Peculado (18 %), celebración indebida de contratos (13 %), falsedad en documento público (12 %) y concierto para delinquir (11 %) fueron los delitos más cometidos en los hechos de corrupción identificados por el Monitor Ciudadano. Asimismo, en cuanto a los tipos de investigación de los actores</p>

¹ Vid. Blanco Cordero, Isidoro, Criminalidad organizada y mercados ilegales, cit., pp. 219 ss.

² Iglesias Rto, Miguel Ángel, «La criminalidad organizada y la delincuencia económica. Aproximación a su incidencia mundial», en: Criminalidad organizada y delincuencia económica, Hoover Wadith Ruiz Rengifo (coord.), Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Medellín, 2002, pp. 15 ss.

³ Hernández Gómez, "La anticorrupción en Colombia, el agente encubierto y la función de inteligencia".

⁴ La escala del índice va de 0 a 100, siendo 0 (muy corrupto) y 100 (muy limpio).

⁵ Índice de percepción de la corrupción. Disponible en: <http://transparenciacolombia.org.co/2019/01/29/resultados-ipc-2018/>

⁶ Tercer informe de Monitor Ciudadano de la Corrupción. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Informe-Monitor-Ciudadano-Corruption-18.pdf>

<p>involucrados, se registra que el 71 % fueron de tipo penal, 21 % de carácter disciplinario y el 8 % de tipo fiscal.</p> <p>El Monitor Ciudadano también calculó el promedio de años que tardó la aplicación de condena, sanción disciplinaria y/o fiscal para los actores involucrados en los hechos de corrupción. Este dato se tomó con base en el año del hecho vs el año final de la sanción, cuando así aplicó. Los resultados demostraron que la sanción fiscal tardó en promedio 4,4 años; la condena penal en promedio 4,2 años y la sanción disciplinaria tuvo un tiempo promedio en emitirse de 3,3 años.</p> <p>Seguendo el análisis de este informe, se encontró que el 59 % de los hechos de corrupción identificados en el Monitor Ciudadano afectó derechos económicos, sociales y culturales. Le sigue un 39 % que afectó derechos civiles y políticos. Un 2 % de los hechos de corrupción afectaron derechos colectivos y del medio ambiente.</p> <p>Los derechos económicos, sociales y culturales se asocian con el acceso a la educación, a la salud, a la vivienda digna, al agua potable y servicios públicos de calidad, al deporte y a la cultura, principalmente. De todos ellos, los más afectados fueron los derechos a la educación (28 %) y a la salud (23 %).</p> <p>En cuanto a los derechos fundamentales, civiles y políticos, el 39 % de los casos identificados afectó el derecho a la vida, a la igualdad, la seguridad, la libertad de expresión, de culto, de acceso a la propiedad privada, de asociación y movilización, de acceso a la justicia y de derechos de participación en la vida civil y política del Estado.</p> <p>Para el Monitor Ciudadano, resulta preocupante el impacto cada vez mayor que tiene la corrupción en el goce efectivo de derechos humanos fundamentales: servicios de salud que dejan de prestarse, escuelas públicas que no terminan de construirse, proyectos de vivienda que terminan beneficiando a terceros y particulares, escenarios deportivos que culminan en “elefantes blancos”, los cuales son el reflejo y símbolo evidente de la corrupción y el grado de afectación que la misma genera en la sociedad.</p>	<p>Como casos recientes de corrupción, que merecen ser evocados por servir de sustento a la necesidad de esta iniciativa, se encuentran, por mencionar algunos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El “Cartel de la Hemofilia” en donde se evidencia un vínculo entre la financiación de las campañas políticas y el uso de programas sociales para desviar recursos públicos destinados a personas enfermas y así favorecer élites políticas corruptas. ➤ La “Casa Blanca”, compra y venta de votos. El caso de la senadora Aida Merlano Rebolledo, involucrada en la compra de votos para su segunda campaña al Congreso de la República en marzo de 2018, es un caso emblemático de corrupción política que afectó el proceso electoral en el departamento del Atlántico y fue dado a conocer a la opinión pública por la Fiscalía General de la Nación. ➤ El “Cartel Empresarial en el Programa de Alimentación Escolar (PAE)”. Con respecto a las diversas irregularidades que se han presentado en la ejecución del PAE, el diario El Tiempo publicó el 24 de agosto de 2018 un reportaje informando que a esa fecha había 154 procesos de responsabilidad fiscal por presuntas irregularidades con el programa. Lo que en dinero implicaba pérdidas de \$ 84.000 millones, resumidos en corrupción, mala administración de recursos y sobrecostos (El Tiempo, 24 de agosto 2018). ➤ El caso Odebrecht. Uno de los casos más dicientes de este entramado fue la presunta financiación que realizó la constructora brasilera Odebrecht a campañas presidenciales que se llevaron a cabo en el 2010. Este consabido hecho, devela la magnitud de la corrupción administrativa que se evidencia en irregularidades como sobrecostos, sobornos y financiaciones ilegales a campañas políticas que repercuten en la provisión de bienes y servicios y afectan el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos. ➤ El “Cartel de la Toga”. Conforme a la información recopilada por los medios de comunicación y los testimonios de algunos de los implicados en el hecho, esta red de corrupción comenzó a operar en
<p>el año 2013 liderada por magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en especial Francisco Javier Ricaurte. Ese mismo año, Luis Gustavo Moreno -exfiscal anticorrupción- conoció al magistrado Ricaurte, quien en diversas reuniones le citaba a Moreno una serie de congresistas y políticos que tenían investigaciones en la Corte o en la Fiscalía. Moreno los contactaba para acordar el valor que debían pagar para eliminar los procesos⁷.</p> <p>El 27 de junio de 2017 Moreno, en ese momento Fiscal Anticorrupción de la Fiscalía General de la Nación, fue capturado en Bogotá por conspiración para lavar activos (El Colombiano, 2 de enero de 2019) y fraude en giros bancarios en Colombia. Las investigaciones indicaban que Moreno habría recibido dineros a cambio de alterar expedientes a favor de políticos como el exgobernador de Córdoba Alejandro Lyons y Musa Besaile, quién tenía una investigación en la Corte Suprema de Justicia por parapolítica.</p> <p>Con la captura de Moreno se destapó una gigantesca olla de corrupción que posteriormente fue denominada por los medios de comunicación como el “Cartel de la Toga”. El caso empezó a develarse por la información proporcionada por el exgobernador de Córdoba, quien aceptaba haber enviado grandes sumas de dinero a Luis Gustavo Moreno y Musa Besaile para que en la Corte Suprema se pudieran frenar los procesos judiciales que enfrentaban. Entre los implicados en este “Cartel” se encuentran: los ex magistrados de la Corte Suprema de Justicia Francisco Javier Ricaurte, Gustavo Malo Fernández y José Leonidas Bustos Martínez; el ex zar anticorrupción Luis Gustavo Moreno, y los ex parlamentarios Musa Besaile y Álvaro Ashton, por mencionar algunos.</p> <p>Importante decir que este “Cartel” se ha considerado como una verdadera estructura criminal que se organizó a efectos de exigir dinero o utilidad, a cambio de amañar decisiones judiciales. Así lo entendió la Fiscalía General de la Nación cuando en el escrito de acusación presentado contra Francisco Ricaurte expresó que “como</p>	<p>magistrado de la Corte Suprema de Justicia al momento de los hechos se encargó de conformar una organización criminal en la que estarían involucrados el ex fiscal anticorrupción Gustavo Moreno, el abogado Leonardo Pinilla Gómez y otros juristas, en donde se habría favorecido con decisiones judiciales a congresistas y gobernadores procesados penalmente” (FGN, 2018).</p> <p>Ante tal panorama alarmante de corrupción, que como se ha visto no solo es en gran medida administrativa sino también judicial, y habida cuenta de las dificultades para contrarrestar sus devastadores efectos, se colige que el Estado requiere mejorar los modelos de detección, prevención, investigación, comprobación y sanción de sus hechos constitutivos, en todos sus niveles. De ahí que hace algunos años haya empezado a cobrar auge la figura del agente encubierto o infiltrado (undercover agent).</p> <p>Seguendo este hilo conductor, en cuanto a la definición de agente encubierto, la Fiscalía General de la Nación en su “Manual Único de Policía Judicial” lo define como:</p> <p>“[...] la infiltración⁸ y/o penetración⁹ a una organización delictiva realizada por servidores con funciones de Policía Judicial o particulares, cuando sea indispensable para el éxito de las tareas investigativas y con el fin de obtener información de interés para la investigación y EMP y EF” (2005, p. 54).</p> <p>Para la doctrina, las operaciones encubiertas consisten en el empleo de agentes de policía o de manera excepcional particulares, que se introducen en una organización delictiva, provistos de una falsa identidad para recolectar información como elementos de prueba que demuestren la responsabilidad penal. Este mecanismo se usa generalmente para combatir graves delitos y en aquellas estructuras criminales en donde se</p>

⁷ Ver: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Informe-Monitor-Ciudadano-Corrupcion-18.pdf> Pág. 67 y ss.

⁸ La infiltración se conoce en la doctrina militar como una técnica mediante la que se introducen unidades propias en el blanco u objetivo, para que recolecten información sobre actividades, capacidades, composición, planes, proyectos y otros elementos de interés.

⁹ La penetración también es una técnica, que consiste en lograr la colaboración consciente o no, de un miembro del blanco u objetivo, con el fin de obtener información confidencial, útil y fidedigna.

<p>dificulta el esclarecimiento de los hechos, sobre los cuales otros medios de investigación han fracasado¹⁰.</p> <p>De manera general y desde el Código de Procedimiento Penal, el agente encubierto es el funcionario de policía judicial y/o el particular, que mediante un plan metodológico elaborado por la Fiscalía General de la Nación, se infiltra en una organización criminal, para conocer su estructura, actividades, relaciones e integrantes.</p> <p>Ahora bien, con respecto a los delitos contra la administración pública asociados a la corrupción, la actividad del agente encubierto está condicionada, según el Código de Procedimiento Penal, a “cuando se verifique la posible existencia de hechos de delitos”, dicho de otra manera, no podrá recurrirse a dicha herramienta si antes no se advierte la ocurrencia de una conducta punible. Aunado a lo anterior, existen vacíos en cuanto a qué le está permitido y qué le está proscrito al agente encubierto, y si éste puede facilitar o no oportunidades para la consumación del delito.</p> <p>Las disposiciones normativas que por medio de este proyecto de ley se pretenden reformar, actualmente se muestran como insuficientes para combatir la corrupción administrativa y judicial. Es por eso que el articulado propuesto está encaminado a preceptuar, entre otras cosas, la figura del agente encubierto, para precisar su radio de acción dentro de la operación encubierta y en qué eventos éste se puede infiltrar y actuar en las organizaciones criminales, al tiempo que define los momentos en que procede su intervención tratándose de delitos de mayor entidad, sin que necesariamente exista una estructura delictiva.</p> <p>Ahora bien, como se dejó en evidencia en las primeras líneas de esta justificación, la amenaza actual de la corrupción no solo ha permeado el sector administrativo, sino también el pilar fundamental de nuestro Estado Social de Derecho; la justicia. De ahí entonces que sea menester proponer reformas para combatir los delitos que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia. Contemplar esta modificación a la norma, implicaría</p> <p><small>¹⁰ Ramírez Jaramillo A.D. El Agente Encubierto Frente a los Derechos Fundamentales a la Intimidad y a la No Autoincriminación. Universidad de Antioquia. Edición 2010. Pág. 25.</small></p>	<p>conjurar escándalos tan sonados como los derivados del “Cartel de falsos testigos” en Colombia.</p> <p>Por su parte, con el fin de evitar cualquier problema de hermenéutica al artículo 242 del ya varias veces mencionado Código de Procedimiento Penal, se propone elevar a derecho legislado -no solo jurisprudencial- la interpretación que la Guardiana de la Constitución le ha dado a tal disposición, en el entendido que cuando las operaciones encubiertas impliquen el ingreso del agente a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, deben estar precedidas de autorización del juez de control de garantías, sin perjuicio del control posterior, con lo cual se hace compatible este artículo con la Norma de normas, lo que a la postre también debe ser una función del legislador.</p> <p>Otra novedad que se pretende incorporar al articulado objeto de este Proyecto, es la posibilidad de que el agente encubierto facilite oportunidades para que los delitos de alto impacto tengan lugar, sin que necesariamente implique encontrarnos ante la figura del agente provocador o del entrampamiento. Lo anterior contribuirá a contar con un Estado más proactivo, capaz de conjurar un mayor número de actos de corrupción y de dismantelar estructuras criminales.</p> <p>Para justificar esta última propuesta conviene recordar lo que la H. Corte Constitucional ha decantado en materia de agentes encubiertos y, asimismo, revisar el caso exitoso de Estados Unidos.</p> <p>IV. Pronunciamientos de la Corte Constitucional.</p> <p>Pese a que no es tan prolijo el número de sentencias que desarrollan la figura del agente encubierto, se rastrean dos que resultan pertinentes para los efectos que aquí concitan la atención.</p> <p>La primera providencia en la que la H. Corte Constitucional se ocupó de analizar la figura del agente encubierto fue la Sentencia C-176 de 1994 en la cual se efectuó la revisión constitucional de la Ley 67 de 23 de agosto de 1993 “por medio de la cual se aprueba la ‘Convención de las Naciones</p>
<p><i>Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, suscrito en Viena el 20 de diciembre de 1988”.</i></p> <p>Para ese entonces, la Máxima Corporación Constitucional reconoció que el artículo 11 de la precitada Convención establece la posibilidad de utilizar agentes provocadores, sin embargo, también da cuenta que es una disposición condicionada por cuanto la norma precisa que esa obligación de las partes depende de que lo permitan “los principios fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos”. Bajo tal premisa, la Corte Constitucional manifiesta que “por medio de la utilización de agentes encubiertos no podrá el Estado inducir a las personas a cometer conductas ilícitas para las cuales ellas mismas no estaban predispuestas, puesto que es obvio que este mecanismo se justifica como mecanismo para comprobar la comisión de ilícitos y no como un medio para estimular la realización de los mismos”. (Subraya fuera del original).</p> <p>Nótese que la Corte Constitucional, aunque de manera muy somera, advierte que el agente encubierto no puede inducir o estimular a la realización de los delitos -eso está claro y no se quiere alterar por medio de este proyecto-, no obstante, no prohíbe la posibilidad de generar oportunidades o espacios para que quienes hayan predeterminado sus conductas puedan consumarlas.</p> <p>La otra Sentencia en la que la Corte se ha ocupado de la materia, es la C-156 de 2016, en la cual se acusa parcialmente el artículo 242 de la Ley 906 de 2004. Aquí es importante decir que la <i>ratio decidendi</i> giró en torno a justificar cómo es un requisito <i>sine qua non</i> obtener la respectiva autorización por parte del juez de control de garantías, cuando quiera que el agente encubierto pretenda ingresar a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, por cuanto en estos eventos existe una mayor interferencia de principios constitucionales o puesta en peligro de derechos fundamentales. No empecé tan importante precisión, en la <i>ratio decidendi</i> de esta providencia (entendida como <i>la parte motiva que guarda una unidad de sentido con el dispositivo de la sentencia</i>) no se evidencia un pronunciamiento tendiente a limitar el alcance de esta figura en el sentido de proscribirle al agente encubierto la posibilidad de generar oportunidades de consumación del delito.</p>	<p>V. Derecho comparado¹¹</p> <p>La institución del agente encubierto no es una figura aislada y propia del sistema penal colombiano. Distintos países del mundo ya prevén esta herramienta como complementaria e indispensable para desplegar sus tareas de anticipación, detección, investigación y judicialización de los hechos constitutivos de delitos.</p> <p>➤ Chile.</p> <p>La técnica del agente encubierto se contempla en la Ley de Drogas-Ley 20.000, la Ley contra el lavado y el blanqueo de activos-Ley 19.913-, y el Código Penal, artículo 369 respecto de los delitos de pornografía infantil, prostitución de menores y en general delitos sexuales en donde se vean involucrados menores de edad, previa autorización del Tribunal y a petición del Ministerio Público¹². Se define como “el funcionario policial que oculta su identidad y se involucra o introduce en las organizaciones delictuales o en meras asociaciones o agrupaciones con propósitos delictivos, con el objetivo de identificar a los partícipes, reunir información y recoger antecedentes necesarios para la investigación” (...) podrá tener una historia ficticia (...) y sus actuaciones, estarán exentas de responsabilidad criminal por aquellos delitos en que deban incurrir o que no hayan podido impedir, siempre que sean consecuencia necesaria del desarrollo de la investigación y guarden la debida proporcionalidad con la finalidad de la misma” (art 25, incs 2 y 3, Ley 20.000).</p> <p>Para ello, no debe haber otra vía o forma en que el agente o informante encubierto, o revelador pueda realizar su actividad de investigación” (Oficio No. 65 Ley 20.000), no pudiendo cometer otros delitos que no se relacionen</p> <p><small>¹¹ Parte de la compilación que aquí se refiere ha sido extraída del trabajo de investigación: Visión analítica de la intervención del agente encubierto en el procedimiento penal colombiano: Desafíos probatorios. Por: Ariana Alexandra Gutiérrez Garzón y Claudia Estefanía Urrutia Sanabria. Recuperado de: https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15242/GutierrezGarzonArianaAlexandra2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y</small></p> <p><small>¹² Zavidich, 2014, p. 113.</small></p>

directamente con la actividad criminal desarrollada por la asociación u organización investigada¹³.

➤ Argentina

En la legislación argentina la figura del agente encubierto está igualmente contemplada para enfrentar eficazmente la criminalidad organizada. La ley 24.242 o ley de estupefacientes de 1995 regula en su artículo 31 al "agente de las fuerzas de seguridad en actividad, que actuando en forma encubierta se introduce: a) como integrante de organizaciones delictivas que tengan entre sus fines la comisión de delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes o b) participa en la realización de conductas ilícitas relacionadas"... **Su finalidad comprende: comprobar la comisión de delitos, lograr individualización o detención de autores, partícipes o encubridores, asegurar medios de prueba necesarios**¹⁴.

Su designación emana del Juez en causas vinculadas con el tráfico de estupefacientes cuando tenga razones para pensar que hay un delito cometido **o en vías de cometerse**. Según Carrió debe existir un estado de sospecha serio, referido a un delito determinado. La designación del agente encubierto es procedente como último recurso y su actuación estará controlada por el juez que autorizó el empleo de la técnica de investigación. Si es posible utilizar otras medidas menos intrusivas deberá optarse por ellas.¹⁵

En cuanto a la responsabilidad penal del agente encubierto, **este se exime "cuando como consecuencia de su actuación hubiese sido compelido a cometer un delito** (v. gr., tener droga), siempre que no implique poner en peligro la vida o la integridad física de una persona, o la imposición de un grave sufrimiento físico o moral a otro (v. gr., una violación).¹⁶"

¹³ Ibid.

¹⁴ Lamarre, 2010, pp. 175-195.

¹⁵ Carrió, 1997 pp. 311-313

¹⁶ Caferrata y otros, 2012, p. 654.

➤ España

En el ordenamiento jurídico español, el agente encubierto se contempla en el artículo 282 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal-LECrim-la cual "permite la penetración o infiltración del Estado, por medio de un agente de policía, que oculta su verdadera identidad, a un grupo de delincuencia organizada a fin de obtener información sobre sus miembros, estructura, modus operandi, campos de operación, así como para adquirir pruebas sobre la ejecución de hechos criminales, para que sus integrantes puedan ser sentenciados en una causa penal por los ilícitos que hubiesen cometido¹⁷".

La utilización de esta figura está limitada a la investigación de actividades delictivas cometidas por la delincuencia organizada, entendida como "asociación de tres o más personas, con actividad permanente o reiterada en la comisión de delitos, como aquellos contra la salud pública (estupefacientes), la prostitución, la extorsión, el tráfico de flores silvestres, entre otros señalados taxativamente en la LECrim.

La infiltración por parte del agente encubierto a la estructura criminal según la Ley de Enjuiciamiento Criminal, es "una técnica prorrogable en el tiempo, pues la autorización de una identidad supuesta a un funcionario policial puede ser por un término de seis meses o diferirse indefinidamente según las necesidades de la investigación¹⁸"; tiempo en el cual el agente estará habilitado legalmente para desarrollar acciones tendientes a cumplir la labor investigativa. Sin embargo, **si se trata de actuaciones que puedan afectar derechos fundamentales, deberá el agente con antelación solicitar al Juez de instrucción competente, autorización al efecto.**

En cuanto a la responsabilidad del agente, la misma está determinada por su apego a los supuestos señalados, los cuales se encuentran contemplados en el 282 bis.1 LECrim, gozando ex lege del amparo de la causa de justificación prevista en el apartado 7.º del CP (cumplimiento del deber o ejercicio legítimo de un derecho, oficio o cargo¹⁹).

¹⁷ Delgado, 1996, p. 69-84.

¹⁸ Núñez, 2008, p. 164.

¹⁹ Zaragoza, 2000, p. 116.

➤ Francia.

El agente encubierto tiene como antecedente la legislación francesa en la cual se contempló esta figura en el marco del espionaje político propio de los reinados de Luis XIV y Luis XV; sin embargo su consagración legal se dio con una ley del año 1991, relativa al fortalecimiento de la lucha contra el tráfico de estupefacientes, en la que se establece una causa de justificación de la responsabilidad criminal para aquellos funcionarios de policía que realicen acciones constitutivas del delito de tráfico de estupefacientes, cuando en ello les guíe un fin investigador y cuenten con la correspondiente autorización judicial.²⁰

➤ Alemania.

Su Código Penal establece los requisitos y formas de proceder del agente encubierto. Se les autoriza una identidad supuesta y todo tipo de protección en caso de que exista peligro para la integridad física de dicho agente. Como limitaciones se establece que, solo se podrá aplicar la misma en delitos de importancia y cuando otros medios de investigación resulten ineficaces, con autorización judicial o fiscal y la prohibición de cometer delitos.²¹ Igualmente, el artículo 110a del StPO (legislación procesal penal) enumera las hipótesis criminales en que procede la práctica de operaciones de investigación mediante agentes encubiertos.

➤ Estados Unidos.

En países como EE.UU., si bien al agente encubierto le es permitido incidir en la idea criminal del autor, se debe respetar que dicha incidencia no sea por intermedio del acoso ni la coerción, pues si el agente afecta la voluntad del presunto delincuente, la actuación de ese agente faculta al defensor a alegar la defensa criminal de "entrapamiento".

La doctrina norteamericana utiliza el **criterio de la "oportunidad"** para diferenciar las dos situaciones. **Si el agente encubierto solamente genera en**

²⁰ Martínez, 2007.

²¹ Ibid.

el autor la oportunidad criminal, este comportamiento es válido y permitido, pero si el agente, de alguna manera, obliga al autor a desarrollar la conducta, eso se considera entrapamiento, lo cual está vedado. En ese horizonte, de acuerdo con esta posición doctrinal: "con la finalidad de eliminar el comportamiento criminal, los oficiales de la Ley tienen permitido participar en operaciones, por lo tanto, ellos pueden crear circunstancias que les permitan a los individuos tomar acciones criminales por las cuales podrán ser arrestados y procesados. Estas son consideradas 'oportunidades' para los individuos que se cree que están involucrados en comportamiento criminal para cometer delitos. Una oportunidad es considerada muy diferente al entrapamiento y envuelve simplemente la tentación de violar la ley, no de verse forzado a hacerlo²².

Así las cosas, lo que está prohibido en la legislación estadounidense es el entrapamiento, el cual es producto del acoso o coacción por parte del agente encubierto, en donde se reprocha que éste haya llevado al autor o participe a perpetrar un delito para el cual no estaba predisposto y que de otro modo no lo hubiere llevado a cabo.

A partir de este punto consustancial de diferenciación entre el agente encubierto y el agente provocador, se desprende una de las principales propuestas de esta iniciativa, pues **lo que se pretende no es permitir que los agentes infiltrados vayan impulsando las comisiones de delitos a través de la coerción o el acoso, sino más bien, y como una medida de investigación, que el agente encubierto cree oportunidades o genere circunstancias para que el autor o partícipe ejecute la conducta para la cual ya estaba predisposto.** Dicho de otra manera, **no se trata de patrocinar el hecho de ir colocando "trampas", sino de suscitar oportunidades para que, quien haya ideado y preparado su accionar criminal, pueda ejecutarlo²³.**

²² Disponible en: <https://www.justia.com/criminal/defenses/entrapment/>. Traducción de Ámbito Jurídico (2019).

²³ Etapa final de iter criminis.

VI. Conflicto de intereses.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría suscitar conflictos de interés cuando quiera que el pariente del congresista, dentro de los grados de ley, esté siendo investigado por las conductas punibles que atenten contra el patrimonio del Estado o las contempladas en el Libro II del Código Penal, Título XIII, Capítulo Segundo, sobre el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; Título XV, Capítulos Primero al Séptimo, sobre peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato, respectivamente; y Título XVI, Capítulos Tercero y Sexto, sobre falso testimonio y encubrimiento, respectivamente. Igualmente, en el evento en que alguno de sus parientes, dentro de los rangos de ley, desempeñe actividades encubiertas o de inteligencia en la Fiscalía General de la Nación.

Es menester precisar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992

modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

VII. Comparativo del articulado propuesto.

Para una mayor comprensión e identificación de lo que se propone en cada artículo a continuación, se consigna un cuadro comparativo en el cual se resaltan las novedades que se pretenden incorporar:

NORMA ACTUAL (LEY 906 DE 2004)	TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY Y PONENCIA PARA I DEBATE
	<u>ARTÍCULO 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto fortalecer la figura del agente encubierto y, en tal sentido, adiciona el artículo 242C y modifica los artículos 242, 242A, 242B y 243 de la Ley 906 de 2004, en el entendido que i) la técnica del agente encubierto tenga una función preventiva en casos precisos; ii) se contemple como exigente de responsabilidad la participación de aquél en la comisión de delitos, en estricto cumplimiento de la misión encubierta; iii) se regule la figura del agente de control o de contacto; y iv) se prevea expresamente que las operaciones encubiertas que impliquen el ingreso del agente a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, deben estar precedidas de autorización del juez de control</u>

	<u>de garantías, sin perjuicio del control posterior.</u>
ARTÍCULO 242. ACTUACIÓN DE AGENTES ENCUBIERTOS. Cuando el fiscal tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para inferir que el indiciado o el imputado en la investigación que se adelanta, continúa desarrollando una actividad criminal, previa autorización del Director Nacional o Seccional de Fiscalías, podrá ordenar la utilización de agentes encubiertos, siempre que resulte indispensable para el éxito de las tareas investigativas.	ARTÍCULO 242. ACTUACIÓN DE AGENTES ENCUBIERTOS EN ORGANIZACIONES CRIMINALES. Cuando el fiscal tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para inferir que el indiciado o el imputado en la investigación que se adelanta, continúa desarrollando una actividad criminal, previa autorización del <u>Delegado, Director Nacional o Seccional, Coordinador de las Fiscalías Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia o quienes hagan sus veces</u> , podrá ordenar la utilización de agentes encubiertos, siempre que resulte indispensable para el éxito de las tareas investigativas.
En desarrollo de esta facultad especial podrá disponerse que uno o varios funcionarios de la policía judicial o, incluso particulares, puedan actuar en esta condición y realizar actos extrapenales con trascendencia jurídica. En consecuencia, dichos agentes estarán facultados para intervenir en el tráfico comercial, asumir obligaciones, ingresar y participar en reuniones en el lugar de trabajo	En desarrollo de esta facultad especial podrá disponerse que uno o varios funcionarios de la policía judicial o, incluso particulares, puedan actuar en esta condición y realizar actos extrapenales con trascendencia jurídica. En consecuencia, dichos agentes estarán facultados para intervenir en el tráfico comercial, asumir obligaciones, ingresar y participar en reuniones en el lugar de trabajo

<p>o domicilio del indiciado o imputado y, si fuere necesario, adelantar transacciones con él. Igualmente, si el agente encubierto encuentra que en los lugares donde ha actuado existe información útil para los fines de la investigación, lo hará saber al fiscal para que este disponga el desarrollo de una operación especial, por parte de la policía judicial, con miras a que se recoja la información y los elementos materiales probatorios y evidencia física hallados.</p> <p>Así mismo, podrá disponerse que actúe como agente encubierto el particular que, sin modificar su identidad, sea de la confianza del indiciado o imputado o la adquiera para los efectos de la búsqueda y obtención de información relevante y de elementos materiales probatorios y evidencia física.</p> <p>Durante la realización de los procedimientos encubiertos podrán utilizarse los medios técnicos de ayuda previstos en el artículo 239.</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, se deberá adelantar la revisión de legalidad formal y material del procedimiento ante el juez de control de garantías dentro</p>	<p>o domicilio del indiciado o imputado y, si fuere necesario, adelantar transacciones con él. <u>Así mismo, podrá facilitar oportunidades para la consumación de conductas punibles, siempre que la intención o la idea de cometerlas provenga del indiciado o imputado.</u> Igualmente, si el agente encubierto encuentra que en los lugares donde ha actuado existe información útil para los fines de la investigación, lo hará saber al fiscal para que este disponga el desarrollo de una operación especial, por parte de la policía judicial, con miras a que se recoja la información y los elementos materiales probatorios y evidencia física hallados.</p> <p>Así mismo, podrá disponerse que actúe como agente encubierto el particular que, sin modificar su identidad, sea de la confianza del indiciado o imputado o la adquiera para los efectos de la búsqueda y obtención de información relevante y de elementos materiales probatorios y evidencia física.</p> <p>Durante la realización de los procedimientos encubiertos podrán utilizarse los medios técnicos de ayuda previstos en el artículo <u>239.</u></p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, se deberá adelantar la revisión de legalidad formal y material del procedimiento ante el juez de control de garantías dentro</p>	<p>de las treinta y seis (36) horas siguientes a la terminación de la operación encubierta, para lo cual se aplicarán, en lo que sea pertinente, las reglas previstas para los registros y allanamientos.</p> <p>En todo caso, el uso de agentes encubiertos no podrá extenderse por un periodo superior a un (1) año, prorrogable por un (1) año más mediante debida justificación. Si vencido el plazo señalado no se hubiere obtenido ningún resultado, esta se cancelará, sin perjuicio de la realización del control de legalidad correspondiente.</p> <p>Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo también podrá disponerse que los miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados puedan actuar como agentes encubiertos.</p>	<p>de las treinta y seis (36) horas siguientes a la terminación de la operación encubierta, para lo cual se aplicarán, en lo que sea pertinente, las reglas previstas para los registros y allanamientos. <u>Cuando las operaciones encubiertas impliquen el ingreso del agente a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, deben estar precedidas de autorización del juez de control de garantías, sin perjuicio del control posterior.</u></p> <p>En todo caso, el uso de agentes encubiertos no podrá extenderse por un periodo superior a un (1) año, prorrogable por un (1) año más mediante debida justificación. Si vencido el plazo señalado no se hubiere obtenido ningún resultado, esta se cancelará, sin perjuicio de la realización del control de legalidad correspondiente.</p> <p>Para efectos de lo <u>establecido</u> en el presente artículo también podrá disponerse que los miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados puedan actuar como agentes encubiertos.</p> <p>PARÁGRAFO. <u>Cuando el agente encubierto dentro del estricto marco de la operación y observando a plenitud los procedimientos previamente establecidos, cometa alguna</u></p>
<p>conducta punible en coparticipación con la persona indiciada o imputada o dentro de la estructura criminal infiltrada, quedará exonerado de responsabilidad, salvo que exista un verdadero acuerdo criminal ajeno a la operación encubierta, mientras que el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente.</p>	<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 242A de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 242A. OPERACIONES ENCUBIERTAS EN LA INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS PUNIBLES. Los mecanismos contemplados en los artículos 241 y 242, sin importar si el indiciado o imputado pertenezca o esté relacionado con alguna organización criminal, podrán utilizarse cuando se verifique la posible existencia de hechos constitutivos de delitos dolosos que atenten contra el patrimonio del Estado o en las conductas punibles contempladas en el Libro II del Código Penal, Título XIII, Capítulo Segundo, sobre el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; Título XV, Capítulos Primero al Séptimo, sobre peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato respectivamente; y Título XVI, Capítulos Tercero y Sexto,</p>	<p>sobre falso testimonio y encubrimiento, respectivamente.</p> <p>Para los efectos de este artículo aplicará la cláusula de exoneración de responsabilidad contemplada en el parágrafo del artículo 242 de la presente ley.</p>	<p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 242B de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p>
<p>ARTÍCULO 242A. OPERACIONES ENCUBIERTAS CONTRA LA CORRUPCIÓN. Los mecanismos contemplados en los artículos 241 y 242 podrán utilizarse cuando se verifique la posible existencia de hechos constitutivos de delitos contra la Administración Pública en una entidad pública.</p> <p>Cuando en investigaciones de corrupción, el agente encubierto, en desarrollo de la operación, cometa delitos contra la Administración Pública en coparticipación con la persona investigada, quedará exonerado de responsabilidad, salvo que exista un verdadero acuerdo criminal ajeno a la operación encubierta, mientras que el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente.</p>	<p>ARTÍCULO 242B. OPERACIONES ENCUBIERTAS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN VIRTUAL. La técnica especial de investigación de agente encubierto contemplada en el artículo 242 podrá utilizarse cuando se verifique la posible existencia de hechos constitutivos de delitos cometidos por organizaciones criminales que actúan a través de comunicaciones mantenidas en canales cerrados de comunicación virtual.</p> <p>El agente encubierto podrá intercambiar o enviar archivos ilícitos por razón de su contenido y analizar los resultados de los algoritmos aplicados para la identificación de dichos archivos ilícitos. También obtener imágenes y grabaciones de las conversaciones que puedan mantenerse en los</p>	<p>ARTÍCULO 242B. OPERACIONES ENCUBIERTAS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN VIRTUAL. En el marco de una investigación penal y con el fin de constatar la ocurrencia de hechos constitutivos de conductas punibles, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 242 de este Código y de la autorización de un juez de control de garantías, los agentes encubiertos podrán infiltrar e interactuar en los canales abiertos y cerrados de comunicación virtual de los indiciados o imputados.</p> <p>En desarrollo de esta actividad, mediante el uso de aplicaciones y herramientas tecnológicas, los agentes encubiertos podrán intercambiar y enviar archivos ilícitos e ilícitos por razón de su contenido incautados en operaciones anteriores, obtener imágenes y grabar las conversaciones que mantenga con el indiciado o imputado. De igual manera podrán</p>	<p>ARTÍCULO 242B. OPERACIONES ENCUBIERTAS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN VIRTUAL. En el marco de una investigación penal y con el fin de constatar la ocurrencia de hechos constitutivos de conductas punibles, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 242 de este Código y de la autorización de un juez de control de garantías, los agentes encubiertos podrán infiltrar e interactuar en los canales abiertos y cerrados de comunicación virtual de los indiciados o imputados.</p> <p>En desarrollo de esta actividad, mediante el uso de aplicaciones y herramientas tecnológicas, los agentes encubiertos podrán intercambiar y enviar archivos ilícitos e ilícitos por razón de su contenido incautados en operaciones anteriores, obtener imágenes y grabar las conversaciones que mantenga con el indiciado o imputado. De igual manera podrán</p>

<p>encuentros previstos entre la gente y el indiciado.</p> <p>PARÁGRAFO. En todo caso, tratándose de este tipo de operaciones encubiertas, se deberá contar con una autorización previa por parte del Juez de Control de Garantías para interferir en las comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia constitucional.</p>	<p><u>instalar programas en el sistema informático del indiciado o imputado que permita la recolección, extracción o grabación de información de datos informáticos y de tráfico de red en tiempo real y demás elementos que sean útiles para el desarrollo de la investigación.</u></p> <p>PARÁGRAFO 1. El desarrollo de esta actividad no podrá exceder los 90 días prorrogables hasta por 30 días más, siempre que se demuestre ante el juez de control de garantías la necesidad de la extensión de la actividad. En todo caso, la información obtenida será objeto de control judicial posterior por parte del Juez de Control de Garantías.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para los efectos de este artículo el sistema informático comprende todo dispositivo aislado o conjunto de dispositivos interconectados o relacionados entre sí, cuya función, o la de alguno de sus elementos, sea el tratamiento automatizado de datos en ejecución de un programa. Por datos informáticos se entenderá cualquier representación de hechos, información o conceptos de una forma que permita el tratamiento informático, incluido un programa diseñado para que un sistema informático ejecute una función. Los datos de tráfico de red comprende la información relativa a una comunicación realizada por medio de un sistema informático.</p>	<p>Artículo nuevo.</p>	<p>generados por este último en tanto elemento de la cadena de comunicación, y que indiquen el origen, la localización del punto de acceso a la red, el destino, la ruta, la hora, la fecha, el tamaño y la duración de la comunicación o el tipo de servicio subyacente.</p> <p>ARTÍCULO 5. Adiciónese el artículo 242C a la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 242C. AGENTES DE CONTROL O DE CONTACTO. Los agentes de control o de contacto son servidores de policía judicial que tiene la función de servir de enlace entre el agente encubierto, el jefe de policía judicial correspondiente y el fiscal de conocimiento.</p> <p>En el marco de esta función, deberá vigilar el cumplimiento de los objetivos de la agencia encubierta, transmitir al Fiscal de conocimiento la información que el agente encubierto reporte en desarrollo de la labor encomendada, recolectar los elementos materiales probatorios y evidencia física obtenidos por el agente encubierto, procurar la protección del agente encubierto, apoyar logísticamente al agente encubierto para el adecuado cumplimiento de la misión e informar al fiscal de conocimiento sobre el estado físico y psicológico del agente encubierto.</p>
<p>ARTÍCULO 243. ENTREGA VIGILADA. El fiscal que tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para creer que el indiciado o el imputado dirige, o de cualquier forma interviene en el transporte de armas, explosivos, municiones, moneda falsificada, drogas que producen dependencia o también cuando sea informado por agente encubierto o de confianza de la existencia de una actividad criminal continua, previa autorización del Director Nacional o Seccional de Fiscalías, podrá ordenar la realización de entregas vigiladas de objetos cuya posesión, transporte, enajenación, compra, alquiler o simple tenencia se encuentre prohibida. A estos efectos se entiende como entrega vigilada el dejar que la mercancía se transporte en el territorio nacional o salga de él, bajo la vigilancia de una red de agentes de policía judicial especialmente entrenados y adiestrados.</p>	<p>ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 243 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 243. ENTREGA VIGILADA. El fiscal que tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para creer que el indiciado o el imputado dirige, o de cualquier forma interviene en el transporte de armas, explosivos, municiones, moneda falsificada, drogas que producen dependencia o también cuando sea informado por agente encubierto o de confianza de la existencia de una actividad criminal continua, previa autorización del <u>Delegado, Director Nacional o Seccional, Coordinador de la Fiscalía Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia o quienes hagan sus veces</u>, podrá ordenar la realización de entregas vigiladas de objetos cuya posesión, transporte, enajenación, compra, alquiler o simple tenencia se encuentre prohibida. A estos efectos se entiende como entrega vigilada el dejar que la mercancía se transporte en el territorio nacional o salga de él, bajo la vigilancia de una red de agentes de policía judicial especialmente entrenados y adiestrados. <u>De igual forma, podrán autorizar y ordenar la entrega vigilada de bienes, objetos, documentos, fotografías, imágenes, instrumentos y demás elementos cuya posesión, transporte, enajenación, compra, alquiler o</u></p>	<p>En estos eventos, está prohibido al agente encubierto sembrar la idea de la comisión del delito en el indiciado o imputado. Así, sólo está facultado para entregar por sí, o por interpuesta persona, o facilitar la entrega del objeto de la transacción ilegal, a instancia o por iniciativa del indiciado o imputado.</p> <p>De la misma forma, el fiscal facultará a la policía judicial para la realización de vigilancia especial, cuando se trate de operaciones cuyo origen provenga del exterior y en desarrollo de lo dispuesto en el capítulo relativo a la cooperación judicial internacional.</p> <p>Durante el procedimiento de entrega vigilada se utilizará, si fuere posible, los medios técnicos idóneos que permitan establecer la intervención del indiciado o del imputado.</p> <p>En todo caso, una vez concluida la entrega vigilada, los resultados de la misma y, en especial, los elementos materiales probatorios y evidencia física, deberán ser objeto de revisión por parte del juez de control de garantías, lo cual cumplirá dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes con el fin de establecer su legalidad formal y material.</p>	<p><u>simple tenencia no esté prohibida por la ley.</u></p> <p>En estos eventos, está prohibido al agente encubierto sembrar la idea de la comisión del delito en el indiciado o imputado. Así, sólo está facultado para entregar por sí, o por interpuesta persona, o facilitar la entrega del objeto <u>legal o ilegal</u> de la transacción, a instancia o por iniciativa del indiciado o imputado.</p> <p>De la misma forma, el fiscal facultará a la policía judicial para la realización de vigilancia especial, cuando se trate de operaciones cuyo origen provenga del exterior y en desarrollo de lo dispuesto en el capítulo relativo a la cooperación judicial internacional.</p> <p>Durante el procedimiento de entrega vigilada se utilizará, si fuere posible, los medios técnicos idóneos que permitan establecer la intervención del indiciado o del imputado.</p> <p>En todo caso, una vez concluida la entrega vigilada, los resultados de la misma y, en especial, los elementos materiales probatorios y evidencia física, deberán ser objeto de revisión por parte del juez de control de garantías, lo cual cumplirá dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes con el fin de establecer su legalidad formal y material.</p>

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="168 347 480 644"> <p>PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de entregas vigiladas encubiertas, la Fiscalía General de la Nación, podrá utilizar como remesa encubierta dineros e instrumentos financieros incautados a organizaciones criminales o respecto de los cuales haya operado la figura del comiso o la extinción de dominio. La utilización de estos bienes solo podrá ser autorizada por el Fiscal General de la Nación.</p> </td> <td data-bbox="480 347 792 644"> <p>PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de entregas vigiladas encubiertas, la Fiscalía General de la Nación, podrá utilizar como remesa encubierta dineros e instrumentos financieros incautados a organizaciones criminales o respecto de los cuales haya operado la figura del comiso o la extinción de dominio. La utilización de estos bienes solo podrá ser autorizada por el Fiscal General de la Nación.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="168 682 480 978"> <p>PARÁGRAFO 2o. Cuando la mercancía a entregar o recibir por parte del agente encubierto sea moneda de curso legal, nacional o extranjera o la transferencia de propiedad sobre productos financieros diferentes a moneda de curso legal, la operación podrá incluir la autorización de adelantar la apertura de productos financieros en instituciones colombianas o extranjeras, a través de las cuales originara la entrega o la recepción de la mercancía.</p> </td> <td data-bbox="480 682 792 978"> <p>PARÁGRAFO 2o. Cuando la mercancía a entregar o recibir por parte del agente encubierto sea moneda de curso legal, nacional o extranjera o la transferencia de propiedad sobre productos financieros diferentes a moneda de curso legal, la operación podrá incluir la autorización de adelantar la apertura de productos financieros en instituciones colombianas o extranjeras, a través de las cuales originará la entrega o la recepción de la mercancía.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="168 991 480 1223"> <p>Los productos financieros abiertos bajo esta autorización tendrán la denominación de producto financiero encubierto. La apertura de productos financieros encubiertos requerirá la autorización de la respectiva entidad financiera, la cual se entenderá indemne respecto a las posibles conductas delictivas o infracciones regulatorias, derivadas</p> </td> <td data-bbox="480 991 792 1223"> <p>Los productos financieros abiertos bajo esta autorización tendrán la denominación de producto financiero encubierto. La apertura de productos financieros encubiertos requerirá la autorización de la respectiva entidad financiera, la cual se entenderá indemne respecto a las posibles conductas delictivas o infracciones regulatorias, derivadas</p> </td> </tr> </table>	<p>PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de entregas vigiladas encubiertas, la Fiscalía General de la Nación, podrá utilizar como remesa encubierta dineros e instrumentos financieros incautados a organizaciones criminales o respecto de los cuales haya operado la figura del comiso o la extinción de dominio. La utilización de estos bienes solo podrá ser autorizada por el Fiscal General de la Nación.</p>	<p>PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de entregas vigiladas encubiertas, la Fiscalía General de la Nación, podrá utilizar como remesa encubierta dineros e instrumentos financieros incautados a organizaciones criminales o respecto de los cuales haya operado la figura del comiso o la extinción de dominio. La utilización de estos bienes solo podrá ser autorizada por el Fiscal General de la Nación.</p>	<p>PARÁGRAFO 2o. Cuando la mercancía a entregar o recibir por parte del agente encubierto sea moneda de curso legal, nacional o extranjera o la transferencia de propiedad sobre productos financieros diferentes a moneda de curso legal, la operación podrá incluir la autorización de adelantar la apertura de productos financieros en instituciones colombianas o extranjeras, a través de las cuales originara la entrega o la recepción de la mercancía.</p>	<p>PARÁGRAFO 2o. Cuando la mercancía a entregar o recibir por parte del agente encubierto sea moneda de curso legal, nacional o extranjera o la transferencia de propiedad sobre productos financieros diferentes a moneda de curso legal, la operación podrá incluir la autorización de adelantar la apertura de productos financieros en instituciones colombianas o extranjeras, a través de las cuales originará la entrega o la recepción de la mercancía.</p>	<p>Los productos financieros abiertos bajo esta autorización tendrán la denominación de producto financiero encubierto. La apertura de productos financieros encubiertos requerirá la autorización de la respectiva entidad financiera, la cual se entenderá indemne respecto a las posibles conductas delictivas o infracciones regulatorias, derivadas</p>	<p>Los productos financieros abiertos bajo esta autorización tendrán la denominación de producto financiero encubierto. La apertura de productos financieros encubiertos requerirá la autorización de la respectiva entidad financiera, la cual se entenderá indemne respecto a las posibles conductas delictivas o infracciones regulatorias, derivadas</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="829 412 1141 515"> <p>de las actuaciones del Agente Encubierto o de la entidad, en desarrollo de la operación, en lo exclusivamente relacionado con el producto financiero encubierto.</p> </td> <td data-bbox="1141 412 1453 515"> <p>de las actuaciones del Agente Encubierto o de la entidad, en desarrollo de la operación, en lo exclusivamente relacionado con el producto financiero encubierto.</p> </td> </tr> <tr> <td colspan="2" data-bbox="829 618 1453 734"> <p>ARTÍCULO 7. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. <u>La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</u></p> </td> </tr> </table> <p>PROPOSICIÓN</p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los Honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 072 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se adiciona el artículo 242C y se modifican los artículos 242, 242A, 242B y 243 de la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones", en los mismos términos del proyecto original.</p> <p style="text-align: center;">GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI Ponente Único</p>	<p>de las actuaciones del Agente Encubierto o de la entidad, en desarrollo de la operación, en lo exclusivamente relacionado con el producto financiero encubierto.</p>	<p>de las actuaciones del Agente Encubierto o de la entidad, en desarrollo de la operación, en lo exclusivamente relacionado con el producto financiero encubierto.</p>	<p>ARTÍCULO 7. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. <u>La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</u></p>	
<p>PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de entregas vigiladas encubiertas, la Fiscalía General de la Nación, podrá utilizar como remesa encubierta dineros e instrumentos financieros incautados a organizaciones criminales o respecto de los cuales haya operado la figura del comiso o la extinción de dominio. La utilización de estos bienes solo podrá ser autorizada por el Fiscal General de la Nación.</p>	<p>PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de entregas vigiladas encubiertas, la Fiscalía General de la Nación, podrá utilizar como remesa encubierta dineros e instrumentos financieros incautados a organizaciones criminales o respecto de los cuales haya operado la figura del comiso o la extinción de dominio. La utilización de estos bienes solo podrá ser autorizada por el Fiscal General de la Nación.</p>										
<p>PARÁGRAFO 2o. Cuando la mercancía a entregar o recibir por parte del agente encubierto sea moneda de curso legal, nacional o extranjera o la transferencia de propiedad sobre productos financieros diferentes a moneda de curso legal, la operación podrá incluir la autorización de adelantar la apertura de productos financieros en instituciones colombianas o extranjeras, a través de las cuales originara la entrega o la recepción de la mercancía.</p>	<p>PARÁGRAFO 2o. Cuando la mercancía a entregar o recibir por parte del agente encubierto sea moneda de curso legal, nacional o extranjera o la transferencia de propiedad sobre productos financieros diferentes a moneda de curso legal, la operación podrá incluir la autorización de adelantar la apertura de productos financieros en instituciones colombianas o extranjeras, a través de las cuales originará la entrega o la recepción de la mercancía.</p>										
<p>Los productos financieros abiertos bajo esta autorización tendrán la denominación de producto financiero encubierto. La apertura de productos financieros encubiertos requerirá la autorización de la respectiva entidad financiera, la cual se entenderá indemne respecto a las posibles conductas delictivas o infracciones regulatorias, derivadas</p>	<p>Los productos financieros abiertos bajo esta autorización tendrán la denominación de producto financiero encubierto. La apertura de productos financieros encubiertos requerirá la autorización de la respectiva entidad financiera, la cual se entenderá indemne respecto a las posibles conductas delictivas o infracciones regulatorias, derivadas</p>										
<p>de las actuaciones del Agente Encubierto o de la entidad, en desarrollo de la operación, en lo exclusivamente relacionado con el producto financiero encubierto.</p>	<p>de las actuaciones del Agente Encubierto o de la entidad, en desarrollo de la operación, en lo exclusivamente relacionado con el producto financiero encubierto.</p>										
<p>ARTÍCULO 7. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. <u>La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</u></p>											
<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 072 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 242C Y SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 242, 242A, 242B Y 243 DE LA LEY 906 DE 2004 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto fortalecer la figura del agente encubierto y, en tal sentido, adiciona el artículo 242C y modifica los artículos 242, 242A, 242B y 243 de la Ley 906 de 2004, en el entendido que i) la técnica del agente encubierto tenga una función preventiva en casos precisos; ii) se contemple como eximente de responsabilidad la participación de aquél en la comisión de delitos, en estricto cumplimiento de la misión encubierta; iii) se regule la figura del agente de control o de contacto; y iv) se prevea expresamente que las operaciones encubiertas que impliquen el ingreso del agente a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, deben estar precedidas de autorización del juez de control de garantías, sin perjuicio del control posterior.</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 242 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 242. ACTUACIÓN DE AGENTES ENCUBIERTOS EN ORGANIZACIONES CRIMINALES. Cuando el fiscal tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para inferir que el indiciado o el imputado en la investigación que se adelanta, continúa desarrollando una actividad criminal, previa autorización del Delegado, Director Seccional, Coordinador de las Fiscalías Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia o quienes hagan sus veces, podrá ordenar la utilización de</p>	<p>agentes encubiertos, siempre que resulte indispensable para el éxito de las tareas investigativas.</p> <p>En desarrollo de esta facultad especial podrá disponerse que uno o varios funcionarios de la policía judicial o, incluso particulares, puedan actuar en esta condición y realizar actos extrapenales con trascendencia jurídica. En consecuencia, dichos agentes estarán facultados para intervenir en el tráfico comercial, asumir obligaciones, ingresar y participar en reuniones en el lugar de trabajo o domicilio del indiciado o imputado y, si fuere necesario, adelantar transacciones con él. Así mismo, podrá facilitar oportunidades para la consumación de conductas punibles, siempre que la intención o la idea de cometerlas provenga del indiciado o imputado. Igualmente, si el agente encubierto encuentra que en los lugares donde ha actuado existe información útil para los fines de la investigación, lo hará saber al fiscal para que este disponga el desarrollo de una operación especial, por parte de la policía judicial, con miras a que se recoja la información y los elementos materiales probatorios y evidencia física hallados.</p> <p>Así mismo, podrá disponerse que actúe como agente encubierto el particular que, sin modificar su identidad, sea de la confianza del indiciado o imputado o la adquiera para los efectos de la búsqueda y obtención de información relevante y de elementos materiales probatorios y evidencia física.</p> <p>Durante la realización de los procedimientos encubiertos podrán utilizarse los medios técnicos de ayuda previstos en el artículo 239.</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, se deberá adelantar la revisión de legalidad formal y material del procedimiento ante el juez de control de garantías dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a la terminación de la operación encubierta, para lo cual se aplicarán, en lo que sea pertinente, las reglas previstas para los registros y allanamientos. Cuando las operaciones encubiertas impliquen el ingreso del agente a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, deben estar precedidas de autorización del juez de control de garantías, sin perjuicio del control posterior.</p> <p>En todo caso, el uso de agentes encubiertos no podrá extenderse por un período superior a un (1) año, prorrogable por un (1) año más mediante debida justificación. Si vencido el plazo señalado no se</p>										

<p>hubiere obtenido ningún resultado, esta se cancelará, sin perjuicio de la realización del control de legalidad correspondiente.</p> <p>Para efectos de lo establecido en el presente artículo también podrá disponerse que los miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados puedan actuar como agentes encubiertos.</p> <p>PARÁGRAFO. Cuando el agente encubierto, dentro del estricto marco de la operación y observando a plenitud los procedimientos previamente establecidos, cometa alguna conducta punible en coparticipación con la persona indiciada o imputada o dentro de la estructura criminal infiltrada, quedará exonerado de responsabilidad, salvo que exista un verdadero acuerdo criminal ajeno a la operación encubierta, mientras que el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente.</p> <p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 242A de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 242A. OPERACIONES ENCUBIERTAS EN LA INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS PUNIBLES. Los mecanismos contemplados en los artículos 241 y 242, sin importar si el indiciado o imputado pertenezca o esté relacionado con alguna organización criminal, podrán utilizarse cuando se verifique la posible existencia de hechos constitutivos de delitos dolosos que atenten contra el patrimonio del Estado o en las conductas punibles contempladas en el Libro II del Código Penal, Título XIII, Capítulo Segundo, sobre el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; Título XV, Capítulos Primero al Séptimo, sobre peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato, respectivamente; y Título XVI, Capítulos Tercero y Sexto, sobre falso testimonio y encubrimiento, respectivamente.</p> <p>Para los efectos de este artículo aplicará la cláusula de exoneración de responsabilidad contemplada en el parágrafo del artículo 242 de la presente ley.</p>	<p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 242B de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 242B. OPERACIONES ENCUBIERTAS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN VIRTUAL. En el marco de una investigación penal y con el fin de constatar la ocurrencia de hechos constitutivos de conductas punibles, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 242 de este Código y de la autorización de un juez de control de garantías, los agentes encubiertos podrán infiltrar e interactuar en los canales abiertos y cerrados de comunicación virtual de los indiciados o imputados.</p> <p>En desarrollo de esta actividad, mediante el uso de aplicaciones y herramientas tecnológicas, los agentes encubiertos podrán intercambiar y enviar archivos lícitos e ilícitos por razón de su contenido incautados en operaciones anteriores, obtener imágenes y grabar las conversaciones que mantenga con el indiciado o imputado. De igual manera podrán instalar programas en el sistema informático del indiciado o imputado que permita la recolección, extracción o grabación de información de datos informáticos y de tráfico de red en tiempo real y demás elementos que sean útiles para el desarrollo de la investigación.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El desarrollo de esta actividad no podrá exceder los 90 días, prorrogables hasta por 30 días más, siempre que se demuestre ante el juez de control de garantías la necesidad de la extensión de la actividad. En todo caso, la información obtenida será objeto de control judicial posterior por parte del juez de control de garantías.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para los efectos de este artículo el sistema informático comprende todo dispositivo aislado o conjunto de dispositivos interconectados o relacionados entre sí, cuya función, o la de alguno de sus elementos, sea el tratamiento automatizado de datos en ejecución de un programa. Por datos informáticos se entenderá cualquier representación de hechos, información o conceptos de una forma que permita el tratamiento informático, incluido un programa diseñado para que un sistema informático ejecute una función. Los datos de tráfico de red comprende la información relativa a una comunicación realizada por medio de un sistema informático, generados por este último en tanto elemento de la cadena de comunicación, y que indiquen el origen, la localización del punto de</p>
<p>acceso a la red, el destino, la ruta, la hora, la fecha, el tamaño y la duración de la comunicación o el tipo de servicio subyacente.</p> <p>ARTÍCULO 5. Adiciónese el artículo 242C a la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 242C. AGENTES DE CONTROL O DE CONTACTO. Los agentes de control o de contacto son servidores de policía judicial que tiene la función de servir de enlace entre el agente encubierto, el jefe de policía judicial correspondiente y el fiscal de conocimiento.</p> <p>En el marco de esta función, deberá vigilar el cumplimiento de los objetivos de la agencia encubierta, transmitir al Fiscal de conocimiento la información que el agente encubierto reporte en desarrollo de la labor encomendada, recolectar los elementos materiales probatorios y evidencia física obtenidos por el agente encubierto, procurar la protección del agente encubierto, apoyar logísticamente al agente encubierto para el adecuado cumplimiento de la misión e informar al fiscal de conocimiento sobre el estado físico y psicológico del agente encubierto.</p> <p>ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 243 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 243. ENTREGA VIGILADA. El fiscal que tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para creer que el indiciado o el imputado dirige, o de cualquier forma interviene en el transporte de armas, explosivos, municiones, moneda falsificada, drogas que producen dependencia o también cuando sea informado por agente encubierto o de confianza de la existencia de una actividad criminal continua, previa autorización del Delegado, Director Seccional, Coordinador de la Fiscalía Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia o quienes hagan sus veces, podrá ordenar la realización de entregas vigiladas de objetos cuya posesión, transporte, enajenación, compra, alquiler o simple tenencia se encuentre prohibida. A estos efectos se entiende como entrega vigilada el dejar que la mercancía se transporte en el territorio nacional o salga de él, bajo la vigilancia de una red de agentes de policía judicial especialmente entrenados y adiestrados. De igual forma, podrán autorizar y ordenar la entrega vigilada de bienes,</p>	<p>objetos, documentos, fotografías, imágenes, instrumentos y demás elementos cuya posesión, transporte, enajenación compra, alquiler o simple tenencia no esté prohibida por la ley.</p> <p>En estos eventos, está prohibido al agente encubierto sembrar la idea de la comisión del delito en el indiciado o imputado. Así, sólo está facultado para entregar por sí, o por interpuesta persona, o facilitar la entrega del objeto legal o ilegal de la transacción, a instancia o por iniciativa del indiciado o imputado.</p> <p>De la misma forma, el fiscal facultará a la policía judicial para la realización de vigilancia especial, cuando se trate de operaciones cuyo origen provenga del exterior y en desarrollo de lo dispuesto en el capítulo relativo a la cooperación judicial internacional.</p> <p>Durante el procedimiento de entrega vigilada se utilizará, si fuere posible, los medios técnicos idóneos que permitan establecer la intervención del indiciado o del imputado.</p> <p>En todo caso, una vez concluida la entrega vigilada, los resultados de la misma y, en especial, los elementos materiales probatorios y evidencia física, deberán ser objeto de revisión por parte del juez de control de garantías, lo cual cumplirá dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes con el fin de establecer su legalidad formal y material.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de entregas vigiladas encubiertas, la Fiscalía General de la Nación, podrá utilizar como remesa encubierta dineros e instrumentos financieros incautados o respecto de los cuales haya operado la figura del comiso o la extinción de dominio. La utilización de estos bienes solo podrá ser autorizada por el Fiscal General de la Nación.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Cuando la mercancía a entregar o recibir por parte del agente encubierto sea moneda de curso legal, nacional o extranjera o la transferencia de propiedad sobre productos financieros diferentes a moneda de curso legal, la operación podrá incluir la autorización de adelantar la apertura de productos financieros en instituciones colombianas o extranjeras, a través de las cuales originará la entrega o la recepción de la mercancía.</p> <p>Los productos financieros abiertos bajo esta autorización tendrán la denominación de producto financiero encubierto. La apertura de</p>

productos financieros encubiertos requerirá la autorización de la respectiva entidad financiera, la cual se entenderá indemne respecto a las posibles conductas delictivas o infracciones regulatorias, derivadas de las actuaciones del agente encubierto o de la entidad, en desarrollo de la operación, en lo exclusivamente relacionado con el producto financiero encubierto.

ARTÍCULO 7. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas,



GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
Ponente Único

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 073 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY 073/2021 CÁMARA *“Por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo”*

Honorable Representante
JULIO CÉRAS TRIANA QUINTERO
Presidente Comisión Primera
Cámara de Representantes

Ref. INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY 073 DE 2021 CÁMARA *“Por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo”*

Respetado Señor presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate del proyecto de ley **Proyecto De Ley 073/20 Cámara** *“Por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo”*

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional

Autor: Honorable Representante a la Cámara Edward David Rodríguez Rodríguez

Fecha de radicación: 20 de julio del 2021

Designación de ponentes para primer debate: 17 de agosto del 2021.

JUSTIFICACIÓN

El proyecto de ley tiene como objetivo primordial establecer medidas de carácter pedagógico y policivo con fines disuasivos y sancionatorios hacia las personas que destruyen o dañan de forma intencional los bienes públicos o privados, y que afectan la seguridad nacional, los derechos de terceros y utilizan el legítimo derecho a la manifestación para cometer actos de vandalismo.

Entendiendo que, el derecho penal no puede ser la salida a todos los problemas sociales y que además, ha resultado altamente inefectiva en su intención de disuadir o judicializar los actos de vandalismo, sea el tipo penal que sea, proponemos medidas alternativas que tengan el objetivo real de evitar el acto mediante consecuencias económicas, reputacionales temporales, retiro de beneficios estatales, inhabilidad para la contratación y sanciones pedagógicas dirigidas a corregir y evitar que se recurra en los actos.

Entender los límites de los derechos propios y respetar los derechos ajenos es la piedra angular de las civilizaciones, por lo que, ninguna persona puede afectar a un tercero de forma grave e ilegítima en el ejercicio de un derecho, sin importar la causa que lo mueva.

Una frase del autor VICTOR FRANKL, en su libro *El hombre en busca del sentido*, que relata la psicología de los liberados de los campos de exterminio NAZI, lo describe perfectamente:

“Se necesitaba tiempo y paciencia para que estos hombres aceptasen la lisa y llana verdad de que nadie tiene derecho a hacer el mal, aunque se haya sufrido una atroz injusticia”¹

Así, no resulta de recibo admitir, justificar o ignorar las consecuencias que tienen los actos vandálicos en el desarrollo pacífico de la sociedad o sus cambios y el mal ejemplo que envía para otras ocasiones en las que la inactividad

¹ FRANKL, Víctor. *El Hombre en Busca del sentido*, Pag. 80. Editorial Herder; Barcelona. 1946

<p>del Estado y la falta de consecuencias, resultan viéndose como una forma de legitimación del vandalismo.</p> <p>MARCO INTERNACIONAL</p> <p>Bien es sabido que, los actos comúnmente denominados “vandálicos” se ligan a la protesta, pero no porque sean lo mismo, al contrario, resulta fundamental separarlos de forma jurídica clara, pues, aunque el primero por razones circunstanciales ocurre sobre todo en medio de protestas ciudadanas, en nada tienen que ver el uno del otro, siendo el derecho a manifestarse un derechos ampliamente protegido por el derecho internacional Público. Como ilustración se cita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 <p>Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.</p> <p>Artículo 20. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 <p>Artículo XXI. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.</p> <p>Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden</p>	<p>político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 <p>Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia; b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución; c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas; d) Otros derechos civiles, en particular: <ul style="list-style-type: none"> i) El derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; ii) El derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país; iii) El derecho a una nacionalidad;
<ul style="list-style-type: none"> iv) El derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge; v) El derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros; vi) El derecho a heredar; vii) El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; <p>viii) El derecho a la libertad de opinión y de expresión;</p> <p>ix) El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas;</p> <ul style="list-style-type: none"> e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular: <ul style="list-style-type: none"> i) El derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria; ii) El derecho a fundar sindicatos y a sindicarse; iii) El derecho a la vivienda; iv) El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales; v) El derecho a la educación y la formación profesional; vi) El derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales; 	<ul style="list-style-type: none"> f) El derecho de acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público, tales como los medios de transporte, hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques. <ul style="list-style-type: none"> • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 <p>Artículo 21. Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 <p>Artículo 15. Derecho de Reunión. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.</p> <p>Artículo 16. Libertad de Asociación.</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

<p>3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.</p> <p>• Convención sobre los Derechos del Niño de 1989</p> <p>Artículo 15</p> <p>1. Los Estados Parte reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.</p> <p>2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.</p> <p>I. MARCO CONSTITUCIONAL</p> <p>La norma constitucional que guía el derecho a la manifestación está contenida en lo que dispone el artículo 37 de la carta que reza así:</p> <p><i>ARTICULO 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.</i></p> <p>Con base al artículo 37, la Honorable Corte Constitucional, en la sentencia paradigmática para el ejercicio del derecho a la protesta y en el estudio realizado frente a la excepción que contenida en el párrafo del artículo 353A de la ley 599 del 2000 que tipifica la obstrucción de vías públicas que afecten el orden público que a sus voces indica:</p> <p><i>PARÁGRAFO. Se excluyen del presente artículo las movilizaciones realizadas con permiso de la autoridad competente en el marco del artículo 37 de la Constitución Política.</i></p>	<p>Este párrafo fue demandado ante la corte constitucional, que, si bien lo declaró exequible, se permitió hacer un análisis más profundo sobre lo límites que encausa ese párrafo y la amplitud que encarna el derecho a la protesta. La Corte concluye el análisis de constitucionalidad así:</p> <p><i>“(…) No obstante, sólo la protesta social pacífica goza de protección constitucional. Las manifestaciones violentas no están protegidas ni siquiera prima facie por la Constitución. Y los artículos 44 y 45 (parcial) de la Ley 1453 de 2011 tienen esa orientación. Así, el artículo 44 excluye la tipicidad de las movilizaciones realizadas, con previo aviso, en el marco del orden constitucional vigente (concretamente, el artículo 37 de la Constitución Política). El artículo 45 dice que es típico de perturbación en el servicio de transporte público, colectivo u oficial, el comportamiento de quien “por cualquier medio ilícito” imposibilite la circulación. Recurrir a medios ilícitos, que conllevan violencia, sustrae en principio los comportamientos resultantes, del ámbito de protección del derecho a la manifestación.”²</i></p> <p>En dicha sentencia también manifestó que, en todo caso, la protesta social tiene el límite también, en el bien común, así que no puede de “manera excesiva el desarrollo normal de las actividades comunitarias”.</p> <p>EI “VANDALISMO” EN EL ORDANAMIENTO JURÍDICO</p> <p>Si bien no existe dentro del Código penal o el Código de Convivencia Ciudadana un tipo o descripción denominado “vandalismo” y el antecedente de intento de tipificación directa que se tiene reside en el proyecto de ley 281 de 2018 Cámara que fue archivado en comisión primera, lo cierto es que el código penal tiene descripciones típicas que se compadecen con lo que comúnmente se denomina: Vandalismo o acto vandálicos. Aquí algunos tipos penales.</p> <p><i>ARTICULO 265. DAÑO EN BIEN AJENO. El que destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe bien ajeno, mueble o inmueble incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses y</i></p> <p><small>² Corte Constitucional. Sentencia C- 742 de 2012., expediente D-8991. M.P. María Victoria Calle Correa</small></p>
<p><i>multa de seis punto sesenta y seis (6.66) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</i></p> <p><i>La pena será de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses de prisión y multa hasta de quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando el monto del daño no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</i></p> <p><i>Si se resarciera el daño ocasionado al ofendido o perjudicado antes de proferirse sentencia de primera o única instancia, habrá lugar al proferimiento de resolución inhibitoria, preclusión de la investigación o cesación de procedimiento.</i></p> <p>ARTICULO 266. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA. La pena se aumentará hasta en una tercera parte, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Produciendo infección o contagio en plantas o animales. 2. Empleando sustancias venenosas o corrosivas. 3. En despoblado o lugar solitario. <p><u>4. Sobre objetos de interés científico, histórico, asistencial, educativo, cultural, artístico, sobre bien de uso público, de utilidad social, o sobre bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación.</u></p> <p>ARTICULO 267. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION. Las penas para los delitos descritos en los capítulos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando la conducta se cometa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sobre una cosa cuyo valor fuere superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, o que siendo inferior, haya ocasionado grave daño a la víctima, atendida su situación económica. 	<p><u>2. Sobre bienes del Estado.</u></p> <p>ARTICULO 469. ASONADA. Los que en forma tumultuaria exigieren violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones, incurrirán en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses.</p> <p>ARTICULO 239. HURTO. El que se apodere de una cosa mueble ajena, con el propósito de obtener provecho para sí o para otro, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses.</p> <p><i>La pena será de prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</i></p> <p>ARTICULO 240. HURTO CALIFICADO. La pena será de prisión de seis (6) a catorce (14) años, si el hurto se cometiere:</p> <p><u>1. Con violencia sobre las cosas.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones. 3. Mediante penetración o permanencia arbitraria, engañosa o clandestina en lugar habitado o en sus dependencias inmediatas, aunque allí no se encuentren sus moradores. 4. Con escalonamiento, o con llave sustraída o falsa, gonzúa o cualquier otro instrumento similar, o violando o superando seguridades electrónicas u otras semejantes. <p><u>La pena será de prisión de ocho (8) a dieciséis (16) años cuando se cometiere con violencia sobre las personas.</u></p>

Las mismas penas se aplicarán cuando la violencia tenga lugar inmediatamente después del apoderamiento de la cosa y haya sido empleada por el autor o participe con el fin de asegurar su producto o la impunidad.

La pena será de siete (7) a quince (15) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre medio motorizado, o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos. Si la conducta fuere realizada por el encargado de la custodia material de estos bienes, la pena se incrementará de la sexta parte a la mitad.

La pena será de cinco (5) a doce (12) años de prisión cuando el hurto se cometiere sobre elementos destinados a comunicaciones telefónicas, telegráficas, informáticas, telemáticas y satelitales, o a la generación, transmisión o distribución de energía eléctrica y gas domiciliario, o a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.

ARTICULO 241. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA. La pena imponible de acuerdo con los artículos anteriores se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes, si la conducta se cometiere:

1. Aprovechando calamidad, infortunio o peligro común.
2. Aprovechando la confianza depositada por el dueño, poseedor o tenedor de la cosa en el agente.
3. Valiéndose de la actividad de inimputable.
4. Por persona disfrazada, o aduciendo calidad supuesta, o simulando autoridad o invocando falsa orden de la misma.
5. Sobre equipaje de viajeros en el transcurso del viaje o en hoteles, aeropuertos, muelles, terminales de transporte terrestre u otros lugares similares.
6. Numeral derogado por el artículo 1o de la Ley 813 de 2003.

7. Sobre objeto expuesto a la confianza pública por necesidad, costumbre o destinación.

8. Sobre cerca de predio rural, sementera, productos separados del suelo, máquina o instrumento de trabajo dejado en el campo.

9. En lugar despoblado o solitario.

10. Con destreza, o arrebatando cosas u objetos que las personas lleven consigo; o por dos o más personas que se hubieren reunido o acordado para cometer el hurto.

11. En establecimiento público o abierto al público, o en medio de transporte público.

12. Sobre efectos y armas destinados a la seguridad y defensa nacionales.

13. Sobre los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación.

14. Sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto, gasoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento.

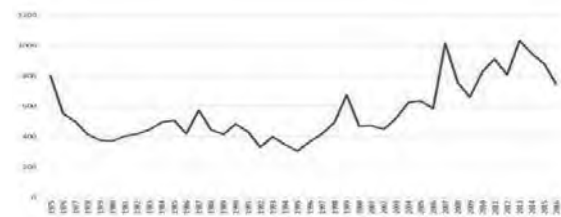
15. Sobre materiales nucleares o elementos radiactivos.

CIFRAS DE VANDALISMO

Según la base de datos del CINEP de luchas sociales desde 2010 a 2016 las protestas se han mantenido en cerca de 3 diarias³, y cerca de 9 con trascendencia o presencia nacional lo que hace que el país viva constantemente el escenario de protesta aumentando los episodios violentos y actos vandálicos. Según datos del CINEP se han presentado 827 protestas para 2010 y cerca de 760 para 2016.

Podemos apreciar la gráfica con el número de protestas con base a los datos del CINEP:

³ NEIRA, Mauricio Archila. Reglamentar la protesta social: Pero ¿cómo? Razón Pública, 2018, 23 de Julio.



Ahora bien, como ya se mencionó reiterativamente, el presente proyecto de ley lejos de tocar la protesta o ponerle límites pretende protegerla y diferenciarla tajantemente de los actos vandálicos que se comenten en su desarrollo.

Así resulta loable la movilización social, pero reprochable y necesario de revisión legal, los daños que se ocasionan por los actos vandálicos.

Por citar un ejemplo. El 28 de abril del 2021, los primeros días de la protesta el ministro de interior, Daniel Palacios, entregaba el reporte de daños patrimoniales sufridos durante las jornadas de manifestaciones por algunas personas que aprovechan las manifestaciones para destruir. El reporte indicaba que habían sido vandalizados:

- 14 buses, 10 en Cali y cuatro en Bogotá.
- 2 vehículos particulares en Bogotá.
- 21 vehículos de Transmilenio vandalizados con grafitis y vidrios rotos.
- 21 estaciones de Transmilenio vandalizadas.
- 8 buses del MIO de Cali vandalizados y uno incendiado.
- 9 estaciones del MIO en Cali vandalizadas.
- 13 instalaciones bancarias afectadas en Cali, Neiva, Medellín y Bogotá.
- 16 cámaras de fotomulta afectadas en Cali
- 5 supermercados afectados en Cali.

Soluciones que lleven a la disminución del vandalismo y que no se comprendan solo desde la lógica penal, sino desde medidas menos represivas, más resocializadoras y eficaces es el objetivo de este proyecto.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
TÍTULO	TÍTULO
“Por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo”	“Por medio del <u>la</u> cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo”
Artículo 1. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer medidas preventivas y las condiciones de convivencia para todos los habitantes del territorio nacional contra los actos de vandalismo, con el fin de proteger el ejercicio del derecho fundamental a la protesta, la vida, integridad, seguridad y bienes de naturaleza pública y privada, así como otros derechos fundamentales de los ciudadanos.	Artículo 1. Objeto. <u>La</u> El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer medidas preventivas y las condiciones de convivencia para todos los habitantes del territorio nacional contra los actos de vandalismo, con el fin de proteger el ejercicio del derecho fundamental a la protesta, la vida, integridad, seguridad y bienes de naturaleza pública y privada, así como otros derechos fundamentales de los ciudadanos.
Artículo 2. Definición. Para efectos de este proyecto de ley, se entiende como actos de vandalismo, el ejercido por una o más personas con el propósito de destruir, dañar, deteriorar y/o saquear de manera total o parcial bienes públicos y/o privados, patrimonios culturales de la nación, espacios públicos.	Artículo 2. Definición. Para efectos de este proyecto de ley, se entiende como actos de vandalismo, el ejercido por una o más personas con el propósito de destruir, dañar, deteriorar y/o saquear de manera total o parcial bienes públicos y/o privados, <u>de</u> patrimonios culturales de la nación, <u>o en</u> espacios públicos.
Artículo 3. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a todas las personas habitantes del territorio colombiano.	Se mantiene igual
Artículo 4. Base de datos. La Procuraduría General de la Nación, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para organizar y administrar una base de datos pública donde se registren las sanciones por actos vandálicos para la consulta pública.	Artículo 4. Base de datos. La Procuraduría General de la Nación, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para organizar y administrar una base de datos pública donde se registren las sanciones por actos vandálicos para la consulta pública.

<p>PARÁGRAFO. Una vez haya finalizado el proceso de imposición de la sanción por parte de la administración local, esta se encargará de enviar la información del sancionado a la Procuraduría General de la Nación para que pueda ser incluida dentro de la base de datos de actos vandálicos.</p>	<p>PARÁGRAFO. Una vez haya finalizado el proceso de imposición de la sanción por parte de la <u>autoridad competente administración local</u>, esta se encargará de enviar la información del sancionado a la Procuraduría General de la Nación para que pueda ser incluida dentro de la base de datos de actos vandálicos.</p>	<p>Artículo 7. Sanciones. Sin perjuicio de las medidas correctivas dispuestas en el artículo anterior, al infractor se le impondrán las siguientes sanciones:</p>	<p>Artículo 7. Sanciones. Sin perjuicio de las medidas correctivas dispuestas en el artículo anterior, al infractor se le impondrán las siguientes sanciones:</p>
<p>Artículo 5. Vigencia del reporte en la base de datos. El reporte de la sanción impuesta permanecerá para la consulta por parte de las autoridades de policía, entidades del Estado y los particulares, por un lapso de dos (2) años después de su cumplimiento.</p>	<p>Se mantiene igual</p>	<p>1. Multa general tipo 4 que corresponde a treinta y dos (32) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) 2. Indemnización del valor total del bien afectado. Esta valoración de los daños estará a cargo de un perito experto en avalúos catastrales y su pago, excluye totalmente las obligaciones a que de lugar el incidente de reparación integral dentro del proceso penal. 3. En caso del que sancionado no tenga capacidad para pagar el valor total de la indemnización, se optará por la participación en programas de trabajo social de limpieza y reconstrucción del espacio público.</p>	<p>1. Multa general tipo 4 que corresponde a treinta y dos (32) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) 2. Indemnización del valor total del bien afectado. Esta valoración de los daños estará a cargo de un perito experto en avalúos catastrales y su pago, excluye totalmente las obligaciones a que de lugar el incidente de reparación integral dentro del proceso penal. 3. En caso del que sancionado no tenga capacidad para pagar el valor total de la indemnización, se optará por la participación en programas de trabajo social de limpieza y reconstrucción del espacio público.</p>
<p>PARÁGRAFO. Es responsabilidad del infractor acudir ante la autoridad de policía que impuso la medida correctiva y a la Procuraduría General de la Nación para actualizar el estado de cumplimiento del proceso.</p>	<p>Artículo 6. Medidas correctivas. La realización de actos vandálicos por parte de los habitantes dará lugar a las siguientes medidas correctivas de manera concurrente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia Prohibición de la salida del país. No podrá contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado. No podrá ser nombrado o ascendido en cargo público. No podrá obtener o renovar el registro mercantil en las cámaras de comercio. 	<p>4. Prestación del servicio militar obligatorio. Para efectos de esta ley, se aplicaran las causales de exoneración de prestación del servicio militar obligatorio del artículo 12 de la ley 1861 de 2017.</p>	<p>4. Prestación del servicio militar obligatorio. Para efectos de esta ley, se aplicaran las causales de exoneración de prestación del servicio militar obligatorio del artículo 12 de la ley 1861 de 2017.</p>
<p>Artículo 6. Medidas correctivas. La realización de actos vandálicos por parte de los habitantes dará lugar a las siguientes medidas correctivas de manera concurrente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia Prohibición de la salida del país. No podrá contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado. No podrá ser nombrado o ascendido en cargo público. No podrá obtener o renovar el registro mercantil en las cámaras de comercio. <p>PARÁGRAFO. Las medidas correctivas del numeral 2 al 5 tendrán una vigencia de dos (2) años a partir de la imposición de la medida.</p>	<p>Artículo 6. Medidas correctivas. La realización de actos vandálicos por parte de los habitantes dará lugar a las siguientes medidas correctivas de manera concurrente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia Prohibición de la salida del país. No podrá contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado. No podrá ser nombrado o ascendido en cargo público. No podrá obtener o renovar el registro mercantil en las cámaras de comercio. <p>PARÁGRAFO. Las medidas correctivas del numeral 2 al 4 5 tendrán una vigencia de dos (2) años a partir de la imposición de la medida.</p>	<p>PARÁGRAFO. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral tercero, las administraciones locales contarán con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente, para crear los programas de servicio social relacionadas con la reconstrucción y el restablecimiento del espacio público, para el cumplimiento de la sanción.</p>	<p>PARÁGRAFO. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral tercero, las administraciones locales contarán con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente, para crear los programas de servicio social relacionadas con la reconstrucción y el restablecimiento del espacio público, para el cumplimiento de la sanción.</p>
<p>PARÁGRAFO. Las medidas correctivas del numeral 2 al 5 tendrán una vigencia de dos (2) años a partir de la imposición de la medida.</p>	<p>PARÁGRAFO. Las medidas correctivas del numeral 2 al 4 5 tendrán una vigencia de dos (2) años a partir de la imposición de la medida.</p>	<p>PARÁGRAFO 2º. Las sanciones del numeral segundo y tercero son excluyentes entre si, es decir, el sancionado tendrá que pagar la indemnización total por el daño causado, o el pago en especie por medio del trabajo social en programas de restablecimiento del espacio público, pero</p>	<p>PARÁGRAFO 2º. Las sanciones del numeral segundo y tercero son excluyentes entre si, es decir, el sancionado tendrá que pagar la indemnización total por el daño causado, o el pago en especie por medio del trabajo social en programas de restablecimiento del espacio público, pero</p>

<p>en ninguno de los casos se permitirá la concurrencia de las dos sanciones.</p>	<p>en ninguno de los casos se permitirá la concurrencia de las dos sanciones.</p>
<p>Artículo 8. Restricción de los beneficios. Perderán las subvenciones públicas de cualquier naturaleza, obtenidas al momento de la comisión del acto contra los bienes públicos o privados. Además, no podrán aplicar a nuevas subvenciones por un plazo de dos (2) años a partir de la imposición de la sanción.</p> <p>También quedarán inhabilitados para aplicar a instituciones de educación pública superior por dos (2) años.</p>	<p>Artículo Nuevo. Para efectos del ejercicio de la objeción de conciencia para la prestación del servicio militar obligatorio, será denegada si el solicitante hubiese sido sancionado por actos vandálicos.</p>
<p>Artículo 9. Independencia de la sanción penal. La imposición de esta sanción será independiente y no excluye las consecuencias penales que pueda tener la comisión de la conducta.</p>	<p>Artículo 9 8. Restricción de los beneficios. Perderán las subvenciones públicas de cualquier naturaleza, obtenidas al momento de la comisión del acto contra los bienes públicos o privados. Además, no podrán aplicar a nuevas subvenciones por un plazo de dos (2) años a partir de la imposición de la sanción.</p> <p>También quedarán inhabilitados para aplicar a instituciones de educación pública superior por dos (2) años.</p>
<p>Artículo 10. Vigencia y derogatoria. El presente proyecto rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 10 9. Independencia de la sanción penal. La imposición de esta sanción será independiente y no excluye las consecuencias penales que pueda tener la comisión de la conducta.</p>
<p>Artículo 10. Vigencia y derogatoria. El presente proyecto rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 110. Vigencia y derogatoria. El presente proyecto rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias.</p>

CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo dispuesto por la ley 2003 del 2019, se considera que no hay circunstancias en las que se configure conflictos de interés para los congresistas.

PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los Honorables Congresistas de la comisión primera de la Cámara de Representantes dar PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 073 de 2021 Cámara “Por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo”, de conformidad con el pliego de modificaciones expresado en precedencia.

De los honorables congresistas,

EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.

TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 073 DE 2021

“Por medio de la cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo”

El congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas preventivas y las condiciones de convivencia para todos los habitantes del territorio nacional contra los actos de vandalismo, con el fin de proteger el ejercicio del derecho fundamental a la protesta, la

<p>vida, integridad, seguridad y bienes de naturaleza pública y privada, así como otros derechos fundamentales de los ciudadanos.</p> <p>Artículo 2. Definición. Para efectos de este proyecto de ley, se entiende como actos de vandalismo, el ejercido por una o más personas con el propósito de destruir, dañar, deteriorar o saquear de manera total o parcial bienes públicos o privados, de patrimonios cultural-de la nación, o en espacios públicos.</p> <p>Artículo 3. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a todas las personas habitantes del territorio colombiano.</p> <p>Artículo 4. Base de datos. La Procuraduría General de la Nación, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para organizar y administrar una base de datos pública donde se registren las sanciones por actos vandálicos para consulta pública.</p> <p>PARÁGRAFO. Una vez haya finalizado el proceso de imposición de la sanción por parte de la autoridad competente, esta se encargará de enviar la información del sancionado a la Procuraduría General de la Nación para que pueda ser incluida dentro de la base de datos de actos vandálicos.</p> <p>Artículo 5. Vigencia del reporte en la base de datos. El reporte de la sanción impuesta permanecerá para la consulta por parte de las autoridades de policía, entidades del Estado y los particulares, por un lapso de dos (2) años después de su cumplimiento.</p> <p>PARÁGRAFO. Es responsabilidad del infractor acudir ante la autoridad de policía que impuso la medida correctiva y a la Procuraduría General de la Nación para actualizar el estado de cumplimiento del proceso.</p> <p>Artículo 6. Medidas correctivas. La realización de actos vandálicos por parte de los habitantes dará lugar a las siguientes medidas correctivas de manera concurrente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia 2. Prohibición de la salida del país. 3. No podrá contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado. 4. No podrá ser nombrado o ascendido en cargo público. 	<p>PARÁGRAFO. Las medidas correctivas del numeral 2 al 4 tendrán una vigencia de dos (2) años a partir de la imposición de la medida.</p> <p>Artículo 7. Sanciones. Sin perjuicio de las medidas correctivas dispuestas en el artículo anterior, al infractor se le impondrán las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Multa general tipo 4 que corresponde a treinta y dos (32) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) 2. Indemnización del valor total del bien afectado. Esta valoración de los daños estará a cargo de un perito experto en avalúos catastrales y su pago, excluye totalmente las obligaciones a que de lugar el incidente de reparación integral dentro del proceso penal. 3. En caso del que sancionado no tenga capacidad para pagar el valor total de la indemnización, se optará por la participación en programas de trabajo social de limpieza y reconstrucción del espacio público. <p>PARÁGRAFO. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral tercero, las administraciones locales contarán con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente, para crear los programas de servicio social relacionadas con la reconstrucción y el restablecimiento del espacio público, para el cumplimiento de la sanción.</p> <p>PARÁGRAFO 2º. Las sanciones del numeral segundo y tercero son excluyentes entre sí, es decir, el sancionado tendrá que pagar la indemnización total por el daño causado, o el pago en especie por medio del trabajo social en programas de restablecimiento del espacio público, pero en ninguno de los casos se permitirá la concurrencia de las dos sanciones.</p> <p>Artículo 8. Para efectos del ejercicio de la objeción de conciencia para la prestación del servicio militar obligatorio, será denegada si el solicitante hubiese sido sancionado por actos vandálicos.</p> <p>Artículo 9. Restricción de los beneficios. Perderán las subvenciones públicas de cualquier naturaleza, obtenidas al momento de la comisión del acto contra los bienes públicos o privados. Además, no podrán aplicar a nuevas subvenciones por un plazo de dos (2) años a partir de la imposición de la sanción.</p> <p>También quedarán inhabilitados para aplicar a instituciones de educación pública superior por dos (2) años.</p> <p>Artículo 10. Independencia de la sanción penal. La imposición de esta sanción será independiente y no excluye las consecuencias penales que pueda tener la comisión de la conducta.</p>
---	---

Artículo 11. Vigencia y derogatoria. El presente proyecto rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.

<p>productos han sido fabricados o contienen polímeros de forma aislada o combinada y son los siguientes: Poliestireno de Baja Densidad (LDPE); Poliestireno (PS); Polipropileno (PP); Poliestireno Expandido (EPS); Ácido poliláctico o Poliláctico (PLA); Acetato de Celulosa y los denominados Oxo-biodegradables u Oxo-degradables.</p> <p>Plástico oxodegradable. Materiales plásticos que incluyen aditivos los cuales, mediante oxidación, provocan la fragmentación del material plástico en microfragmentos o su descomposición química.</p> <p>Productos plásticos reutilizables. Productos hechos total o parcialmente de plástico, que han sido concebidos, diseñados e introducidos en el mercado para completar, dentro de su ciclo de vida útil, múltiples viajes o rotaciones con el mismo propósito para el que fueron concebidos, con o sin ayuda de productos auxiliares presentes en el mercado que permitan su reutilización. Se consideran residuos cuando ya no se reutilicen.</p> <p>Artículo 3°. Principios. Para los fines de la presente ley deberán aplicarse los siguientes principios, consagrados en la normatividad vigente: (1) Principio de Precaución; (2) Principio de Prevención; (3) Principio de Progresividad; (4) Principio de Responsabilidad Compartida; (5) Principio de Responsabilidad Extendida del Productor.; y (6) Principio In Dubio Pro Natura.</p> <p>Artículo 4°. Prohibición y sustitución gradual de los plásticos de un solo uso. Se prohíbe la fabricación, importación, exportación, comercialización transporte o distribución en el territorio nacional de elementos que estén fabricados, total o parcialmente, con plásticos de un solo uso, incluidos los productos con plástico oxodegradable y poliestireno expandido, listados en el artículo 5°, en los plazos del artículo 6°.</p>	<p>No tiene modificación.</p> <p>No tiene modificación.</p>	<p>No se acepta la Proposición de A.M. Matiz para revisar las definiciones detalladamente en la ponencia para tercer debate.</p> <p>Se presenta una proposición sustitutiva recogiendo las proposiciones de J. Méndez, E. Jay Pang y parcialmente las propuestas allegadas a la subcomisión (MinComercio y ANDI)</p>	<p>Los fabricantes, importadores, exportadores, comercializadores, transportadores o distribuidores de plásticos de un solo uso y/o poliestireno expandido incluidos en el listado del artículo 5°, contarán hasta la entrada en vigencia de la prohibición, para realizar la sustitución gradual y progresiva de estos elementos y/o productos, por alternativas sostenibles, como los fabricados con materiales reutilizables, y/o reciclados y/o compostables y/o biodegradables en condiciones ambientales naturales, previa validación técnica y científica por parte de la autoridad competente. Esta se encargará de demostrar la biodegradabilidad y/o compostabilidad en condiciones naturales y la no ecotoxicidad del producto o su reciclabilidad e incorporación dentro de la estrategia de economía circular.</p> <p>El proceso de sustitución deberá realizarse en el marco de la Política Nacional para la reducción y sustitución en el consumo y producción de Plástico de Un Solo Uso en los términos del artículo 7° de la presente ley. En ningún caso el estado de implementación de la política podrá condicionar la entrada en vigencia de la prohibición, en los términos establecidos en la presente ley.</p> <p>El Gobierno Nacional expedirá una política para promover el abastecimiento competitivo de los materiales reutilizables y/o biodegradables y/o compostables sustitutos.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará en un plazo de doce (12) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las características, requisitos y certificación de los productos fabricados con alternativas sostenibles material no plástico señalados en este artículo, que sustituirán a los plásticos de un solo uso referidos en el artículo 5°, incluyendo aquellos productos que sean comercializados mediante plataformas online.</p>	<p>Teniendo en cuenta la reunión que se sostuvo con una empresa que está desarrollando una tecnología de plásticos oxobiodegradables, se incluye la previsión pertinente para permitir el ingreso de esta tecnología al país.</p>	
<p>Para lo cual, el Ministerio deberá garantizar la participación ciudadana efectiva previa a la expedición de esta reglamentación. Los sustitutos estarán sometidos a un análisis de ciclo de vida ejecutado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para constatar sus menores impactos respecto a los plásticos de un solo uso referidos en el artículo 5°. Este análisis incluirá todos los impactos asociados a contribución a cambio climático, permanencia en entornos marinos, interacción con la cadena trófica marina y posibles afectaciones a la salud humana. En caso de que los impactos de un determinado sustituto sean mayores a los del plástico, no serán avalados por el Ministerio como alternativas.</p> <p>Parágrafo 2º. Los operadores de medio de transporte aéreo no podrán descargar residuos de plástico de un solo uso en la Amazonia, y Orinoquia y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad con lo establecido en la Ley 1973 de 2019.</p> <p>Parágrafo transitorio. Durante el proceso de expedición de esta política y a lo largo de su proceso de implementación efectiva, las empresas que pongan en el mercado los elementos plásticos de un solo uso establecidos en la presente Ley, deberán demostrar mediante certificación expedida por la autoridad competente, el porcentaje de aprovechamiento de residuos plásticos de un solo uso, garantizando el cierre de ciclo de vida del producto, de acuerdo a las metas definidas en la presente ley que actualizará progresivamente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces</p>			<p>Artículo 5°. Ámbito de Aplicación. La prohibición y sustitución gradual del artículo 4° aplica para los siguientes plásticos de un solo uso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bolsas de punto de pago utilizadas para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías, excepto aquellas reutilizables o de uso industrial; 2. Bolsas utilizadas para embalar periódicos, revistas y facturas, así como las utilizadas en las lavanderías para empacar ropa lavada; 3. Rollos de bolsas vacías en superficies comerciales para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías o llevar alimentos a granel; 4. Rollos de película extensible para el empaque de alimentos a granel; 5. Envases o empaques, recipientes y bolsas para contener líquidos; 6. Platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas, vasos y guantes para comer; 7. Mezcladores, tapas plásticas para vasos y pitillos para bebidas; 8. Soportes plásticos para las bombas de inflar. 9. Rollos de película extensible y de burbuja utilizados como envoltura con que se protegen objetos que se van a transportar dentro del territorio nacional; 9. Envases o empaques y recipientes para contener o llevar alimentos; 10. Láminas o mantiles para servir, empacar, envolver o separar alimentos de consumo inmediato; 11. Soportes plásticos de los copitos de algodón o hisopos flexibles con puntas de algodón; <p>Parágrafo. Quedan exceptuados de la prohibición y sustitución gradual de los plásticos de un solo uso señalada en el artículo 4°, aquellos plásticos de un solo uso destinados y usados para:</p>	<p>Artículo 5°. Ámbito de Aplicación. La prohibición y sustitución gradual del artículo 4° aplica para los siguientes plásticos de un solo uso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bolsas de punto de pago utilizadas para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías, excepto aquellas reutilizables o de uso industrial; 2. Bolsas utilizadas para embalar periódicos, revistas y facturas, así como las utilizadas en las lavanderías para empacar ropa lavada; 3. Rollos de bolsas vacías en superficies comerciales para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías o llevar alimentos a granel; 4. Rollos de película extensible para el empaque de alimentos a granel; 5. Envases o empaques, recipientes y bolsas para contener líquidos; 6. Platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas, vasos y guantes para comer; 7. Mezcladores, tapas plásticas para vasos y pitillos para bebidas; 8. Soportes plásticos para las bombas de inflar. 9. Envases o empaques y recipientes para contener o llevar alimentos; 10. Láminas o mantiles para servir, empacar, envolver o separar alimentos de consumo inmediato; 11. Soportes plásticos de los copitos de algodón o hisopos flexibles con puntas de algodón; <p>Parágrafo. Quedan exceptuados de la prohibición y sustitución gradual de los plásticos de un solo uso señalada en el artículo 4°, aquellos plásticos de un solo uso destinados y usados para:</p>	<p>Se presenta una proposición sustitutiva recogiendo las proposiciones de J. Méndez, E. Jay Pang y parcialmente la proposición de M. Aguilera y G.J. Vallejo, así como de otras propuestas allegadas a la subcomisión (MinComercio y ANDI). No se acepta ninguna de las proposiciones presentadas por V.M Ortiz para este artículo.</p>

<p>1. Propósitos médicos por razones de asepsia, esterilidad e higiene; conservación y protección médica, farmacéutica y/o alimentaria que no cuenten con materiales alternativos para sustituirlos;</p> <p>2. <u>Insumos y materiales empleados en el manejo, almacenamiento temporal, fabricación y análisis de los productos farmacéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, y alimentos para propósitos médicos especiales; o empleados en cualquier punto de la cadena productiva, así como sus envases y empaques.</u></p> <p>3. Contener sustancias químicas productos químicos que presentan riesgo a la salud humana en su manipulación;</p> <p>4. Contener y conservar alimentos de origen animal, así como alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados que, por razones de asepsia o inocuidad, ya sea que se encuentran en contacto directo con los alimentos, requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso.</p> <p>5. Fines específicos que por razones de higiene o salud requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso, de conformidad con las normas sanitarias.</p> <p>6. Prestar servicios en los establecimientos que brindan asistencia médica donde se requieren pitillos como parte de tratamiento a niñas, niños, personas con incapacidad temporal, personas con discapacidad y adultos mayores.</p> <p>7. Contener y conservar alimentos, preenvasados que, por razones de asepsia o inocuidad, requieren de bolsa, empaque, envase o recipiente de plástico, conforme a lo señalado en el Registro Sanitario, Permiso Sanitario o Notificación Sanitaria.</p> <p>8. Aquellos artículos plásticos de un solo uso fabricados por productores puedan certificarse ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como "plástico neutros".</p> <p>Artículo 6°. Plazos de aplicación. Para efectos de proteger la economía nacional, se establecen los siguientes plazos para la</p>	<p>1. Propósitos médicos por razones de asepsia, esterilidad e higiene; conservación y protección médica, farmacéutica y/o alimentaria que no cuenten con materiales alternativos para sustituirlos;</p> <p>2. Insumos y materiales empleados en el manejo, almacenamiento temporal; fabricación y análisis de los productos farmacéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, y alimentos para propósitos médicos especiales; o empleados en cualquier punto de la cadena productiva, así como sus envases y empaques.</p> <p>3. Contener productos químicos que presentan riesgo a la salud humana en su manipulación;</p> <p>4. Contener y conservar alimentos de origen animal, así como alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados que, por razones de asepsia o inocuidad, ya sea que se encuentran en contacto directo con los alimentos, requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso.</p> <p>5. Fines específicos que por razones de higiene o salud requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso, de conformidad con las normas sanitarias.</p> <p>6. Prestar servicios en los establecimientos que brindan asistencia médica donde se requieren pitillos como parte de tratamiento a niñas, niños, personas con incapacidad temporal, personas con discapacidad y adultos mayores.</p> <p>7. Contener y conservar alimentos, productos de aseo y de limpieza preenvasados que, por razones de asepsia o inocuidad, requieren de bolsa, empaque, envase o recipiente de plástico, conforme a lo señalado en el Registro Sanitario, Permiso Sanitario o Notificación Sanitaria.</p> <p>8. Aquellos artículos plásticos de un solo uso fabricados por productores puedan certificarse ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como "plástico neutros".</p> <p>No tiene modificación.</p>	<p>Se incluye esta excepción, teniendo en cuenta que al eliminar los polímeros de la definición de plásticos de un solo uso, podría entenderse que quedan prohibidos los envases y empaques de limpieza, prohibición que no se quiere implementar en el proyecto de ley.</p> <p>Se presenta una proposición sustitutiva recogiendo la</p>	<p>entrada en vigencia de la prohibición de fabricación, importación, exportación, comercialización, transporte y distribución de los elementos plásticos de un solo uso establecidos en el artículo 5°:</p> <p>1. La prohibición de los establecidos en los numerales 1, 3, 4, 5 y 6 y 9 del artículo 5° de la presente ley, entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2026.</p> <p>2. La prohibición de los establecidos en los numerales 2, 7, 8, 9, 10, 11 y 12 y 13 del artículo 5° de la presente ley, entrará en vigencia a partir del 1 de enero del año 2025.</p> <p>Parágrafo. En los establecimientos de comercio, solo se distribuirán para consumo dentro del establecimiento agua y bebidas, en vasos o recipientes que no sean plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 7°. Política Nacional de Sustitución del Plástico de Un Solo Uso. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, elaborará y pondrá en marcha una Política Nacional cuyo objeto principal será la reducción de la producción y consumo de productos plásticos de un solo uso, para lo cual deberá incluir acciones efectivas para lograr la sustitución progresiva por alternativas sostenibles en los términos de la presente ley, y hacer efectiva la prohibición de la comercialización de estos productos en los plazos señalados en el artículo 5° de la presente ley. Para la formulación de la Política, se debe tener en cuenta la participación efectiva del sector público, el sector privado y a la sociedad civil con el fin de promover la sustitución de plástico de un solo uso por alternativas sostenibles.</p> <p>Dicha política deberá contar con un Plan de Acción, con metas anuales para la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso, acciones fijas, un plan de monitoreo, seguimiento y evaluación, y un cronograma, así como la inclusión de los compromisos voluntarios de las instituciones.</p>	<p>proposición de J. Méndez y ajustando los numerales a los plazos de acuerdo con los cambios realizados al artículo 5°</p> <p>Se acepta la proposición de J. Méndez</p>
<p>municipios, sociedad civil, empresas, gremios y organizaciones.</p> <p>Las líneas del Plan de Acción deben establecer medidas que garanticen la reducción del consumo y la sustitución mediante alternativas sostenibles de productos plásticos de un solo uso.</p> <p>El plan de acción deberá incluir, entre otras, las siguientes estrategias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un modelo de economía circular en la gestión integral de residuos sólidos. 2. Reducción y sustitución de la producción y el consumo. 3. Adaptación laboral y reconversión productiva. 4. Investigación y desarrollo de alternativas sostenibles. 5. Inversión en actividad productiva para la sustitución. 6. Mecanismos de concertación con el sector privado. 7. Acuerdos de sustitución de compras de productos plásticos de un solo uso por alternativas sostenibles. 8. Generación de incentivos para sustituir plástico de un solo uso por productos reutilizables y biodegradables. 9. Promoción de sistemas de envases y empaques reutilizables. 10. Etiquetado estandarizado de plásticos de un solo uso. 11. Sensibilización del consumidor e incentivos para la reducción del consumo. 12. Educación ambiental. 13. Crecimiento Verde. 14. Instrumentos de evaluación y revisión. <p>Parágrafo 1º. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces será el encargado de desarrollar, elaborar, actualizar, implementar y dar seguimiento a la</p>			<p>Política Nacional y su respectivo Plan de acción, para lo cual revisará su ejecución, avance y resultados.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces tendrá doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente ley para desarrollar la Política Nacional y su respectivo Plan de acción. Al término de los plazos establecidos en el artículo 6°, la meta de sustitución de plásticos de un solo uso consagrados en dicho artículo deberá ser del 100% de los productos.</p> <p>Parágrafo 3º. La implementación de regímenes de responsabilidad extendida del productor, y otras estrategias orientadas a la gestión de residuos sólidos deberán ser complementarias a las medidas de reducción y sustitución de plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 11°. Prohibición de ingreso de Plásticos de un solo uso en áreas protegidas y ecosistemas sensibles. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con las entidades competentes, prohibirá el ingreso de plásticos de un solo uso enumerados en el artículo 5° de la presente ley y de cualquier otro elemento derivado a los visitantes de Parques Nacionales Naturales, Páramos, Humedales Ramsar, Ecosistemas marinos sensibles, reservas de biosfera y Embarcaciones que ingresan al territorio nacional, con el fin de mitigar de forma significativa y directa el impacto de la contaminación que amenaza a estos ecosistemas.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional en un término inferior a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará la materia.</p> <p>Parágrafo 2º. Se exceptúan de la restricción del ingreso de plásticos de un solo uso a las comunidades indígenas y guarda parques que viven en estas áreas protegidas y requieren</p>	<p>Se aceptan las proposiciones de J. Méndez y Modesto Aguilera</p>

<p>agua embotellada, y suministros de alimentos.</p> <p>Artículo 15º. Educación ciudadana y compromiso ambiental. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, dentro del ámbito de sus competencias tendrán la obligación de desarrollar y/o respaldar políticas, estrategias, acciones, actividades de educación, capacitación, sensibilización y concientización de alcance nacional sobre las consecuencias del uso de plástico de un solo uso y sobre la necesidad de utilizar alternativas sostenibles, con el fin de reducir el consumo de plásticos de un solo uso y promover su sustitución.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con los actores de la cadena de valor de los productos plásticos, diseñarán, realizarán e implementarán las campañas de difusión y concientización de los impactos negativos de los plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 17º. Responsabilidad extendida del productor. Los plásticos de un solo uso, en los términos de la presente ley, que no estén referidos en el artículo 5º, deberán ser incorporados por el sector privado y el gobierno nacional dentro del cierre de ciclos del modelo de economía circular y de Responsabilidad Extendida del Productor - REP.</p> <p>Las empresas productoras o importadoras de bienes de consumo final que pongan en el mercado productos plásticos, deberán formular y presentar ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Plan de Gestión Ambiental - PGA de plásticos de un solo uso bajo un régimen de responsabilidad extendida del productor. Las empresas tendrán un (1) año contado desde la entrada en vigencia de la presente ley para presentar el Plan. La implementación del plan iniciará tras el vencimiento del término anterior y los primeros resultados deberán</p>	<p>No tiene modificación.</p> <p>No tiene modificación.</p>	<p>Se acepta la proposición de J. Cristancho</p> <p>Se presenta una proposición sustitutiva recogiendo parcialmente la proposición de J. Espinal y de otras propuestas allegadas a la subcomisión (ANDI)</p>	<p>presentarse a la ANLA a más tardar en el tercer (3) año de vigencia.</p> <p>El Plan de Gestión Ambiental estará orientado a mitigar los impactos ambientales negativos a lo largo del ciclo de vida del plástico, desde la selección de materias primas hasta su eliminación definitiva. Igualmente deberá incluir medidas de prevención de la contaminación a lo largo de todo el ciclo de vida. Para ello deberán implementarse diseños ecológicos en los productos y sistemas, y la utilización de materiales de bajo impacto, sin perjuicio de la implementación de medidas adicionales de prevención.</p> <p>Bajo el principio de economía circular, los productores deberán reincorporar en el ciclo productivo un porcentaje mínimo de residuos generados en el territorio nacional con respecto a la cantidad total en peso de los envases y empaques puestos en el mercado. Para esto, en dicho plan se deberá certificar el porcentaje de aprovechamiento de los productos.</p> <p>En el marco de la REP, las botellas para agua y demás bebidas, así como los envases y recipientes para contener líquidos elaborados en plásticos no señalados por esta norma como de un solo uso, deberán:</p> <p>1. Al año 2025, tener un tamaño mínimo igual o superior a 600 centímetros cúbicos.</p> <p>1. Al año 2025, las botellas PET de agua potable tratada, definidas en la Resolución 12186 de 1991 del Ministerio de Salud o la que la modifique y sustituya, deberán fabricarse con mínimo 70% de materia prima reciclada pos-consumo o pos-industrial de origen nacional, porcentaje que se incrementará al 90% al año 2030;</p> <p>2. Al año 2025, las botellas PET que contengan otro tipo de bebidas deberán fabricarse con mínimo 20% de materia</p>		
<p>prima reciclada pos-consumo o pos-industrial de origen nacional, porcentaje que se incrementará al 35% al año 2030, al 40% en el año 2035 y al 60% al año 2040. Estas medidas definidas en el numeral 2 y 3 aplicarán para los envases que por sus características técnicas y, de acuerdo a las normativas vigentes del INVIMA, puedan incorporar material reciclado.</p> <p>3. Al año 2030, el porcentaje de aprovechamiento de las botellas, los envases y recipientes para contener líquidos deberá ser de al menos el 45%.</p> <p>4. Al año 2030, todas las botellas, envases y recipientes para contener líquidos deberán ser recolectados al 90%;</p> <p>5. Garantizar que las tapas de todos estos envases no sean separables, aunque sean de un material distinto, con el fin de evitar su pérdida y garantizar su aprovechamiento. Para el particular, se implementará un proyecto piloto, establecido por el Gobierno Nacional, que permita avanzar en investigación y desarrollo de este tipo de sellado, en el que los resultados serán el fundamento para que el gobierno reglamente de manera gradual esta iniciativa.</p> <p>Se instará al sector productivo de estos envases a realizar campañas que promuevan que los consumidores dejen la tapa pegada al envase, con el fin de lograr una mayor tasa de reciclaje en las tapas. En todo caso, al año 2025, el porcentaje de aprovechamiento de las tapas de los envases deberá ser de al menos el 90%; porcentaje que deberá incrementarse al 90% en el 2030. La recolección para 2025 deberá ser del 90%.</p>		<p>Teniendo en cuenta que el porcentaje de reciclaje de las tapas es alto y que existen varias iniciativas que propician su recolección y aprovechamiento, se acepta la eliminación de esta previsión, a solicitud de los gremios.</p>	<p>En lo que respecta a los plásticos utilizados en el sector de la construcción para protección de vidrios, puertas, baldosas y accesorios de baño, en el marco de la REP, se deberá:</p> <p>1. Al año 2025, fabricarse con mínimo 80% de materia prima reciclada pos-consumo o pos-industrial de origen nacional, porcentaje que se incrementará al 90% al año 2030;</p> <p>2. Al año 2030, el porcentaje de aprovechamiento deberá ser de al menos el 90%.</p> <p>3. Al año 2030, lograr una recolección del 90%.</p> <p>Los productores o importadores de los demás empaques, envases y productos de plástico de un solo uso que estén excluidos o exceptuados según los artículos 5 y 6 de esta Ley deberán formar parte de un plan de gestión de residuos individual o colectivo y cumplir las metas de reciclaje establecidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en igualdad de condiciones con los demás materiales utilizados para fabricar este tipo de productos.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá a su cargo el desarrollo, la implementación y el seguimiento del cronograma del esquema de responsabilidad extendida del productor para el cierre de ciclo de los productos, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 99 de 1993.</p> <p>Parágrafo 2º. Los productores o importadores de productos exceptuados de la prohibición, mencionados en el parágrafo del artículo 4 de la presente ley, al igual que de los productos plásticos reutilizables, deberán cumplir con la presentación del Plan de Gestión Ambiental en los términos del presente artículo.</p>		

<p>Parágrafo 3º. En el caso en que la empresa obligada a presentar el Plan de Gestión Ambiental - PGA de plásticos de un solo uso también deba presentar Plan de Gestión Ambiental de Envases y empaques, deberán presentar o actualizar un Plan conjunto de acuerdo a la normatividad vigente, sin perjuicio del cumplimiento de lo establecido en los Planes ya presentados.</p> <p>Parágrafo 4. Para garantizar el cumplimiento de la incorporación establecida en los numerales 1-5, sobre responsabilidad extendida al productor se tomarán las siguientes medidas:</p> <p>4.1. El Ministerio de Ambiente estará encargado de recolectar y publicar toda la información relevante relativa a las industrias transformadoras de resina PET reciclada en el país, con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas trazadas en este artículo.</p> <p>4.2. Se permitirá por el término de cinco años la exportación de botellas posconsumo y otros elementos de PET con destino a la fabricación de resina que luego será importada, para efectos de dar cumplimiento a las metas trazadas en este artículo. Vencidos los cinco años, que empezarán a contar desde la entrada en vigencia de esta norma, y de conformidad con la información de la que trata el numeral anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible evaluará la capacidad instalada local de transformación de resina PET reciclada para determinar si es suficiente para cubrir la demanda nacional. En caso de que no sea posible, se podrá prorrogar la posibilidad a la que hace referencia este numeral por una sola vez, por el mismo periodo.</p> <p>4.3. El gobierno nacional estimulará la innovación en los productores de envases de PET.</p>			<p>4.4. El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, velará por la competitividad de los sectores productivos involucrados en el cumplimiento de esta Ley, y evitará distorsiones en el mercado ante la comercialización de las Botellas de PET posconsumo</p> <p>Artículo 18º. Certificación "Plástico Neutro". Los productores de bienes plásticos denominados como plásticos de un solo uso de conformidad con lo previsto en esta ley, podrán demostrar que son calificados como "Plástico Neutro", si recuperan y aprovechan la misma cantidad del plástico puesta en el mercado de su propio producto o de un producto realizado con el mismo polímero o mezcla de polímeros de su producto.</p> <p>No se otorgará la calificación de "Plástico Neutro" a aquellos productores que recuperen y aprovechen la cantidad de plástico de un solo uso puesta en el mercado de un producto elaborado a partir de polímeros o materiales distintos a los usados para la elaboración de su propio producto.</p> <p>Aquellos bienes fabricados por empresas certificadas como "Plástico Neutro" estarán exceptuadas de la prohibición de la que trata esta ley y podrán recibir algún tipo de incentivos tributarios reclamados por el Gobierno Nacional en un término no mayor a tres (3) meses contados desde la entrada en vigencia de esta norma.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará en un plazo máximo de seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de esta norma, el proceso para obtener la certificación de que trata el presente artículo.</p> <p>Artículo 19º. Responsabilidad extendida para filtros de cigarrillo. Las personas naturales y jurídicas que fabriquen, exporten, importen, distribuyan o comercialicen cigarrillos, deberán informar al público:</p>	<p>No tiene modificación.</p>	<p>No se acepta la proposición de G.J. Vallejo y las allegadas, toda vez que el artículo fue un compromiso acordado con la industria.</p> <p>Se incluye la posibilidad de otorgar un incentivo tributario a las empresas que sean plástico neutro por sugerencia del representante Modesto Aguilera y se sujeta su regulación al Gobierno Nacional.</p> <p>Se acepta la proposición de eliminación presentada por E.G. Ballesteros y por la ANDI.</p>
<p>mediante un texto impreso que ocupe, como mínimo el 10% del área del plástico o cajetilla de cigarrillo, el material del cual está compuesto en su totalidad y el adecuado proceso de reciclaje, reutilización, aprovechamiento y disposición final, según sea el caso.</p> <p>El texto impreso deberá ser legible, dentro de un recuadro de fondo blanco y borde negro con letras en color rojo, para lo cual tendrán un plazo de doce (12) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Adicionalmente, las personas naturales y jurídicas que fabriquen, exporten, importen, distribuyan o comercialicen cigarrillos deberán adelantar a nivel nacional campañas de señalización e instalación de infraestructura para la correcta disposición de las colillas, de conformidad con la reglamentación que expida para el efecto el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- hará la verificación en puerto de conformidad con su competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio hará la verificación y control una vez se encuentre en el mercado nacional y las autoridades competentes, velarán por que todos los productos cumplan con el plazo y lo dispuesto en este artículo, como requisito para los efectos del levante de la mercancía.</p> <p>Artículo 22º. Jornadas de limpieza. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en coordinación con las Alcaldías Locales, Gobernaciones, Autoridades Ambientales, Parques Nacionales Naturales, y el sector privado, deberán liderar, organizar y realizar jornadas de limpieza en playas, ecosistemas sensibles, páramos, humedales Ramsar,</p>	<p>No tiene modificación.</p>	<p>Se aceptan las proposiciones de J. Méndez y B. Leon</p>	<p>reservas de biosfera y cuerpos de agua, que hayan sido afectados por contaminación de residuos y plásticos de un solo uso, con el fin de recolectar información sobre las fuentes contaminantes y mitigar los impactos del plástico en estos ecosistemas.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá articular la realización de estas jornadas con la promoción de investigaciones sobre las causas e impactos de la contaminación plástica, incluyendo la basura marina plástica, los microplásticos y microplásticos adheridos y deberá garantizar que la información recolectada en las limpiezas sea debidamente sistematizada y almacenada en sistemas de información nacional. Estas investigaciones deberán ser desarrolladas por los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental -SINA.</p> <p>Artículo 27º. Instrumentos económicos para la gestión de los plásticos de un solo uso. Los recursos recaudados por concepto de tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso deberán destinarse a la ejecución de proyectos definidos por los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentarán, en un plazo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el procedimiento por el cual las autoridades ambientales competentes cobrarán la tasa compensatoria por el uso del suelo para la disposición de plásticos de un solo uso; con fundamento en el sistema y método establecidos en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993.</p> <p>De la tasa compensatoria. El aprovechamiento del uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso estará sujeto al pago de la tasa compensatoria.</p>	<p>No tiene modificación.</p>	<p>Se acepta la proposición del J.C. Lozada sobre la metodología de fijación de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso</p>

<p>a) Sujeto activo: Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio son las autoridades competentes para recaudar la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso reglamentada en este capítulo.</p> <p>b) Sujeto pasivo: Están obligadas al pago de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso los terceros prestadores del servicio de recolección y transporte de residuos no aprovechables.</p> <p>c) Hecho Generador: Dará lugar al cobro de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso, el incumplimiento de la presente ley por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, a través de los terceros prestadores del servicio de recolección y transporte de residuos no aprovechables.</p> <p>d) Base Gravable: La tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso se cobrará según el volumen de plásticos de un solo uso recolectado.</p> <p>Fiación de la tarifa: La tarifa de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso (TCP), está compuesta por la sumatoria del costo de tratamiento y disposición final (CDT) y el costo de recolección y transporte (CRT) de conformidad con lo establecido por la Resolución 351 de 2005 CRA, donde:</p> <p>TCP=CDT+CRT</p> <p>TCP: es la tarifa de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso, expresada en pesos sobre toneladas.</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="815 476 1068 682"> <p>CDTP: es el costo de tratamiento y disposición final para rellenos sanitarios, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>CRT: Costo de recolección y transporte, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>e) Tarifa mínima: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante resolución, fijará anualmente el monto tarifario mínimo de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso.</p> </td> <td data-bbox="1068 476 1318 682"></td> <td data-bbox="1318 476 1458 682"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="815 682 1068 837"> <p>Artículo 29°. Suspensión transitoria de las prohibiciones. Las prohibiciones contenidas en la presente Ley podrán ser levantadas transitoriamente en el evento en que por razones técnicas, científicas o sanitarias se presente una emergencia económica, social o ecológica, una pandemia o un evento que amerite el uso de Plásticos de un solo uso. Esto siempre y cuando se cuente con la evidencia científica que soporte el levantamiento de la prohibición.</p> </td> <td data-bbox="1068 682 1318 837"> <p>No tiene modificación.</p> </td> <td data-bbox="1318 682 1458 837"> <p>No se acepta la proposición de G.J. Vallejo y las allegadas, toda vez que el artículo fue un compromiso basado en la proposición de J. Espinal presentada en primer debate y ya acordado con la industria</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="815 837 1068 1004"> <p>Artículo nuevo. Jerarquía en la gestión de los residuos plásticos. En virtud del documento CONPES 3874 de 2016 "Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos", y para efectos de la presente Ley, la gestión integral de residuos plásticos, se priorizará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención, 2. Reutilización, 3. Aprovechamiento, 4. Tratamiento y 5. Disposición final. </td> <td data-bbox="1068 837 1318 1004"> <p>No tiene modificación.</p> </td> <td data-bbox="1318 837 1458 1004"> <p>Se acepta la proposición Buenaventura León</p> </td> </tr> </table> <p>Así las cosas, esta subcomisión, cumpliendo el honroso encargo hecho por la mesa directiva de la Cámara de Representantes presenta para su discusión el siguiente texto, en calidad de proposición sustitutiva, frente a los artículos que recibieron proposiciones:</p>	<p>CDTP: es el costo de tratamiento y disposición final para rellenos sanitarios, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>CRT: Costo de recolección y transporte, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>e) Tarifa mínima: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante resolución, fijará anualmente el monto tarifario mínimo de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso.</p>			<p>Artículo 29°. Suspensión transitoria de las prohibiciones. Las prohibiciones contenidas en la presente Ley podrán ser levantadas transitoriamente en el evento en que por razones técnicas, científicas o sanitarias se presente una emergencia económica, social o ecológica, una pandemia o un evento que amerite el uso de Plásticos de un solo uso. Esto siempre y cuando se cuente con la evidencia científica que soporte el levantamiento de la prohibición.</p>	<p>No tiene modificación.</p>	<p>No se acepta la proposición de G.J. Vallejo y las allegadas, toda vez que el artículo fue un compromiso basado en la proposición de J. Espinal presentada en primer debate y ya acordado con la industria</p>	<p>Artículo nuevo. Jerarquía en la gestión de los residuos plásticos. En virtud del documento CONPES 3874 de 2016 "Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos", y para efectos de la presente Ley, la gestión integral de residuos plásticos, se priorizará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención, 2. Reutilización, 3. Aprovechamiento, 4. Tratamiento y 5. Disposición final. 	<p>No tiene modificación.</p>	<p>Se acepta la proposición Buenaventura León</p>
<p>CDTP: es el costo de tratamiento y disposición final para rellenos sanitarios, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>CRT: Costo de recolección y transporte, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>e) Tarifa mínima: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante resolución, fijará anualmente el monto tarifario mínimo de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso.</p>										
<p>Artículo 29°. Suspensión transitoria de las prohibiciones. Las prohibiciones contenidas en la presente Ley podrán ser levantadas transitoriamente en el evento en que por razones técnicas, científicas o sanitarias se presente una emergencia económica, social o ecológica, una pandemia o un evento que amerite el uso de Plásticos de un solo uso. Esto siempre y cuando se cuente con la evidencia científica que soporte el levantamiento de la prohibición.</p>	<p>No tiene modificación.</p>	<p>No se acepta la proposición de G.J. Vallejo y las allegadas, toda vez que el artículo fue un compromiso basado en la proposición de J. Espinal presentada en primer debate y ya acordado con la industria</p>								
<p>Artículo nuevo. Jerarquía en la gestión de los residuos plásticos. En virtud del documento CONPES 3874 de 2016 "Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos", y para efectos de la presente Ley, la gestión integral de residuos plásticos, se priorizará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención, 2. Reutilización, 3. Aprovechamiento, 4. Tratamiento y 5. Disposición final. 	<p>No tiene modificación.</p>	<p>Se acepta la proposición Buenaventura León</p>								
<p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2020 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 274 DE 2020 CÁMARA "Por la cual se prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso, se establecen medidas tendientes a la reducción de su producción y consumo, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p>DECRETA:</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto prohibir en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización, transporte y distribución de plásticos de un solo uso.</p> <p>Con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, la salud y el goce de un ambiente sano, se establecen medidas orientadas a la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso en el territorio nacional, se dictan disposiciones que permitan su sustitución gradual por alternativas sostenibles y el cierre de ciclos, y se establecen medidas complementarias.</p> <p>Artículo 2º. Definiciones. Para la aplicación de la presente Ley, se deben considerar las siguientes definiciones:</p> <p>Aprovechamiento de residuos plásticos. Procesos mediante los cuales los residuos de material plástico se recuperan, por medio de la reutilización, el reciclaje, la valorización energética, y/o el procesamiento, o mediante cualquier otra tecnología que permita su reincorporación al ciclo productivo y/o evite su destino final en el ambiente o en el relleno sanitario.</p> <p>Alternativas sostenibles. Materiales no plásticos reutilizables o biodegradables o plásticos biodegradables en condiciones ambientales naturales, reglamentados para el reemplazo progresivo de plásticos de un solo uso.</p>	<p>Basura marina plástica. Cualquier material de base polimérica, descartado, desechado o abandonado que se encuentre en el ambiente marino y/o costero.</p> <p>Biodegradabilidad. Es la capacidad que tiene una sustancia o producto para descomponerse por acción biológica, mediante un proceso relativamente corto, en elementos químicos naturales por medio de distintos agentes, como pueden ser el agua, las plantas, los animales, microorganismos, hongos o las bacterias.</p> <p>Cierre de ciclos. Acciones encaminadas a dar solución a los residuos generados por los plásticos de un solo uso, ya sea empleándolos en algún proceso productivo o en una etapa de posconsumo, propendiendo que sean un recurso o materia prima del mismo u otro proceso.</p> <p>Distribuidores. Entiéndase como distribuidor, todo comercio, grandes superficies comerciales, almacenes de cadena, superretes de cadena, droguerías, tiendas minoristas, restaurantes, cafeterías, servicio de catering, servicios de alimentación del sector hotelero y turístico, servicios de alimentación a domicilio y vendedores ambulantes, y todos los demás comerciantes que hacen entrega de plástico de un solo uso.</p> <p>Economía circular. Es aquel modelo económico que busca que el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, y que se reduzca al mínimo la generación de residuos.</p> <p>Ecosistemas sensibles. Son ecosistemas altamente biodiversos y susceptibles al deterioro por la introducción de factores externos como el cambio climático o la acción del hombre. Entre los ecosistemas sensibles marítimos y costeros se encuentran los arrecifes de coral, los manglares, las lagunas costeras y los pastos marinos, entre otros.</p> <p>Embalaje o empaque. Recipiente o envoltura que contiene productos de manera temporal, principalmente para agrupar unidades de un producto pensando en su manipulación, transporte y almacenaje.</p> <p>Envase. Envoltura que protege, sostiene y conserva la mercancía, está en contacto directo con el producto, y puede ser rígido o flexible.</p>									

<p>Microplásticos. Partículas pequeñas o fragmentos de plástico que miden menos de 5 mm de diámetro, que derivan de la fragmentación de bienes de plástico de mayor tamaño, que pueden persistir en el ambiente en altas concentraciones, particularmente en ecosistemas acuáticos y marinos, y ser ingeridos y acumulados en los tejidos de los seres vivos.</p> <p>Microplástico adherido. Partículas pequeñas o fragmentos de plástico que miden menos de 5 mm de diámetro, que se encuentran adheridos a productos que pueden o no ser de material plástico y que pueden persistir en el ambiente en altas concentraciones, particularmente en ecosistemas acuáticos y marinos, y ser ingeridos y acumulados en los tejidos de los seres vivos.</p> <p>Plan de Gestión Ambiental de Residuos de Envases y Empaques. Política regulada en la Resolución 1407 de 2018, "por la cual se reglamenta la gestión ambiental de los residuos de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio, metal y se toman otras determinaciones", o aquella que la modifique, sustituya o reemplace.</p> <p>Plástico. Polímero sintético hecho por el hombre dotado de plasticidad en, al menos, alguna fase de su proceso de fabricación y que incluye aditivos químicos en su composición, los cuales son agregados para brindar características particulares al material.</p> <p>Plástico biobasado. Es un polímero sintético hecho a partir de un porcentaje de materia orgánica.</p> <p>Plásticos de un solo uso. Productos de plástico que no han sido concebidos, diseñados o introducidos en el mercado para realizar múltiples circuitos, rotaciones o usos a lo largo de su ciclo de vida, independientemente del uso repetido que le otorgue el consumidor. Son diseñados para ser usados una sola vez, y con corto tiempo de vida útil, entendiendo la vida útil como el tiempo promedio en que el producto ejerce su función, no son biodegradables y son de difícil valorización. También se les puede conocer como descartables o desechables.</p> <p>Plástico oxodegradable. Materiales plásticos que incluyen aditivos los cuales, mediante oxidación, provocan la fragmentación del material plástico en microfragmentos o su descomposición química.</p> <p>Productos plásticos reutilizables. Productos hechos total o parcialmente de plástico, que han sido concebidos, diseñados e introducidos en el mercado para completar, dentro</p>	<p>de su ciclo de vida útil, múltiples viajes o rotaciones con el mismo propósito para el que fueron concebidos, con o sin ayuda de productos auxiliares presentes en el mercado que permitan su reutilización. Se consideran residuos cuando ya no se reutilicen.</p> <p>Artículo 3°. Principios. Para los fines de la presente ley deberán aplicarse los siguientes principios, consagrados en la normatividad vigente: (1) Principio de Precaución; (2) Principio de Prevención; (3) Principio de Progresividad; (4) Principio de Responsabilidad Compartida; (5) Principio de Responsabilidad Extendida del Productor.; y (6) Principio In Dubio Pro Natura.</p> <p>Artículo 4°. Prohibición y sustitución gradual de los plásticos de un solo uso. Se prohíbe la fabricación, importación, exportación, comercialización transporte o distribución en el territorio nacional de elementos que estén fabricados, total o parcialmente, con plásticos de un solo uso, incluidos los producidos con plástico oxodegradable y poliestireno expandido, listados en el artículo 5°, en los plazos del artículo 6°.</p> <p>Los fabricantes, importadores, exportadores, comercializadores, transportadores o distribuidores de plásticos de un solo uso y/o poliestireno expandido incluidos en el listado del artículo 5°, contarán hasta la entrada en vigencia de la prohibición, para realizar la sustitución gradual y progresiva de estos elementos y/o productos, por alternativas sostenibles, como los fabricados con materiales reutilizables, y/o reciclados, y/o compostables y/o biodegradables en condiciones ambientales naturales, previa validación técnica y científica por parte de la autoridad competente. Esta se encargará de demostrar la biodegradabilidad y/o compostabilidad en condiciones naturales y la no ecotoxicidad del producto o su reciclabilidad e incorporación dentro de la estrategia de economía circular.</p> <p>El proceso de sustitución deberá realizarse en el marco de la Política Nacional para la reducción y sustitución en el consumo y producción de Plástico de Un Solo Uso en los términos del artículo 7° de la presente ley. En ningún caso el estado de implementación de la política podrá condicionar la entrada en vigencia de la prohibición, en los términos establecidos en la presente ley.</p> <p>El Gobierno Nacional expedirá una política para promover el abastecimiento competitivo de los materiales reutilizables y/o biodegradables y/o compostables sustitutos.</p>
<p>El Gobierno Nacional expedirá una política para promover el abastecimiento competitivo de los materiales reutilizables y/o compostables sustitutos.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará en un plazo de doce (12) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las características, requisitos y certificación de los productos que sustituirán a los plásticos de un solo uso referidos en el artículo 5°, incluyendo aquellos productos que sean comercializados mediante plataformas online. Para lo cual, el Ministerio deberá garantizar la participación ciudadana efectiva previa a la expedición de esta reglamentación. Los sustitutos estarán sometidos a un análisis de ciclo de vida ejecutado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para constatar sus menores impactos respecto a los plásticos de un solo uso referidos en el artículo 5°. Este análisis incluirá todos los impactos asociados a contribución a cambio climático, permanencia en entornos marinos, interacción con la cadena trófica marina y posibles afectaciones a la salud humana. En caso de que los impactos de un determinado sustituto sean mayores a los del plástico, no serán avalados por el Ministerio como alternativas.</p> <p>Parágrafo 2º. Los operadores de medio de transporte aéreo no podrán descargar residuos de plástico de un solo uso en la Amazonia, y Orinoquia y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad con lo establecido en la ley 1973 de 2019.</p> <p>Parágrafo transitorio. Durante el proceso de expedición de esta política y a lo largo de su proceso de implementación efectiva, las empresas que pongan en el mercado los elementos plásticos de un solo uso establecidos en la presente Ley, deberán demostrar mediante certificación expedida por la autoridad competente, el porcentaje de aprovechamiento de residuos plásticos de un solo uso, garantizando el cierre de ciclo de vida del producto, de acuerdo a las metas definidas en la presente ley que actualizará progresivamente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces.</p> <p>Artículo 5°. Ámbito de Aplicación. La prohibición y sustitución gradual del artículo 4° aplica para los siguientes plásticos de un solo uso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bolsas de punto de pago utilizadas para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías, excepto aquellas reutilizables o de uso industrial; 2. Bolsas utilizadas para embalar periódicos, revistas y facturas, así como las utilizadas en las lavanderías para empacar ropa lavada; 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Rollos de bolsas vacías en superficies comerciales para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías o llevar alimentos a granel; 4. Rollos de película extensible para el empaque de alimentos a granel; 5. Envases o empaques, recipientes y bolsas para contener líquidos; 6. Platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas, vasos y guantes para comer; 7. Mezcladores, tapas plásticas para vasos y pitillos para bebidas; 8. Soportes plásticos para las bombas de inflar. 9. Envases o empaques y recipientes para contener o llevar alimentos; 10. Láminas o manteles para servir, empacar, envolver o separar alimentos de consumo inmediato; 11. Soportes plásticos de los copitos de algodón o hisopos flexibles con puntas de algodón; <p>Parágrafo. Quedan exceptuados de la prohibición y sustitución gradual de los plásticos de un solo uso señalada en el artículo 4°, aquellos plásticos de un solo uso destinados y usados para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Propósitos médicos por razones de asepsia, esterilidad e higiene; conservación y protección médica, farmacéutica y/o alimentaria que no cuenten con materiales alternativos para sustituirlos; 2. Insumos y materiales empleados en el manejo, almacenamiento temporal; fabricación y análisis de los productos farmacéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, y alimentos para propósitos médicos especiales; o empleados en cualquier punto de la cadena productiva, así como sus envases y empaques. 3. Contener productos químicos que presentan riesgo a la salud humana en su manipulación; 4. Contener y conservar alimentos de origen animal, así como alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados que, por razones de asepsia o inocuidad, ya sea que se encuentran en contacto directo con los alimentos, requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso. 5. Fines específicos que por razones de higiene o salud requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso, de conformidad con las normas sanitarias; 6. Prestar servicios en los establecimientos que brindan asistencia médica donde se requieren pitillos como parte de tratamiento a niñas, niños, personas con incapacidad temporal, personas con discapacidad y adultos mayores.

<p>7. Contener y conservar alimentos, productos de aseo y de limpieza preenvasados que, por razones de asepsia o inocuidad, requieren de bolsa, empaque, envase o recipiente de plástico, conforme a lo señalado en el Registro Sanitario, Permiso Sanitario o Notificación Sanitaria.</p> <p>8. Aquellos artículos plásticos de un solo uso fabricados por productores puedan certificarse ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como "plástico neutros".</p> <p>Artículo 6°. Plazos de aplicación. Para efectos de proteger la economía nacional, se establecen los siguientes plazos para la entrada en vigencia de la prohibición de fabricación, importación, exportación, comercialización, transporte y distribución de los elementos plásticos de un solo uso establecidos en el artículo 5°:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La prohibición de los establecidos en los numerales 1, 3, 4, 5, y 6 del artículo 5° de la presente ley, entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2026. 2. La prohibición de los establecidos en los numerales 2, 7, 8, 9, 10, y 11 del artículo 5° de la presente ley, entrará en vigencia a partir del 1 de enero del año 2025. <p>Parágrafo. En los establecimientos de comercio, solo se distribuirán para consumo dentro del establecimiento agua y bebidas, en vasos o recipientes que no sean plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 7°. Política Nacional de Sustitución del Plástico de Un Solo Uso. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, elaborará y pondrá en marcha una Política Nacional cuyo objeto principal será la reducción de la producción y consumo de productos plásticos de un solo uso, para lo cual deberá incluir acciones efectivas para lograr la sustitución progresiva por alternativas sostenibles en los términos de la presente ley, y hacer efectiva la prohibición de la comercialización de estos productos en los plazos señalados en el artículo 5° de la presente ley. Para la formulación de la Política, se debe tener en cuenta la participación efectiva del sector público, el sector privado y a la sociedad civil con el fin de promover la sustitución de plástico de un solo uso por alternativas sostenibles.</p> <p>Dicha política deberá contar con un Plan de Acción, con metas anuales para la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso, acciones fijas, un plan de monitoreo, seguimiento y evaluación, y un cronograma, así como la inclusión de los compromisos</p>	<p>voluntarios de las instituciones, municipios, sociedad civil, empresas, gremios y organizaciones.</p> <p>Las líneas del Plan de Acción deben establecer medidas que garanticen la reducción del consumo y la sustitución mediante alternativas sostenibles de productos plásticos de un solo uso.</p> <p>El plan de acción deberá incluir, entre otras, las siguientes estrategias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un modelo de economía circular en la gestión integral de residuos sólidos. 2. Reducción y sustitución de la producción y el consumo. 3. Adaptación laboral y reconversión productiva. 4. Investigación y desarrollo de alternativas sostenibles. 5. Inversión en actividad productiva para la sustitución. 6. Mecanismos de concertación con el sector privado. 7. Acuerdos de sustitución de compras de productos plásticos de un solo uso por alternativas sostenibles. 8. Generación de incentivos para sustituir plástico de un solo uso por productos reutilizables y biodegradables. 9. Promoción de sistemas de envases y empaques reutilizables. 10. Etiquetado estandarizado de plásticos de un sólo uso. 11. Sensibilización del consumidor e incentivos para la reducción del consumo. 12. Educación ambiental. 13. Crecimiento Verde. 14. Instrumentos de evaluación y revisión. <p>Parágrafo 1°. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces será el encargado de desarrollar, elaborar, actualizar, implementar y dar seguimiento a la Política Nacional y su respectivo Plan de acción, para lo cual revisará su ejecución, avance y resultados.</p> <p>Parágrafo 2°. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces tendrá doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente ley para desarrollar la Política Nacional y su respectivo Plan de acción. Al término de los plazos establecidos en el artículo 6°, la meta de sustitución de plásticos de un solo uso consagrados en dicho artículo deberá ser del 100% de los productos.</p>
<p>Parágrafo 3°. La implementación de regímenes de responsabilidad extendida del productor, y otras estrategias orientadas a la gestión de residuos sólidos deberán ser complementarias a las medidas de reducción y sustitución de plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 11°. Prohibición de ingreso de Plásticos de un solo uso en áreas protegidas y ecosistemas sensibles. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con las entidades competentes, prohibirán el ingreso de plásticos de un solo uso enumerados en el artículo 5° de la presente ley y de cualquier otro elemento derivado: a los visitantes de Parques Nacionales Naturales, Páramos, Humedales Ramsar, Ecosistemas marinos sensibles, reservas de biosfera y Embarcaciones que ingresan al territorio nacional, con el fin de mitigar de forma significativa y directa el impacto de la contaminación que amenaza a estos ecosistemas.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional en un término inferior a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará la materia.</p> <p>Parágrafo 2°. Se exceptúan de la restricción del ingreso de plásticos de un solo uso a las comunidades indígenas y guarda parques que viven en estas áreas protegidas y requieren agua embotellada, y suministros de alimentos.</p> <p>Artículo 15°. Educación ciudadana y compromiso ambiental. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, dentro del ámbito de sus competencias, tendrán la obligación de desarrollar y/o respaldar políticas, estrategias, acciones, actividades de educación, capacitación, sensibilización y concienciación de alcance nacional sobre las consecuencias del uso de plástico de un solo uso y sobre la necesidad de utilizar alternativas sostenibles, con el fin de reducir el consumo de plásticos de un solo uso y promover su sustitución.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con los actores de la cadena de valor de los productos plásticos, diseñarán, realizarán e implementarán las campañas de difusión y concientización de los impactos negativos de los plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 17°. Responsabilidad extendida del productor. Los plásticos de un solo uso, en los términos de la presente ley, que no estén referidos en el artículo 5°, deberán ser</p>	<p>incorporados por el sector privado y el gobierno nacional dentro del cierre de ciclos del modelo de economía circular y de Responsabilidad Extendida del Productor -REP.</p> <p>Las empresas productoras o importadoras de bienes de consumo final que pongan en el mercado productos plásticos, deberán formular y presentar ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Plan de Gestión Ambiental - PGA de plásticos de un solo uso bajo un régimen de responsabilidad extendida del productor. Las empresas tendrán un (1) año contado desde la entrada en vigencia de la presente ley para presentar el Plan. La implementación del plan iniciará tras el vencimiento del término anterior y los primeros resultados deberán presentarse a la ANLA a más tardar en el tercer (3) año de vigencia.</p> <p>El Plan de Gestión Ambiental estará orientado a mitigar los impactos ambientales negativos a lo largo del ciclo de vida del plástico, desde la selección de materias primas hasta su eliminación definitiva. Igualmente deberá incluir medidas de prevención de la contaminación a lo largo de todo el ciclo de vida. Para ello deberán implementar diseños ecológicos en los productos y sistemas, y la utilización de materiales de bajo impacto, sin perjuicio de la implementación de medidas adicionales de prevención.</p> <p>Bajo el principio de economía circular, los productores deberán reincorporar en el ciclo productivo un porcentaje mínimo de residuos generados en el territorio nacional con respecto a la cantidad total en peso de los envases y empaques puestos en el mercado. Para esto, en dicho plan se deberá certificar el porcentaje de aprovechamiento de los productos.</p> <p>En el marco de la REP, las botellas para agua y demás bebidas, así como los envases y recipientes para contener líquidos elaborados en plásticos no señalados por esta norma como de un solo uso, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Al año 2025, las botellas PET de agua potable tratada, definidas en la Resolución 12186 de 1991 del Ministerio de Salud o la que la modifique y sustituya, deberán fabricarse con mínimo 70% de materia prima reciclada pos-consumo o pos-industrial de origen nacional, porcentaje que se incrementará al 90% al año 2030; 2. Al año 2025, las botellas PET que contengan otro tipo de bebidas deberán fabricarse con mínimo 20% de materia prima reciclada pos-consumo o pos-industrial de origen nacional, porcentaje que se incrementará al 35% al año 2030, al 40% en el año 2035 y al 60% al año 2040. Estas medidas definidas en el numeral 2 y 3 aplicaran para

<p>los envases que por sus características técnicas y, de acuerdo a las normativas vigentes del INVIMA, puedan incorporar material reciclado.</p> <p>3. Al año 2030, el porcentaje de aprovechamiento de las botellas, los envases y recipientes para contener líquidos deberá ser de al menos el 45%.</p> <p>4. Al año 2030, todas las botellas, envases y recipientes para contener líquidos deberán ser recolectados al 90%;</p> <p>Así mismo, se promoverán por parte del gobierno nacional, los incentivos para estimular los avances en empaquetecnia que acojan las empresas en el país.</p> <p>En lo que respecta a los plásticos utilizados en el sector de la construcción para protección de vidrios, puertas, baldosas y accesorios de baño, en el marco de la REP, se deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Al año 2025, fabricarse con mínimo 80% de materia prima reciclada pos-consumo o pos-industrial de origen nacional, porcentaje que se incrementará al 90% al año 2030; 2. Al año 2030, el porcentaje de aprovechamiento deberá ser de al menos el 90%. 3. Al año 2030, lograr una recolección del 98%; <p>Los productores o importadores de los demás empaques, envases y productos de plástico de un solo uso que estén excluidos o exceptuados según los artículos 5 y 6 de esta Ley deberán formar parte de un plan de gestión de residuos individual o colectivo y cumplir las metas de reciclaje establecidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en igualdad de condiciones con los demás materiales utilizados para fabricar este tipo de productos.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá a su cargo el desarrollo, la implementación y el seguimiento del cronograma del esquema de responsabilidad extendida del productor para el cierre de ciclo de los productos, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 99 de 1993.</p> <p>Parágrafo 2º. Los productores o importadores de productos exceptuados de la prohibición, mencionados en el parágrafo del artículo 4 de la presente ley, al igual que de los productos plásticos reutilizables, deberán cumplir con la presentación del Plan de Gestión Ambiental en los términos del presente artículo.</p>	<p>Parágrafo 3º. En el caso en que la empresa obligada a presentar el Plan de Gestión Ambiental - PGA de plásticos de un solo uso también deba presentar Plan de Gestión Ambiental de Envases y empaques, deberán presentar o actualizar un Plan conjunto de acuerdo a la normatividad vigente, sin perjuicio del cumplimiento de lo establecido en los Planes ya presentados.</p> <p>Parágrafo 4. Para garantizar el cumplimiento de la incorporación establecida en los numerales 1-5, sobre responsabilidad extendida al productor se tomarán las siguientes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4.1. El Ministerio de Ambiente estará encargado de recolectar y publicar toda la información relevante relativa a las industrias transformadoras de resina PET reciclada en el país, con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas trazadas en este artículo. 4.2. Se permitirá por el término de cinco años la exportación de botellas posconsumo y otros elementos de PET con destino a la fabricación de resina que luego será importada, para efectos de dar cumplimiento a las metas trazadas en este artículo. Vencidos los cinco años, que empezarán a contar desde la entrada en vigencia de esta norma, y de conformidad con la información de la que trata el numeral anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible evaluará la capacidad instalada local de transformación de resina PET reciclada para determinar si es suficiente para cubrir la demanda nacional. En caso de que no sea posible, se podrá prorrogar la posibilidad a la que hace referencia este numeral por una sola vez, por el mismo periodo. 4.3. El gobierno nacional estimulará la innovación en los productores de envases de PET. 4.4. El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, velará por la competitividad de los sectores productivos involucrados en el cumplimiento de esta Ley, y evitará distorsiones en el mercado ante la comercialización de las Botellas de PET posconsumo. <p>Artículo 18º. Certificación "Plástico Neutro". Los productores de bienes plásticos denominados como plásticos de un solo uso de conformidad con lo previsto en esta ley, podrán demostrar que son calificados como "Plástico Neutro", si recuperan y aprovechan la misma cantidad del plástico puesta en el mercado de su propio producto o de un producto realizado con el mismo polímero o mezcla de polímeros de su producto.</p>
<p>No se otorgará la calificación de "Plástico Neutro" a aquellos productores que recuperen y aprovechen la cantidad de plástico de un solo uso puesta en el mercado de un producto elaborado a partir de polímeros o materiales distintos a los usados para la elaboración de su propio producto.</p> <p>Aquellos bienes fabricados por empresas certificadas como "Plástico Neutro" estarán exceptuadas de la prohibición de la que trata esta ley y podrán recibir algún tipo de incentivos tributarios reglamentados por el Gobierno Nacional en un término no mayor a tres (3) meses contados desde la entrada en vigencia de esta norma.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará en un plazo máximo de seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de esta norma, el proceso para obtener la certificación de que trata el presente artículo.</p> <p>Artículo 22º. Jornadas de limpieza. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en coordinación con las Alcaldías Locales, Gobernaciones, Autoridades Ambientales, Parques Nacionales Naturales, y el sector privado, deberán liderar, organizar y realizar jornadas de limpieza en playas, ecosistemas sensibles, páramos, humedales Ramsar, reservas de biosfera y cuerpos de agua, que hayan sido afectados por contaminación de residuos y plásticos de un solo uso, con el fin de recolectar información sobre las fuentes contaminantes y mitigar los impactos del plástico en estos ecosistemas.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá articular la realización de estas jornadas con la promoción de investigaciones sobre las causas e impactos de la contaminación plástica, incluyendo la basura marina plástica, los microplásticos y microplásticos adheridos y deberá garantizar que la información recolectada en las limpiezas sea debidamente sistematizada y almacenada en sistemas de información nacional. Estas investigaciones deberán ser desarrolladas por los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental – SINA.</p> <p>Artículo 27º. Instrumentos económicos para la gestión de los plásticos de un solo uso. Los recursos recaudados por concepto de tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso deberán destinarse a la ejecución de proyectos definidos por los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p>	<p>Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentarán, en un plazo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el procedimiento por el cual las autoridades ambientales competentes cobrarán la tasa compensatoria por el uso del suelo para la disposición de plásticos de un solo uso; con fundamento en el sistema y método establecidos en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993.</p> <p>De la tasa compensatoria. El aprovechamiento del uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso estará sujeto al pago de la tasa compensatoria.</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Sujeto activo: Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio son las autoridades competentes para recaudar la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso reglamentada en este capítulo. b) Sujeto pasivo: Están obligadas al pago de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso los terceros prestadores del servicio de recolección y transporte de residuos no aprovechables. c) Hecho Generador: Dará lugar al cobro de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso, el incumplimiento de la presente ley, por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, a través de los terceros prestadores del servicio de recolección y transporte de residuos no aprovechables. d) Base Gravable: La tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso se cobrará según el volumen de plásticos de un solo uso recolectado. <p>Fijación de la tarifa: La tarifa de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso (TCP), está compuesta por la sumatoria del costo de tratamiento y disposición final (CDT) y el costo de recolección y transporte (CRT) de conformidad con lo establecido por la Resolución 351 de 2005 CRA, donde:</p> <p>TCP=CDT+CRT</p> <p>TCP: es la tarifa de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso, expresada en pesos sobre toneladas.</p>

<p>CDTP: es el costo de tratamiento y disposición final para rellenos sanitarios, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>CRT: Costo de recolección y transporte, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>e) Tarifa mínima: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante resolución, fijará anualmente el monto tarifario mínimo de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo.</p> <p>Artículo 29°. Suspensión transitoria de las prohibiciones. Las prohibiciones contenidas en la presente Ley podrán ser levantadas transitoriamente en el evento en que por razones técnicas, científicas o sanitarias se presente una emergencia económica, social o ecológica, una pandemia o un evento que amerite el uso de Plásticos de un solo uso. Esto siempre y cuando se cuente con la evidencia científica que soporte el levantamiento de la prohibición.</p> <p>Artículo nuevo. Jerarquía en la gestión de los residuos plásticos. En virtud del documento CONPES 3874 de 2016 "Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos", y para efectos de la presente Ley, la gestión integral de residuos plásticos, se priorizará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención, 2. Reutilización, 3. Aprovechamiento, 4. Tratamiento y 5. Disposición final. <p>En este sentido se rinde el informe de la subcomisión.</p> <p>De los honorables congresistas.</p>	 LUCIANO GRISALES LONDOÑO	 CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO	
	 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS	 EDWIN GILBERTO BALLESTEROS Representante a la Cámara	
	 GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI Firma con SALVEDADES	 ARMANDO ANTONIO ZABARAIN	
	 ANGEL MARIA GAITAN PULIDO Representante a la Cámara	 MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES	

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2021 CÁMARA

por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2° de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

Bogotá D.C.,

Doctor
ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA
 Comisión Séptima Constitucional
 Cámara de Representantes
 Carrera 7ª N° 8 – 68
 Bogotá D.C.


 Al Contestar Cite Radicado: 2021000370001668
 Número: 1908 2021-08-25 09:30
 Ministerio: Ministerio de Salud y Protección Social
 Documento: COMISIÓN SÉPTIMA

ASUNTO: Concepto sobre el PL 018/21 (C) "por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2 de la ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la ley 100 de 1993".

Cordial saludo,

Si se tiene en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 938 de 2021. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

1. CONTENIDO

La propuesta pretende:

[...] restablecer los derechos que le fueron conculcados a un grupo significativo de ciudadanos, preponderantemente de los sectores sociales más vulnerables, al omitirse la obligación constitucional de brindarles la doble asesoría previa a la decisión de afiliación o traslado entre regímenes pensionales, permitiendo por un breve lapso ese traslado que se viene tramitando por vía judicial, con altísimos costos para el Estado, la administración de justicia y los usuarios, siempre que los interesados cumplan las siguientes condiciones:

- Hombres mayores de 52 años o mujeres mayores de 47 años.
- Que hayan cotizado mínimo de 750 semanas [...]¹

En esa medida, se dispone:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 2 de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

Párrafo transitorio. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, se permitirá el traslado de afiliados entre los Regímenes Pensionales, de ahorro individual con solidaridad y Prima Media con prestación definida, siempre que hayan cotizado un mínimo de 750 semanas, sean hombres mayores de 52 años, o mujeres mayores de 47 años.

Una vez se solicite el respectivo traslado, las administradoras de pensiones deberán emitir al afiliado por escrito el concepto de la doble asesoría, respetando el principio de la libertad informada, con el fin que el afiliado tenga certeza y claridad sobre la conveniencia de permanecer en el régimen pensional que se encuentra o definitivamente se dé el respectivo traslado. Es obligación por parte de las administradoras de pensiones emitir el respectivo concepto dentro de los 20 días hábiles siguientes a la petición de traslado.

La Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones y los Fondos de Pensiones podrán hacer uso de las tecnologías de información y Comunicación para agilizar las asesorías que tenga como fin el traslado de afiliados de los que habla el presente párrafo.

Artículo 2º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias².

2. CONSIDERACIONES

2.1. Es pertinente manifestar que mediante la Ley 100 de 1993 se creó el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), el cual comprende la cobertura bajo cuatro dispositivos básicos: i) El Sistema General de Pensiones (SGP), ii) El Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), iii) El Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL)³ y, iv) Los Servicios Sociales Complementarios (SSC). En efecto, para la Corte Constitucional:

¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 938 de 2021.
² *Ibid*
³ Cfr. Ley 1562 de 2012. "por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional".

[...] Con la Ley 100 de 1993 se creó en el país el llamado sistema de seguridad social integral, con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, dentro del criterio de una calidad de vida en consonancia con el postulado constitucional de un orden social justo e igualitario, acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afectan, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

También se concibió constitucional y legalmente la seguridad social como un servicio público obligatorio en el que el Estado es el rector y vigilante del mismo, y él y los particulares sus prestadores.

La expresión seguridad social integral tiene un alcance muy claro en la Ley 100 de 1993, en el sentido de que comprende los sistemas generales de pensiones, de salud, de riesgos profesionales⁴ y los servicios sociales obligatorios definidos en dicha preceptiva, por manera que no reviste duda alguna que lo que no está comprendido dentro de los respectivos regímenes no hace parte del sistema de seguridad social integral [...]⁵.

Así, cada uno de los componentes tiene su propia regulación, conceptualización y deben ser atendidos por los distintos regímenes establecidos en la Ley 100 de 1993 y demás normatividad concordante.

2.2. Cabe señalar que el AL 01 de 2005, "por el cual se adiciona el Artículo 48 de la Constitución Política", determina:

[...] El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas [...](Énfasis agregado)

Como se puede apreciar, el Acto Legislativo introduce el criterio de la sostenibilidad financiera, mediante el cual las leyes que se expidan en materia pensional con posterioridad al 25 de julio de 2005, deberán asegurar su financiación. Este principio está en consonancia con la esencia de la Constitución Política de 1991, toda vez que en el artículo 2º de la Carta se prevé, como uno de los fines del Estado, el garantizar la efectividad de los derechos, por ende, se espera que los que se otorguen no sean meramente teóricos sino eficaces.

En concordancia con lo anterior, sobre el principio de sostenibilidad financiera, se ha sostenido:

⁴ *Ibid*.
⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-1027 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[...] la finalidad de la reforma constitucional del artículo 48 de la C.P fue procurar la sostenibilidad financiera del sistema [...] asegurando [...] [su] efectividad y [...] eficiencia [...] Al mismo tiempo [...] [se] introduce[n] dos nuevos criterios o principios a tener en cuenta en el sistema de seguridad social colombiano, además del de universalidad, progresividad, eficiencia y solidaridad, que son los principios de equidad y sostenibilidad financiera del sistema, los cuales se incluyen "... por cuanto se dispone de recursos limitados que deben ser distribuidos de acuerdo con las necesidades de la población para lo cual se deben establecer los mecanismos que logren la suficiencia con el fin de que realmente se dé la efectividad del derecho" [...](Énfasis fuera del texto).

Sobre ese aspecto, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto del 18 de octubre de 2012, radicación No. 2012-00075-00(2121), C. P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo, recoge los argumentos planteados por los entonces señores Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Protección Social⁶, respecto del proyecto de Acto Legislativo No. 34 de 2004 Cámara, según los cuales:

[...] En la medida en que el país ha venido haciendo un esfuerzo considerable por sanear el problema pensional, es fundamental establecer mecanismos para evitar que en un futuro dicho esfuerzo pueda verse desperdiciado. Por tal razón [...] la sostenibilidad financiera del sistema [...] implica [...] que en cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional se debe preservar su equilibrio financiero, evitando por consiguiente situaciones críticas [...].⁷

Se puede decir, entonces, que al Estado se le asignó el deber de asegurar que el Sistema General de Pensiones (SGP) sea financieramente viable, con el propósito de que las prestaciones que se reconozcan no afecten generaciones pasadas, presentes y futuras, asegurando un equilibrio financiero, de manera que los niveles de protección que hoy se ofrecen, puedan mantenerse a largo plazo.

En el proyecto de ley que ahora nos ocupa, se advierte que no se incluye el análisis del impacto fiscal que tendría sobre el SGP aprobar el traslado de regímenes para hombres mayores de 52 años y mujeres mayores de 47 años, que hayan cotizado un mínimo de 750 semanas, de tal forma que no se comprometa el equilibrio y la sostenibilidad financiera de dicho sistema, conforme a la normatividad vigente y con sujeción a las normas de carácter presupuestal. Máxime, cuando el Régimen de Prima Media con Prestación Definida se caracteriza porque los aportes que realicen los afiliados, se depositan en un fondo común, el cual, como es de público conocimiento, presenta un desbalance considerable que debe ser cubierto por los recursos del Presupuesto

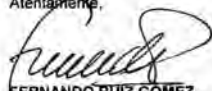
⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-228 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.
⁷ Hoy Ministerio de Salud y Protección Social (Cfr. Decreto-ley 4107 de 2011).
⁸ En: <http://www.sicadibibotota.gov.co/sicadib/normas/Norma1.jsp?i=50825>.

General de la Nación (PGN), razón por la que, de aprobarse la propuesta, obligatoriamente se incrementaría el monto de los recursos con los cuales el Estado debe cofinanciar las pensiones de los afiliados a dicho Régimen.

2.3. Acorde con lo que se viene tratando, como ya se anotó, se observa que la iniciativa no tiene estudio de impacto fiscal, concretamente, no se plantea lo atinente al efecto financiero acorde con lo consagrado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003⁸, "por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" y, por ende, es factible que, dentro del trámite legislativo se exteriorice dicha falencia. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha enfatizado:

[...] Del anterior recuento jurisprudencial pueden deducirse las siguientes subreglas: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de alender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto"; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita concepcionar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual "se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático" y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y

⁸ Artículo 7º. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo [...]. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las conclusiones de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo [...]. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso [...]. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público [...]. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

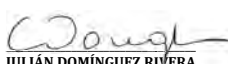
<p>Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger la posición del Ministro [...] ¹⁰</p> <p>Bajo este entendido, se debe estar en consonancia con el mandato estipulado en la citada ley, los desarrollos jurisprudenciales y los preceptos superiores sobre la materia. Al efecto, para cumplir con lo referido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es necesario que tanto en la exposición de motivos como en las respectivas ponencias, se incorporen expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, y que el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el curso legislativo, conceptúe sobre la consistencia de los informes realizados, pronunciamiento que no debe ir en contravía del "Marco Fiscal".</p> <p>Debe agregarse que la Corte Constitucional ha sostenido:</p> <p>[...] la seguridad social se encuentra prevista en el Texto Superior como un derecho económico y social, el cual según la jurisprudencia constitucional¹¹, es considerado como un <i>derecho prestacional y programático</i>, ya que lo otorga, por una parte, a todas las personas el derecho de exigir una determinada prestación, es decir, la realización de un hecho positivo o negativo por parte del deudor consistente en dar, hacer o no hacer alguna cosa a favor del acreedor¹², y por otra, en la mayoría de los casos requiere para su efectividad realización, la sujeción a normas presupuestales, procesales y de organización que lo hagan viable y, además, permitan mantener el equilibrio del sistema [...].¹³ [Énfasis fuera del texto].</p> <p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, y en particular por lo dispuesto en el AL 01 de 2005, en virtud del cual "[l]as leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas", se tiene que, el curso del proyecto de ley está determinado por el pronunciamiento que a bien tenga expedir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del impacto económico y la sostenibilidad financiera que conllevaría la propuesta para el Sistema General de Pensiones (SGP).</p> <p>En estos términos se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Frente a su contenido, se</p> <p>¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-700 de 2010, M.P. Jorge Pretelt Chajub. ¹¹ Cfr. Sentencias: T-102 de 1988, T-560 de 1998, SU-819 de 1999, SU-111 de 1997 y SU-562 de 1999. ¹² Véase Sentencia C-432 de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil). ¹³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-623 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.</p>	<p>recomienda tener en cuenta las observaciones que sustentan criterios de inconveniencia y aquellas que podrían desconocer normas superiores.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>FERNANDO RUIZ GÓMEZ Ministro de Salud y Protección Social</p>
--	--

CARTA DE COMENTARIOS CONSEJO GREMIAL NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 116 DE 2020 SENADO Y 588 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la restauración a través de la siembra de árboles y creación de bosques en el territorio nacional, estimulando conciencia ambiental al ciudadano, responsabilidad civil ambiental a las empresas y compromiso ambiental a los entes territoriales; se crean las áreas de vida y se establecen otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., agosto de 2021</p> <p>Honorables Representantes, HECTOR ÁNGEL ORTIZ NUÑEZ CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO Ponentes Plenaria Cámara de Representantes Cámara de Representantes Ciudad</p> <p>Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 116/20S y 588/21C "Por medio de la cual se promueve la restauración a través de la siembra de árboles y creación de bosques en el territorio nacional, estimulando conciencia ambiental al ciudadano, responsabilidad civil ambiental a las empresas y compromiso ambiental a los entes territoriales; se crean las áreas de vida y se establecen otras disposiciones."</p> <p>Respetados Representantes,</p> <p>Mediante el presente documento, el Consejo Gremial Nacional se permite enviar comentarios al Proyecto de Ley No. 116/20S y 588/21C "Por medio de la cual se promueve la restauración a través de la siembra de árboles y creación de bosques en el territorio nacional, estimulando conciencia ambiental al ciudadano, responsabilidad civil ambiental a las empresas y compromiso ambiental a los entes territoriales; se crean las áreas de vida y se establecen otras disposiciones.", que fue aprobado en primer debate en la Cámara de Representantes y que pasa a último debate en la Plenaria de Cámara, para su correspondiente trámite.</p> <p>La sostenibilidad y la protección del medio ambiente son ejes fundamentales en el ejercicio de la actividad productiva y empresarial, por lo que desde el Consejo Gremial Nacional se está a favor de las políticas verdes; en especial de aquellas que tienen como objeto la conservación de los recursos naturales y la preservación del entorno. Frente a la iniciativa en estudio, se resalta la importancia de articular las propuestas normativas con los índices macroeconómicos con miras al desarrollo social, productivo y del tejido empresarial. Manteniendo esta línea argumentativa, se presentan las siguientes observaciones al Proyecto de Ley:</p> <p>COMENTARIOS GENERALES</p> <p>La formalización empresarial es una de las grandes apuestas para el crecimiento económico del país, sin embargo, su implementación supone la consolidación del tejido empresarial a través de la simplificación de trámites, del desarrollo de un sistema normativo más abierto a la entrada de nuevas ideas, del aumento de los índices de formalización laboral y del fortalecimiento de la estabilidad de las MiPymes.</p> <p>De acuerdo con estudios realizados por Fedesarrollo, para el año 2018, aproximadamente el 60% de las empresas en Colombia eran informales¹. En la investigación se relacionó que la</p> <p>¹ Fedesarrollo Centro de Investigación Económica y Social, 2018. Informalidad Empresarial en Colombia,</p>	<p>informalidad empresarial estaba directamente encadenada a aspectos como la satisfacción laboral, los ingresos percibidos por los trabajadores, la evasión y elusión tributaria, de normas sanitarias, ambientales y de calidad.</p> <p>En el mismo estudio se reconoció que, a través del registro mercantil se pueden ampliar los indicadores de formalidad empresarial, permitiendo el cumplimiento de obligaciones tributarias, ambientales, sanitarias y laborales.</p> <p>Así mismo, es importante tener en cuenta que el sector productivo en Colombia se ha visto golpeado en el último año como consecuencia de la crisis del Covid-19 y las situaciones de orden público que se han presentado en el país, razón por la cual, las empresas se encuentran atravesando procesos de reinicio y reactivación de actividades, que les permitan solventarse, atender pasivos, proteger el empleo y la economía del país.</p> <p>Por lo tanto, la implementación de nuevas responsabilidades al sector empresarial resulta ser un obstáculo al proceso de reactivación económica, en la medida que, al establecer una obligación ambiental se tiene como consecuencia la necesidad de destinar recursos adicionales y mano de obra a una actividad ajena a las actividades de comercio.</p> <p>Ahora bien, frente al análisis del impacto normativo del proyecto de ley, consideramos que este requiere estudiar algunos interrogantes para poder determinar su necesidad y conveniencia, ya que no se evidencia un análisis sobre que tan factible será el cumplimiento de esta norma, si se incrementarán los costos para las empresas, si existe una disponibilidad territorial para la plantación de árboles a través de los años, el mantenimiento de los mismos, la carga administrativa que se genera entre otras. Lo anterior resulta necesario, en la medida que el cumplimiento de esta regulación afecta la productividad convirtiéndose en una barrera para para el desempeño y crecimiento de las empresas.</p> <p>Por otro lado, consideramos que se debe realizar una revisión del uso del concepto de restauración ecológica, ya que, en el marco del Plan Nacional de Restauración Ecológica, este busca que un ecosistema sea autosostenible, garantizando la conservación de las especies y los bienes y servicios. En este caso el ecosistema debe regresar a una condición similar a como se encontraba antes de la degradación, por ello la restauración ecológica va más allá de la actividad de siembra.</p> <p>En línea con lo anterior, en el "Manual de compensaciones Ambientales del componente Biótico (Resolución 256 de 2018) se incluye como una acción de compensación la <i>restauración</i> (restauración ecológica, rehabilitación y recuperación), la cual incluye la regeneración natural también como método para la restauración ecológica.</p> <p>En cuanto al impacto económico del Proyecto de Ley, a continuación, presentamos los resultados de un estudio realizado por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio - Confecámaras- en el cual a través de la información aportada por distintas fundaciones e instituciones que realizan proyectos de siembra de árboles se identificó lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El costo promedio de siembra y mantenimiento de un (1) árbol es de COP 63.724. - Colombia cuenta con 1.591.893 empresas en Colombia, de las cuales 7.873 son empresas
---	---

<p>grandes con un promedio de 324 empleados por empresa y 25.670 son empresas medianas con un promedio de 59 empleados por empresa.</p> <p>- De acuerdo con lo anterior, el costo promedio de siembra de árboles para una empresa grande es de COP 20.626.022 y para una empresa mediana es de COP 3.755.822.</p> <p>Los anteriores resultados son con base a la siembra de un (1) árbol por empleado, por lo cual, la estimación de dos (2) árboles (como se plantea en el Proyecto de Ley) sería el doble de los costos antes expuestos. En este sentido, el costo de la renovación de la matrícula mercantil obedecería a la suma de lo que se estipule la tarifa por tamaño de empresa y los costos adicionales a la siembra de árboles (Tarifa empresa grande + COP 41 millones y tarifa empresa mediana + COP 7.5 millones).</p> <p>De esta manera, si se multiplicase el número de empresas por el costo que deberían pagar por la siembra de árboles, estaríamos hablando que las empresas grandes y medianas del país estarían asumiendo un costo que supera en miles de millones de pesos.</p> <p>COMENTARIOS AL ARTÍCULO:</p> <p>Bajo las anteriores consideraciones, realizamos los siguientes comentarios al articulado del Proyecto de Ley:</p> <p>1. Frente a Artículo 1 del Proyecto de Ley, consideramos que debe analizarse el deber y derecho que se está estableciendo en relación con la participación en campañas de restauración, teniendo en cuenta que puede percibirse como una obligatoriedad, para las personas y empresas que ya están desarrollando actividades de restauración como parte de las acciones de compensación en el marco de proyectos que cuentan con licenciamiento ambiental o para el otorgamiento de permisos ambientales.</p> <p>En cuanto a la creación de las Áreas de Vida, no resulta comprensible la expresión "acto de conducta de responsabilidad para la ciudadanía y empresas", ya que no es claro el alcance, y si se establece como una actividad voluntaria u obligatoria. Por lo tanto, el objetivo de estas medidas debe estar encaminado en fomentar la siembra de árboles nativos en todos los municipios de Colombia, a través de la creación de Áreas de Vida y construir incentivos para la participación de actores públicos y privados.</p> <p>2. Sobre los artículos 2 y 3, resaltamos que para el sector empresarial es muy importante trabajar en la formulación de políticas verdes como medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y preservación del entorno. Sin embargo, la norma impone una obligación que resulta ajena al giro ordinario de los negocios y de la actividad comercial y, por ende, su cumplimiento implica costos adicionales, en donde se deberá considerar una estructura de siembra, manejo, mantenimiento y monitoreo de las especies de árboles, lo cual tiene como consecuencia la necesidad de contratar expertos en la materia, generando sobre costos a la actividad empresarial y productiva.</p> <p>Adicionalmente, consideramos que el Proyecto de Ley no tiene en cuenta a todas las autoridades ambientales sobre la materia, y limita el manejo de la reforestación a las autoridades territoriales.</p> <p>Por otro lado, no es claro si las Áreas de Vida harán parte del Sistema Local de Áreas Protegidas - SILAP o si serán declaradas como suelo de protección, y con ello se modificará el uso y dominio</p>	<p>de los predios.</p> <p>En relación con las áreas de siembra, se evidencia que no se tiene en cuenta que dichas áreas deben estar libres de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, ya que al momento de cualquier crecimiento de cobertura vegetal implica posibles riesgos a la prestación del servicio público y consiga, a las personas y/o el ambiente.</p> <p>Adicionalmente, el Proyecto no contempla que existen nacimientos de agua, rondas hídricas que están en propiedad privada, por ende, el acceso a este dependerá del propietario del predio. Así mismo, no tienen en cuenta que estas áreas y las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y de la estructura ecológica están en categoría de protección por la normatividad vigente, por ende, pueden encontrarse en desarrollo programas que se encargan de proteger las coberturas forestales, lo cual puede dificultar el desarrollo de actividades de siembra adicionales que hagan parte de otras iniciativas.</p> <p>3. En cuanto al Artículo 4, en lo que respecta a la certificación, se evidencia que está deberá contemplar una estimación de la huella de carbono, así como deberá delimitar el tiempo para sembrar, ya que no resulta claro en qué periodo deberá darse dicha actividad.</p> <p>Adicionalmente, consideramos que no hay claridad sobre el origen de los recursos con los cuales se estructurara las certificaciones y el proceso relacionado con la verificación de la siembra de árboles.</p> <p>Así mismo, el artículo debería considerar la capacidad de las autoridades ambientales para llevar a cabo estas acciones. En caso de ser aprobado, se recomienda que en estos procesos sean los municipios los encargados de esta promoción, ya que son estos los que definirán las Áreas de Vida y entregarán la certificación a las personas que cumplan con lo propuesto en el articulado. En cuanto a las disposiciones del Parágrafo 2, consideramos que no debería crearse la obligatoriedad del registro ante el ICA, ya que limitaría el acceso a viveros.</p> <p>4. En relación con el Artículo 5, no es claro la temporalidad de los beneficios que se propone en la redacción del texto, en la medida que no se evidencia si aplican una sola vez o anualmente.</p> <p>5. En cuanto a lo dispuesto por los artículos 6 y 8 del proyecto de ley, consideramos que este no se encuentra acorde a la naturaleza propia del registro mercantil como obligación legal de los comerciantes en Colombia. El establecimiento de una responsabilidad y/u obligación de carácter ambiental resulta extraña y no guarda relación alguna con el registro mercantil y su respectiva renovación anual.</p> <p>Por consiguiente, es necesario tener en cuenta que el Artículo 26 del Código de Comercio ha establecido que "El registro mercantil tendrá por objeto llevar la matrícula de los comerciantes y de los establecimientos de comercio, así como la inscripción de todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exigiere esa formalidad". Siendo esta una formalidad para las personas naturales y jurídicas que quieran realizar actividades de comercio y acreditar su calidad de comerciantes, por lo cual no es adecuada la imposición de una obligación ambiental a los comerciantes para poder obtener el registro mercantil, en la medida que está tiene como fin permitir la publicidad y oponibilidad de la información consistente en datos financieros y de la</p>
<p>composición propia del comerciante, es decir, que la exigencia de un requisito legal en materia ambiental no haría parte del fin de dicho registro.</p> <p>Adicionalmente, esta disposición del Proyecto de Ley no considera que la renovación de la matrícula mercantil se realiza anualmente, razón por la cual, el proyecto debería tener en cuenta la disponibilidad territorial para la reforestación de árboles, en la medida que llegaría el momento en el cual no existiría posibilidad de cumplir con la obligación por cuanto no existe un espacio donde realizar esta reforestación; de esta manera no habría lugar al cumplimiento de esta obligación y así mismo no sería posible la renovación de la matrícula mercantil.</p> <p>En cuanto al parágrafo 7 del Artículo 6 antes mencionado, esta disposición tendría un impacto negativo para el mercado laboral, debido a que considerar la reforestación dentro de las actividades ordinarias de las empresas y encontrarse sujetas a sembrar mínimo dos (2) árboles, en las zonas establecidas por cada uno de sus empleados, se configuraría un desestimulo a la contratación debido al incremento en la estructura de costos no salariales, afectando así la liquidez del sector empresarial.</p> <p>Consideramos que esta disposición es contraria a los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional en aras de lograr y promover incentivos al sector empresarial para reactivar la economía, reconstruir el tejido empresarial y promover la generación de nuevos puestos de trabajo.</p> <p>Por otro lado, se considera fundamental señalar que el acceso a la formalización debe ser simple, con pocos y sencillos trámites que permitan la creación de emprendimientos y la estabilidad de las empresas ya organizadas. Así las cosas, contar con un "Certificado de Siembra Vida Empresarial" como requisito para la renovación de la matrícula mercantil, puede ser constituyente de una nueva barrera que limite garantizar la formalidad de las empresas. Lo anterior, recalando que la propuesta omite que la renovación anual del trámite entra en conflicto con la disponibilidad de áreas para reforestación a nivel Nacional.</p> <p>Es importante resaltar que, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, reglamentado por la Ley 1955 de 2019, se estableció como un objetivo de gestión pública el "equilibrio entre la conservación y la producción, de tal forma que la riqueza natural del país sea apropiada como un activo estratégico de la Nación". De esta manera, se fijó como meta para este cuatrienio, la reforestación de 301.900 hectáreas a través de tres frentes: i) reforestación comercial, encargada por los privados; ii) reforestación protectora y; iii) reforestación en sistemas agroforestales. A partir de estos objetivos, se estimó la siembra de 600 árboles por hectárea, es decir, 181.140.000 para el año 2022. Frente a este compromiso, han sido sembrados 24.000.000 de árboles aproximadamente, de los cuales, una gran cantidad se encuentran en Parques Nacionales Naturales.</p> <p>Lo expuesto, permite destacar que el Gobierno ha desarrollado herramientas para contrarrestar la crisis ambiental, sin embargo, las cifras permiten evidenciar la complejidad del proceso; esto, debido a dificultades como la selección y disposición de lugares para sembrar y la protección de las especies plantadas, lo que supone una planeación ardua y técnica que conlleva al incremento de los costos y tiempos asociados al proceso de reforestación. La actividad empresarial no se debe ver condicionada en este sentido, sobre todo, en la coyuntura actual donde el país requiere de un proceso de reactivación económica y la priorización de la formalidad en el sector productivo.</p> <p>Es fundamental mencionar que se delega la responsabilidad de destinar áreas a los diferentes</p>	<p>municipios y el manejo, mantenimiento y monitoreo de especies de árboles a los ciudadanos y las empresas, quienes por su labor serán reconocidos por las autoridades, en el marco de acciones de promoción del desarrollo sostenible del país. Aun así, no es claro cómo se harían ni cómo se asegurarían estos mantenimientos y monitoreos en el tiempo, recordando que hoy estas entidades cuentan con recursos y capacidad de gestión limitadas para asumir estas obligaciones, lo que puede tener repercusiones en el cumplimiento de los requerimientos que derivan de esta propuesta de ley.</p> <p>Adicionalmente, no se menciona el cómo acceder a los predios, pues es claro que la mayoría de la ciudadanía y/o empresas, no tiene dónde hacerlo, dado que los predios son en su totalidad privados. Sumado a lo anterior, es compleja la consecución de áreas para compensaciones de distinta índole, en el marco de cumplimiento de Licencias y Permisos Ambientales (sustracciones de áreas protegidas, levantamientos de veda, aprovechamientos forestales, compensaciones por pérdida de biodiversidad) y esta nueva obligación entrará a competir por los territorios.</p> <p>Debido a que el objetivo de la política pública es el de generar mecanismo para reforestar, se evidencia que la propuesta incurre en error de diseño normativo, pues genera un mecanismo de reforestación enfocado en las organizaciones que a hoy en día ya satisfacen las políticas ambientales. Es decir, aunque en la motivación del proyecto se reconoce que la deforestación en su mayoría es ocasionada por fenómenos como la minería ilegal y el ejercicio informal de algunas actividades, se enfoca en generar acciones que obligan a las empresas formales que, por mandato de Ley, ya tienen esquemas de protección ambiental implementados.</p> <p>En la misma línea, a largo plazo estas disposiciones podrían profundizar la informalidad empresarial; por parte de empresas medianas que no podrían gestionar estas actividades y, de las pequeñas empresas en crecimiento que, frente a la preocupación de transformarse en medianas, opten por la elusión e incluso evasión normativa. Por lo tanto, se reitera lo expuesto en el estudio realizado por Fedesarrollo que indica que el desarrollo del tejido empresarial depende de la reducción de los costos de ingreso a la formalidad y no de un aumento drástico y costoso a los requisitos normativos.</p> <p>De igual manera, el Manual de Compensaciones Ambientales del Componente Biótico, actualizado por la Resolución 256 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establece que "en el aprovechamiento de árboles aislados para la realización de proyectos, obras o actividades y que no requieren licencia ambiental, se consagra la obligación de reponer como mínimo el número de individuos objeto de aprovechamiento, la proporción de individuos a reponer será determinada dependiendo de las características de la especie. En ningún caso se realizarán equivalencias económicas de las medidas compensación, de las áreas a compensar o de los individuos a reponer." (Resaltado fuera del texto).</p> <p>Asimismo, es oportuno señalar que estas medidas de compensación son evaluadas y establecidas por la autoridad ambiental competente, quien debe verificar que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con lo dispuesto por la normatividad ambiental vigente.</p> <p>En este orden de ideas, la regulación en materia ambiental es exhaustiva y suficiente en el establecimiento de responsabilidades y obligaciones de compensación que deben acatar las personas jurídicas, estructuras plurales o cualquier figura que ejecute algún tipo de proyecto obra o actividad que pueda llegar afectar áreas de bosque.</p>

<p>En consecuencia, resulta claro lo referido en el artículo 6° del proyecto de ley resultaría inconveniente no solo porque lo previsto en esta disposición ya se encuentra contenido en normas ambientales vigentes, sino que, además, implicaría una afectación a los contratos de concesión vial, contratos de obra pública, empresas manufactureras, agropecuarias, industriales y demás actores del sector productivo que en la actualidad ejecutan proyectos o actividades, pues impone unos mayores costos a los inicialmente contemplados por los concesionarios o contratistas.</p> <p>En relación con el Artículo 8, consideramos oportuno que tanto la adopción de los programas de siembra de árboles, como la expedición del certificado referido se deriven de una conducta voluntaria de las empresas, toda vez que resulta gravoso imponer una limitación para la renovación de la matrícula mercantil de las empresas, condicionándola al cumplimiento de requisitos y obligaciones que, como antes se enunció, son altamente inconvenientes, afectan los contratos vigentes y terminan por fijar reglas que ya se encuentran contenidas en otras disposiciones normativas. De igual manera, impone una mayor carga económica a este tipo de empresas, las cuales se encuentran en la fase de consolidación financiera.</p> <p>En relación con los parágrafos 2 y 3 del Artículo 6, consideramos que al supeditar una obligación ambiental al cumplimiento de una obligación legal y adicionalmente, sobrecargar a las empresas con la adopción de esta obligación, es un freno al crecimiento y a la sostenibilidad del tejido empresarial, quienes deberán contar con una estructura especializada en la reforestación para poder cumplir con un requisito que les permitirá renovar su matrícula mercantil, generándose costos adicionales y ajenos a la actividad ordinaria, incurriendo en invertir recursos y tiempo, dificultado el pago de las obligaciones propias de la actividad comercial.</p> <p>Adicionalmente, las disposiciones contempladas en este Proyecto de Ley resultan ser contrarias a la política antirrámites que se ha venido desarrollando Colombia, a través de los esfuerzos del Gobierno Nacional con la estrategia <i>Estado Simple, Colombia Ágil</i> y que ha tenido un gran apoyo del Congreso de la República con la reciente expedición de la Ley 2052 de 2020 que aplica a toda la rama ejecutiva, tanto del orden nacional como territorial, y que tiene como objeto <i>"la racionalización de trámites, con el fin de facilitar, agilizar y garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas, el cumplimiento de sus obligaciones, combatir la corrupción y fomentar la competitividad."</i></p> <p>6. Así mismo, se resalta que no existe claridad sobre el origen de los recursos para la ejecución administrativa de esta obligación, así como se evidencia falta de claridad en los conceptos utilizados, como el concepto de "gobernanza forestal" del Artículo 11 o si las instituciones educativas estarán incluidas en la actividad de siembra de árboles.</p> <p>7. En relación con el artículo 14, no se contempla que el país cuenta con 1.003 municipios y alrededor de 1.122 entidades administrativas locales, cifras que demandan una cantidad de tiempo y recursos económicos considerables por parte de las Autoridades Ambientales para llevar a cabo jornadas de capacitación.</p> <p>8. En cuanto a lo dispuesto por el Artículo 18, consideramos que el Proyecto debería contemplar las excepciones para el cumplimiento de esta regulación.</p>	<p>Para el Consejo Gremial Nacional es importante el desarrollo de acciones que permitan la protección del medio ambiente, así mismo, se destaca el esfuerzo del Gobierno en la implementación de políticas de reforestación para detener el crecimiento de la crisis ambiental. Aun así, se enfatiza en que estas políticas no deben generar mayores limitaciones a quienes busquen hacer parte de la formalidad, al contrario, deberían enfocarse en la formalización del tejido empresarial, aumentando el número de compañías que cumplan con los preceptos ambientales vigentes.</p> <p>De esta manera, se solicita el archivo del proyecto de Ley, debido a que, sin omitir lo previamente expuesto, la iniciativa adolece de un análisis económico del impacto de costos que implica la medida para quien asume las obligaciones de siembra de árboles, lo que resulta contradictoria en un proceso de reactivación económica. De la misma manera, parece no tener una estimación de la disponibilidad de predios anuales necesaria para dar cumplimiento a lo solicitado; se debe tener en cuenta el efecto acumulado del requerimiento de predios en el tiempo. En su defecto, solicitamos que la adopción de los programas de siembra de árboles a los que se refiere el proyecto de ley sea voluntario y se realice un ajuste del articulado con base a las consideraciones expuestas.</p> <p>Adicionalmente, consideramos necesario que se tenga en cuenta el concepto emitido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Asimismo, que se soliciten los conceptos del Ministerio de Hacienda Pública, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Alta Consejería para la Competitividad antes de que se realice el último debate del proyecto y se cite una audiencia pública que permita al sector productivo exponer sus argumentos.</p> <p>Finalmente, y de forma respetuosa solicitamos que esta comunicación sea enviada a la Plenaria de la Cámara de Representantes para su conocimiento y análisis y que repose en el expediente del Proyecto de Ley señalado en el asunto.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>JULIÁN DOMÍNGUEZ RIVERA Presidente Consejo Gremial Nacional</p>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 1076 - Miércoles, 25 de agosto de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 016 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 1861 del 2017 y se elimina el requisito de definir la situación militar como requisito para acceder al campo laboral.	1
Informe de ponencia para primer debate en primera vuelta y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 041 de 2021 Cámara, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.....	3
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 072 de 2021 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 242C y se modifican los artículos 242, 242A, 242B y 243 de la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones.	8
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 073 de 2021 Cámara, por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo.	17
ENMIENDAS	
Enmienda Informe de la Subcomisión para estudiar las proposiciones al Proyecto de ley número 010 de 2020 Cámara acumulado con el 274 de 2020 Cámara, por la cual se prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso, se establecen medidas tendientes a la reducción de su producción y consumo, y se dictan otras disposiciones.....	23
CARTAS DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 018 de 2021 Cámara, por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2° de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.	32
Carta de comentarios del Consejo Gremial Nacional al Proyecto de ley número 116 de 2020 Senado y 588 de 2021 Cámara, por medio de la cual se promueve la restauración a través de la siembra de árboles y creación de bosques en el territorio nacional, estimulando conciencia ambiental al ciudadano, responsabilidad civil ambiental a las empresas y compromiso ambiental a los entes territoriales; se crean las áreas de vida y se establecen otras disposiciones.....	34