



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1103

Bogotá, D. C., viernes, 27 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2021 SENADO

*por la cual se dictan normas para la protección y fomento del arbolado urbano, y se dictan otras disposiciones sobre la gestión ambiental de las áreas verdes urbanas.*

#### PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_\_ DE 2021 SENADO

#### “POR CUAL SE DICTAN NORMAS PARA LA PROTECCIÓN Y FOMENTO DEL ARBOLADO URBANO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES SOBRE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LAS ÁREAS VERDES URBANAS”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto y ámbito de aplicación.** La presente Ley tiene por objeto establecer las competencias, responsabilidades y la gestión técnica, que se debe emprender en relación con la planificación, protección y mantenimiento del arbolado urbano, y la gestión ambiental de las áreas verdes urbanas, por parte de las entidades territoriales y las autoridades ambientales competentes.

**Artículo 2. Definiciones.** Para los efectos de esta Ley se adoptan las siguientes definiciones:

- **Arbolado urbano:** Conjunto de plantas de las especies correspondientes a los biotipos árbol y arbusto, palma, guadua, bambú o cañabrava, entre otras, ubicados en suelo urbano, destinado a prestar servicios ecosistémicos. Se incluyen los remanentes de bosque natural.
- **Área verde urbana:** áreas con valores naturales y ecológicos en las áreas urbanas, las cuales contribuyen al mantenimiento de la biodiversidad y la prestación de servicios ambientales esenciales para el mejoramiento de la calidad ambiental y la calidad de vida de la población. Las áreas verdes conectan los ecosistemas de la periferia con la ciudad y permiten la continuidad de los flujos ecológicos, al tiempo que prestan importantes servicios, como actuar de filtro natural de la calidad del aire y las aguas, en el control de inundaciones y la regulación hídrica, en la regulación de temperaturas y mitigación de islas de calor, entre otros. Además, son consideradas como los pulmones de las ciudades, permiten la recarga del manto acuífero y sirven de enlace entre los habitantes y la naturaleza. Así mismo, la existencia de áreas verdes urbanas, contribuye al mejoramiento de la calidad de vida y a la salud de sus habitantes, al tiempo que facilita la práctica de deportes y la recreación, el esparcimiento y reposo, el encuentro y la integración social. El área verde urbana incluye: Áreas públicas o privadas; Áreas con coberturas naturales y seminaturales, como cuerpos hídricos, humedales, rondas, montañas, colinas, zonas de playa, corredores biológicos, parques urbanos o conectores verdes viales, entre otros; Zonas blandas de equipamientos, infraestructura y todo tipo de edificaciones ubicadas al interior del perímetro urbano de la ciudad. En plazas públicas, juegos infantiles, jardines, escenarios deportivos, centros educativos, entorno de edificaciones. De la misma manera, las zonas funcionales del sistema vial de las ciudades, separadores viales, áreas blandas aledañas a puentes, viaductos, etc; Coberturas naturales y verdes en edificaciones tales como techos verdes y jardines verticales<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Áreas centrales o áreas núcleo:</b> compuesta por mosaicos de hábitats y/o ecosistemas con una alta calidad ecológica en relación al paisaje urbano.</li> <li>• <b>Censo de Arbolado:</b> Actividad estadística que tiene por objeto el levantamiento de un conjunto de datos básicos asociados a las características físicas y de localización de la población de árboles ubicados en suelo urbano de municipios, distritos o áreas metropolitanas.</li> <li>• <b>Corredor Biológico:</b> Proporción significativa de áreas silvestres, ecosistemas naturales o seminaturales, o áreas en restauración, que sirven para mantener o restituir la continuidad espacial de procesos biológicos, ecológicos o evolutivos, en particular para evitar los efectos negativos de la fragmentación de las poblaciones o los ecosistemas o para corregir cuando estos se hayan presentado. Su uso puede darse en diferentes escalas. Tienen particular importancia cuando se diseñan en grandes espacios geográficos (a través de un continente o región), caso en el cual sus funciones son múltiples. Son muy utilizados actualmente para mantener o restablecer la continuidad de procesos entre áreas silvestres protegidas, o como zonas de amortiguación, de paso para animales o para reservas de especies útiles en zonas de aprovechamiento forestal, zonas urbanas o de agricultura intensiva<sup>2</sup>.</li> <li>• <b>Diversidad biológica:</b> Es la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas<sup>3</sup>.</li> <li>• <b>Espacio Público:</b> conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes<sup>4</sup>.</li> <li>• <b>Manejo de área verde urbana:</b> Actividades de protección, uso sostenible y restauración de las áreas verdes en el suelo urbano de los municipios y distritos.</li> <li>• <b>Manejo silvicultural:</b> Son todas aquellas actividades relacionadas con el establecimiento, mantenimiento o renovación del arbolado urbano, tales como poda, tala, bloqueo y traslado, cicatrización, raleo, riego, fertilización, y aplicación de tratamientos fitosanitarios, entre otros.</li> <li>• <b>Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano:</b> Instrumento de planificación y gestión del arbolado urbano municipal y distrital.</li> <li>• <b>Riesgo de desastres:</b> Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad<sup>5</sup>.</li> </ul> <p><sup>2</sup> Tomado de: <a href="http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadServiciosEcosistemicos/pdf/Politica-Nacional-de-Biodiversidad/politica_nacional-biodiversidad.pdf">http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadServiciosEcosistemicos/pdf/Politica-Nacional-de-Biodiversidad/politica_nacional-biodiversidad.pdf</a></p> <p><sup>3</sup> Tomado del Convenio sobre Diversidad Biológica</p> <p><sup>4</sup> Tomado del Decreto 1504 de 1998. Artículo 2.</p> <p><sup>5</sup> Tomado de la ley 1523 de 2002.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Servicios ecosistémicos:</b> Aquellos procesos y funciones de los ecosistemas que son percibidos por el humano como un beneficio (de tipo ecológico, cultural o económico) directo o indirecto. Incluyen aquellos de aprovisionamiento, como comida y agua; servicios de regulación, como la regulación de las inundaciones, sequías, degradación del terreno y enfermedades; servicios de sustento como la formación del sustrato y el reciclaje de los nutrientes; y servicios culturales, ya sean recreacionales, espirituales, religiosos u otros beneficios no materiales<sup>6</sup>.</li> <li>• <b>Silvicultura Urbana:</b> Rama de la silvicultura especializada en el establecimiento, manejo y ordenación del arbolado urbano, con el fin de aprovechar sus características naturales, proveer servicios ecosistémicos a las poblaciones urbanas y permitir la interacción armónica entre las diferentes actividades y elementos que conforman el suelo urbano y su articulación ecosistémica con el suelo rural.</li> <li>• <b>Suelo Urbano:</b> las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitando su urbanización y edificación, según sea el caso<sup>7</sup>.</li> <li>• <b>Zonas de amortiguamiento:</b> zonas de transición alrededor de las áreas centrales y los corredores, que logran proporcionar una función de protección para mitigar o filtrar las perturbaciones externas que surgen de paisajes periurbanos u otros paisajes que limitan con las ciudades</li> </ul> <p><b>Artículo 3. Competencias.</b> Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS) y las Autoridades Ambientales Urbanas (AAU) y las entidades territoriales serán las competentes para la planificación, administración, manejo, evaluación técnica, control, seguimiento y monitoreo del arbolado, y de la gestión ambiental de las áreas verdes urbanas, de acuerdo a sus alcances y responsabilidades legales.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> El ejercicio de dichas competencias deberá efectuarse con el apoyo y la asesoría técnico-científica de entes públicos y personas jurídicas privadas sin ánimo de lucro, sin que ello implique la delegación de atribuciones propias de la autoridad administrativa.</p> <p><b>Artículo 4. Planificación y Gestión.</b> La planificación y gestión de las áreas verdes urbanas (AVU), deberá ser adelantada por las autoridades ambientales y los entes territoriales en el marco de los instrumentos de planificación y ordenamiento existentes, tales como el POT, el POMCA, el PGAR, el POMIUC, con miras a consolidar acciones de protección, uso y restauración ecológica que mejoren la conectividad entre los ecosistemas urbanos y la región. Lo anterior, con el fin de promover un aumento progresivo de metros cuadrados de áreas verdes urbanas por habitante, a partir de la línea base estimada.</p> <p><b>Parágrafo:</b> las autoridades ambientales y entes territoriales deberán coordinarse permanentemente y permitir la inclusión de iniciativas ciudadanas y de organizaciones de</p> <p><sup>6</sup> Tomado de La Política Nacional Para La Gestión Integral De La Biodiversidad Y Sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><sup>7</sup> Tomado del Artículo 31 de la Ley 388 de 1997.</p>
<p>la sociedad civil para la planificación y gestión de las áreas verdes urbanas. La planificación y gestión ambiental de áreas verdes urbanas incorporará criterios de biodiversidad y servicios ecosistémicos, de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Artículo 5. Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano y Áreas Verdes Urbanas.</b> La Planificación y gestión de la silvicultura urbana y de las áreas verdes urbanas se realizará conforme al Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano y áreas verdes urbanas, el cual será de obligatoria observancia y concordante con los Planes de Ordenación Territorial, Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS) y demás instrumentos de planificación y gestión ambiental establecidos por la autoridad ambiental correspondiente y adoptado por el respectivo Municipio, Distrito o Área Metropolitana.</p> <p>Las Entidades territoriales formularán e implementarán el Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano y áreas verdes urbanas, de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o la entidad que haga sus veces, observando como mínimo los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Censo y caracterización del arbolado urbano ubicado en espacio público.</li> <li>2. Caracterización del área verde urbana y estimación de metros cuadrados por habitante, acceso y distribución.</li> <li>3. Valoración de los servicios ecosistémicos del arbolado urbano y de las áreas verdes urbanas.</li> <li>4. Identificación de zonas potenciales de arborización, generación y consolidación de áreas verdes urbanas.</li> <li>5. Establecimiento y consolidación de corredores biológicos y sistemas de conectividad entre los subsistemas urbanos y semiurbanos con los rurales.</li> <li>6. Estrategia de manejo y mitigación del riesgo.</li> <li>7. Acciones de manejo del arbolado urbano y las áreas verdes urbanas.</li> <li>8. Acciones para el fomento a la investigación de especies arbóreas con mayor potencial de captura histórica de CO<sub>2</sub>.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1:</b> Los Planes de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano y áreas verdes urbanas deberán ser formulados en un plazo no mayor a tres (3) años contados a partir de la publicación de la presente ley de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o la entidad que haga sus veces, para un período de veinte (20) años. En la formulación de estos planes se deberá contar con la participación de la academia, de los colectivos ciudadanos organizados e interesados en el tema, y demás personas interesadas.</p> <p><b>Parágrafo 3:</b> Los municipios, distritos y áreas metropolitanas que tengan un Manual de Arborización y/o silvicultura urbana deberán revisarlo y ajustarlo a lo estipulado por la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Estos planes deberán ser incluidos dentro de los planes de desarrollo de los gobernantes elegidos para el siguiente período, una vez entrada en vigencia esta ley.</p>	<p><b>Artículo 6. Sistema de información geográfica.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o la entidad que haga sus veces, adecuará el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) para incluir la información de acceso y distribución espacial relacionada con el Área Verde Urbana y el arbolado urbano.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las autoridades ambientales y entes territoriales cada dos (2) años realizarán el reporte del indicador de Área Verde Urbana al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o la entidad que haga sus veces, de acuerdo con las directrices emitidas al respecto por dicha entidad.</p> <p><b>Artículo 7. Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.</b> Las empresas de servicios públicos de conformidad con el artículo 57 de la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes realizarán las actividades de trasplante, poda, tala o reubicación, única y exclusivamente que deban acometer para la instalación y mantenimiento de sus redes e infraestructura, previo permiso otorgado por la autoridad ambiental. Las actividades de mantenimiento programado del arbolado deberán ser ejecutadas siguiendo los manuales o protocolos del Jardín Botánico, sin embargo, las empresas de distribución de energía y telecomunicaciones deberán atender el mantenimiento arbóreo que tenga y genere riesgo y/o peligro eléctrico.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> Las empresas prestadoras de servicios públicos deberán ajustar sus actividades de intervención de acuerdo a lo establecido por los Planes de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano y áreas verdes urbanas.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> Las Empresas prestadoras de servicios públicos deberán coordinar con las autoridades ambientales con asiento en el área de su jurisdicción, las actividades de mantenimiento, reubicación, trasplante y/o compensación del material vegetal que intervengan, teniendo en cuenta siempre las especies endémicas de la zona. Cuando se realice la introducción de una especie vegetal no nativa como parte de los programas de compensación, se deberá contar con visto bueno de la autoridad ambiental competente, esto en aras de evitar daños posibles o incompatibilidades con el ecosistema en el que se introduce.</p> <p><b>Artículo 8. Compensación por Pérdida de Biodiversidad en Áreas Verdes Urbanas.</b> La Autoridad Ambiental competente podrá autorizar la compensación por pérdida de biodiversidad, para lo cual emitirá y actualizará periódicamente el Manual de compensaciones ambientales. En todo caso, la compensación siempre se deberá realizar en áreas verdes de equivalencia ecosistémica a la pérdida.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o la entidad que haga sus veces, deberá expedir el Manual de compensaciones ambientales a más tardar nueve (9) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p><b>Artículo 9. Recuperación de Corredores Férreos y Predios del Estado en desuso.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con las entidades territoriales promoverá proyectos de conservación o transformación ecológica en predios</p>

inutilizados de la Nación o de las entidades territoriales, especialmente las vías férreas para la generación de corredores ambientales que cumplan la condiciones para tal fin.

**Artículo 10. Acciones adicionales de protección y fomento de las Áreas Verdes Urbanas.** La entidad territorial en coordinación con las autoridades ambientales de su jurisdicción, podrán establecer programas de huertas urbanas y jardines verticales, como acciones adicionales para la compensación por pérdida de biodiversidad, protección y fomento de las áreas verdes urbanas.

**Parágrafo:** Las entidades territoriales propenderán por la utilización de material vegetal endémico, representativo de la biodiversidad local en sus programas de reforestación urbana.

**Artículo 11. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas

**IRMA LUZ HERRERA**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Político MIRA

**AYDÉE LIZABAZO CUBILLOS**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

**CARLOS EDUARDO GUEVARA**  
Senador de la República  
Partido Político MIRA

**ANÁ PAOLA PAOLA AGUDELO**  
Senador de la República  
Partido Político MIRA

**PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_\_ DE 2021 SENADO**  
**"POR CUAL SE DICTAN NORMAS PARA LA PROTECCIÓN Y FOMENTO DEL ARBOLADO URBANO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES SOBRE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LAS ÁREAS VERDES URBANAS"**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO DE LA INICIATIVA**

La iniciativa busca las competencias, responsabilidades y la gestión técnica, que se debe emprender en relación con la planificación, protección y mantenimiento del arbolado urbano, y la gestión ambiental de las áreas verdes urbanas, por parte de las entidades territoriales y las autoridades ambientales competentes.

De igual manera, el Proyecto de Ley establece las definiciones como: arbolado urbano, área verde urbana; áreas centrales o áreas núcleo; censo de arbolado; corredor biológico; diversidad biológica; espacio público; manejo de área verde urbana; manejo silvicultural; plan de manejo y/o gestión de arbolado urbano; riesgo de desastres; servicios ecosistémicos; silvicultura urbana; suelo urbano; y zonas de amortiguamiento.

Se propone que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS) y las Autoridades Ambientales Urbanas (AAU) y las entidades territoriales sean las entidades competentes para la planificación, administración, manejo, evaluación técnica, control, seguimiento y monitoreo del arbolado, y de la gestión ambiental de las áreas verdes urbanas, de acuerdo a sus alcances y responsabilidades legales.

Adicionalmente, se señala que la Planificación y gestión de la silvicultura urbana y de las áreas verdes urbanas se realizará conforme al Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano y Áreas Verdes Urbanas, y de corresponderá a las entidades territoriales formular e implementar el Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado Urbano y áreas verdes urbanas.

La iniciativa también plantea que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá adecuar el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC), con el fin de que se incluya la información de acceso y distribución espacial relacionada con el Área Verde Urbana y el arbolado urbano.

Por otro lado, se establecen disposiciones de compensación por pérdida de biodiversidad en áreas verdes urbanas; recuperación de corredores férreos y predios del estado en desuso; y acciones adicionales de protección y fomento de las áreas verdes urbanas, entre otros aspectos.

**II. ANTECEDENTES**

Esta iniciativa fue presentada por primera vez el 20 Julio de 2012 ante el Senado de la República por el Honorable Senador Carlos Baena López y la Honorable Representante Gloria Stella Díaz de la bancada del Movimiento Político MIRA, fue repartido a la comisión Quinta del Senado y designados como ponentes los Honorables Senadores José Félix

Valera, Lidio Arturo García Turbay, Héctor Julio Alfonso López. Los ponentes presentaron ponencia positiva para primer debate la cual fue aprobada el 22 de mayo de 2013; sin embargo, fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2014.

Nuevamente en el año 2016 presentamos esta propuesta, siendo designado como ponente el H.R. Inti Asprilla, surtió su trámite por la comisión quinta de la Cámara de Representantes y fue aprobado el 10 de noviembre de 2016. Se presentó ponencia para segundo debate en la plenaria sin que se llevará a cabo y siendo archivado por el tránsito de legislatura en julio de 2018.

Posterior a ello, en 2016 fue radicado por el Partido de la U, el proyecto Por Medio Del Cual Se Promueve La Siembra Obligatoria De Árboles - Ley Siembra Verde. El cual tuvo dos debates pero fue archivado por vencimiento de términos.

El texto que traemos a esta corporación se realizó con base a las modificaciones presentadas por los ponentes, comentarios y propuestas allegadas por la Asociación Colombiana de Arboricultura, los integrantes de la iniciativa ciudadana Comité Pro-árbol Bogotá, y las modificaciones derivadas de las discusiones que se dieron en las diferentes mesas de trabajo con los técnicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que se realizaron de manera previa a la radicación del presente proyecto.

**III. ASPECTOS GENERALES**

**a. Expansión urbana en las ciudades colombianas**

Las ciudades son aquellos centros de aglomeración de la humanidad. En la antigüedad las distancias, la ausencia de tecnología en las comunicaciones, la precariedad en el transporte, y otros factores de los cuales hoy goza la humanidad que permite experimentar otras culturas y socializar las nuestras ha sido un factor que ha proporcionado el aumento en la raza humana, así mismo en la naturaleza, las condiciones óptimas del entorno posibilitan el aumento del número de especies en los ecosistemas. No obstante, el crecimiento voraz de las ciudades lleva a los planeadores y tomadores de decisiones a omitir principios para el bienestar y sostenibilidad de las mismas.

Con la ausencia de planificación y expansión indiscriminada es frecuente ver invasión en la periferia de las ciudades donde se encuentran zonas forestales o zonas de amenaza por deslizamiento, poniendo en riesgo la vida de los habitantes y la salud ambiental de las ciudades. De la misma manera esta situación se extiende hacia las zonas amortiguadoras de los centros urbanos, zonas periurbanas y rurales.

Este fenómeno, muy frecuente en los países en desarrollo, es agravado por la gran cantidad de personas que a diario se ven obligadas a trasladarse a las ciudades, desplazadas por la carencia de servicios públicos elementales, el hambre y la violencia. Cada día son más las extensiones de tierra aldeaña a las ciudades que son deforestadas e invadidas, provocando erosión en los suelos y deslizamientos de tierra inesperados y masivos que provocan lamentables desastres. La inseguridad en la tenencia de la tierra, la pobreza y la falta de

interés y compromiso de las instituciones, impiden en ocasiones, conservar y restaurar los sistemas arbóreos de una manera armoniosa y con una perspectiva de largo plazo<sup>8</sup>.

El desarrollo de las ciudades colombianas ha sido objeto de diferentes factores sociales y económicos como el desplazamiento y la pobreza en donde se ha hecho notoria la dificultad para formular políticas territoriales y vincular de manera efectiva el desarrollo urbano con el desarrollo económico y social del país de manera articulada y continua. En los años noventa se advierte el debilitamiento de la actuación pública nacional con sentido territorial, junto con el predominio de la intervención sectorial poco coordinada en los territorios<sup>9</sup>.

Al igual que la mayoría de los países de América Latina, Colombia se configura como un país altamente urbanizado, con alrededor de 32 millones de habitantes en zonas urbanas que representan el 72% de la población nacional. Proyecciones recientes señalan que el país alcanzará en los próximos diez años, 40 millones de habitantes en zonas urbanas y 10 millones de habitantes rurales<sup>10</sup>.

**Población urbana y rural en Colombia a partir de una serie de proyecciones (tasa de variación anual) al año 2015 y 2030.**

Tabla 1

Situación de la población en diversos periodos (miles)						
	Población total	Tasa anual de variación	Población urbana	Tasa anual de variación	Población rural	Tasa anual de variación
2005	46.049	1,58	33.371	1,98	12.668	0,52
2015	53.183	1,22	40.601	1,75	12.582	-0,44
2030	63.227	1,00	52.174	1,53	11.052	-1,41
Variación 2005 a 2015	7.134		7.230		-86	
Variación 2005 a 2030	17.188		18.803		-1.616	

Fuente: DANE, 2020.

El crecimiento en las ciudades colombianas se estima en 185 mil nuevos hogares que se forman anualmente. Estimaciones recientes muestran que al menos 1.3 millones de hogares, que representan el 16% de los hogares urbanos, se encuentran en condiciones de precariedad habitacional, que incluye familias viviendo en zonas de alto riesgo. Así mismo, de acuerdo con información catastral, se calcula que el 16% del área neta de uso residencial corresponde a asentamientos precarios en las 5 principales ciudades del país, atenuando el crecimiento de las ciudades desorganizadamente. En las ciudades con más de 300.000 habitantes, el porcentaje del área urbana correspondiente a estos asentamientos es de 19% y en las que tienen entre 100.000 y 300.000 habitantes es 24%,

<sup>8</sup> Castello, Luis Manuel. *Ciudades y sus Entornos Verdes y Saludables*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/co/articulos/foresteria.pdf>

<sup>9</sup> Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social. *Documento Conpes 3305, Lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano*. 2004.

<sup>10</sup> Dangond Gibsons, Claudia; Jean-Francois, Jolly; Montcoliva, Alejandra; Soto, Nieto (2006). *Una reflexión crítica sobre los lineamientos del documento Conpes 3305*. Papel Político, Vol 11, No.1. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-44922006000100003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-44922006000100003&script=sci_arttext)

lo cual implica una problemática más seria en términos relativos en este grupo de ciudades<sup>11</sup>.

Según el Departamento de Planeación la tercerización haciendo referencia a la transformación económica y social en las ciudades, propició un mayor desequilibrio de las estructuras urbanas de las ciudades colombianas. Es común ver antiguas zonas de vivienda en las ciudades que han cambiado para el uso comercial o de oficinas, por ejemplo.

En tal sentido, se conformaron pequeñas unidades económicas localizadas en un patrón disperso, como una manera de disminuir costos de localización y/o capturar franjas de mercado. En paralelo, el sector informal de la economía empezó a ocupar importantes áreas públicas y privadas de las ciudades<sup>12</sup>, mientras que las zonas de esparcimiento, las zonas verdes y nichos donde había importantes especies arbóreas fueron cada vez más disminuidas.

De la mano del crecimiento informal y desordenado en la periferia, las grandes ciudades colombianas presentan un patrón de expansión irracional, acompañado por un proceso de deterioro y despoblamiento de sus zonas interiores. Nuevos comercios y oficinas, terminales de transporte, centros de abasto y sedes institucionales buscaron otras zonas para su localización adecuada y funcional. En este proceso, algunas de estas actividades se ubicaron en las áreas residenciales ya consolidadas, mientras que otras colonizaron zonas periféricas, con la generación de nuevos polos de crecimiento. Esta dinámica propició procesos de suburbanización –generalmente en bajas densidades y de vivienda de estratos altos– y conlleva un uso deficiente del suelo en áreas de importancia ambiental y agrícola<sup>13</sup>.

Los efectos de la expansión desorganizada, sin un plan han disminuido la calidad ambiental y salud de las mismas. Hemos organizado un sistema que actúa de manera coherente, pero para nuestra propia pérdida, aunque siempre con el ideal de mejorar las condiciones de vida de los habitantes en las ciudades y suplir la demanda del crecimiento. Por un lado, el parque automotor crece exponencialmente, no solo porque la población también crece sino porque en nuestro sistema social los individuos son cada vez más independientes y requieren necesidades distintas, además el servicio público es insuficiente, aumentando la contaminación del aire en las ciudades. Por otro lado, vemos la desaparición de los espacios libres públicos y privados al igual que el número de especies arbóreas que cuentan con la capacidad de regular y mejorar el aire, atenuan los vientos, atemperan las temperaturas extremas, disminuyen los ruidos, dan sombra, protegen de la lluvia, embellecen y adornan la ciudad por sus diversas formas y colorido, y permiten la vida de diferentes especies.

<sup>11</sup> Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento Copes 3305, Lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano. 2004.  
<sup>12</sup> Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento Copes 3305, Lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano. 2004.  
<sup>13</sup> Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento Copes 3305, Lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano. 2004.

islas urbanas de calor mientras aumentan la eficiencia de energía y el atractivo de los edificios<sup>14</sup>.

Entre más vegetación hay en una zona, mayor es su influencia en los elementos donde se encuentra. Estudios realizados por la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad de Entre Ríos (Argentina) se demostró que existía diferencia significativa entre los patrones estudiados Con Árboles/ Sin Árboles, llegando en algunos casos de 4°C de diferencia de temperatura y de hasta un 11% de diferencia en humedad<sup>17</sup>

Asimismo, los árboles cumplen una importante función en la disminución de los contaminantes atmosféricos. En 1994, los árboles en la ciudad de New York eliminaron aproximadamente 1.821 toneladas métricas de contaminantes atmosféricos, suponiendo un costo para la sociedad de \$9.5 millones. La eliminación de estos contaminantes por medio de los bosques urbanos de la ciudad de New York fue más grande que en Atlanta (1.196 t; \$6.5mill) y en Baltimore (499 t; \$2.7 mill), pero la eliminación de contaminantes por m2 (de superficie cubierta) fue bastante similar entre esas ciudades (New York: 13.7g/m2/yr; Baltimore: 12.2g/m2/yr; Atlanta:10.6g/m2/yr). Esa eliminación estandarizada de los contaminantes difiere según la cantidad de polución atmosférica, duración de las hojas en los árboles, precipitación, y otras variables atmosféricas. Árboles sanos y más grandes de 77 cm de diámetro, eliminan aproximadamente 70 veces más la polución atmosférica anual (1.4 Kg/yr), que árboles de tamaño menor a 8 cm de diámetro (0.02 Kg/yr)<sup>18</sup>

En relación con la reducción de los niveles de CO<sub>2</sub> en la atmósfera, la existencia de árboles en las zonas urbanas ofrece una doble ventaja. Por una parte absorben directamente el CO<sub>2</sub> y, por otra, al permitir el ahorro de energía reducen las emanaciones de las centrales eléctricas que utilizan combustibles fósiles y aunque Colombia no es un gran productor de energía por las termoeléctricas, el aporte se hace importante en la medida que aumente el número de especies arbóreas en las ciudades del país.

El efecto potencial de las superficies arboladas urbanas sobre el CO<sub>2</sub> atmosférico se comprobó mediante un modelo por expertos en el tema en Estados Unidos para un período de 50 años acerca del efecto de plantar entre 1991 y el año 2000 10 millones de árboles de 3,0 cm de diámetro cada año en el conjunto del territorio urbano de ese país. Se partía del supuesto de que esos 100 millones de árboles serían plantados en lugares adecuados en torno a los edificios para conservar la energía. En el año 2040 esos árboles habrían acumulado 85 millones de toneladas y habrían evitado la producción de 315 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>, siendo pues de 4 a 1 la relación entre el CO<sub>2</sub> evitado y el acumulado. La cifra total de 400 millones de toneladas del dióxido de carbono acumulado y evitado es una estimación generosa, ya que se dio por supuesto que los 100 millones de árboles

<sup>17</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. *Beneficios del Arbolado Urbano*. Ensayo Doctorado. Nov. 2002.  
<sup>18</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. *Beneficios del Arbolado Urbano*. Ensayo Doctorado. Nov. 2002.

Es paradójico que a medida en que las ciudades se fueron desarrollando desde los asentamientos humanos, haciendo uso del material maderero para su desarrollo y la ciencia avanzaba para suplir necesidades y gustos de sus habitantes el número de los árboles disminuyó notablemente y hoy día clama la necesidad de incorporar estas máquinas naturales en las ciudades para disminuir el riesgo de diferentes enfermedades a causa de la deplorable calidad del aire en nuestras ciudades y catástrofes “naturales” por deslizamientos e inundaciones.

Además de otros servicios que prestan, los árboles son un componente de la imagen de la ciudad, poseen un volumen determinado de acuerdo a sus diferentes hábitos de crecimiento, y, por lo tanto, modifican el espacio en el cual son plantados. Con su presencia, los árboles deben hacer el contrapunto a la arquitectura de las construcciones sólidas, sumando lugares en el espacio público que estimulen la vida cultural de los usuarios<sup>14</sup>.

**b. Beneficios Ambientales**

Los árboles son una herramienta para hacer frente a las diferentes adversidades que hoy día viven las ciudades. Las islas de calor por ejemplo, generadas en los centros urbanos ha venido causando cada vez más preocupación. Una isla de calor es una capa de aire frecuentemente sobre la ciudad o un área, el cual es más caliente que el aire alrededor<sup>15</sup>.

Las islas de calor amenazan la salud pública debido al incremento directo de la temperatura e indirectamente los niveles de concentración de ozono a nivel del suelo. Las personas de alto riesgo por el calor extremo son los ancianos, los niños y las personas con enfermedades respiratorias preexistentes<sup>16</sup>. Ahora cada año vemos en las noticias como las temperaturas extremas han sido causa de muerte de los habitantes en diferentes ciudades en el mundo.

Según la Agencia de Protección al Medio Ambiente de los Estados Unidos – EPA dentro de las acciones para un desarrollo inteligente *“Los árboles y la vegetación contribuyen al embellecimiento, distinción y plusvalía de las comunidades por incorporar el ambiente natural al urbano. Además enfrían las áreas aledañas por incrementar la evapotranspiración, un proceso natural que dispersa el calor por la evaporación de la humedad en las hojas. Los árboles plantados junto a las casas y otros edificios proporcionan sombra, enfrían los interiores de los edificios y reducen la demanda de energía para aire acondicionado. Los árboles y la vegetación plantados a lo largo de camellones y banquetas pueden disminuir las emisiones de los autos y evitar la contaminación del aire. Jardines en los techos o techos verdes también pueden mitigar las*

<sup>14</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. *Beneficios del Arbolado Urbano*. Ensayo Doctorado. Nov. 2002. Disponible en: <http://digital.escic.es/bitstream/10261/24578/1/Beneficios%20del%20arbolado%20urbano.pdf>  
<sup>15</sup> Agencia de Protección al Medio Ambiente de los Estados Unidos – EPA. *Desarrollo Inteligente e Islas Urbanas de Calor*. Serie de Informes sobre Desarrollo Inteligente. EPA-909-F-04-010. Disponible en: <http://www.epa.gov/tlr/resources/pdf/SMARTgrowthSpanish.pdf>  
<sup>16</sup> Agencia de Protección al Medio Ambiente de los Estados Unidos – EPA. *Desarrollo Inteligente e Islas Urbanas de Calor*. Serie de Informes sobre Desarrollo Inteligente. EPA-909-F-04-010.

sobrevivirían durante los 50 años.<sup>19</sup> Más allá evitar la emisión de los 315 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> a la atmósfera, los beneficios sociales y económicos donde estuvieran los árboles ciertamente traspasarían los cálculos realizados, esto por ejemplo se llevó a cabo en Tijuana<sup>20</sup>.

Entre los muchos beneficios que se le atribuyen a los árboles urbanos también encontramos que son grandes contribuidores en el control de la erosión, en ciudades tropicales con lluvias abundantes es de suma importancia para reducir la velocidad de la lluvia protegiendo la capa superficial del suelo y sujeta la tierra evitando deslizamientos y así mismo catástrofes, además de reducir los costos por tratamientos de agua lluvia y problemas de calidad de agua. En cuanto a la reducción del ruido, estudios demuestran que anchas áreas arboladas combinadas pueden reducir la intensidad del ruido al 50%<sup>21</sup>.

	Parque urbano	Arbolado de alineación
<b>Valores visuales</b>	La masa arbórea es más importante que el ejemplar individual	La masa arbórea es tan importante como los individuos
<b>Efecto sobre el microclima</b>	Depende de la superficie y la densidad. Temperaturas moderadas, viento reducido y mayor humedad relativa	Sombreado, reducción de la velocidad del viento y leve incremento de la humedad relativa
<b>Efecto sobre el mesoclima urbano</b>	Puede ser significativo según la superficie de cobertura	Puede ser significativo en total
<b>Influencia sobre la calidad del aire</b>	Puede ser significativo sumidero y trampa de contaminantes	La capacidad como trampa de contaminantes depende de la biomasa. La función de sumidero depende del total de área verde y las condiciones.
<b>Influencia sobre el manejo del agua</b>	Alta interceptación del agua de lluvia y elevadas tasas de evapotranspiración, dependiendo de la biomasa arbórea. La tasa de infiltración depende de la permeabilidad del suelo	La interceptación y la evapotranspiración dependen de la cobertura arbórea. La infiltración y el almacenamiento de agua de lluvia están normalmente reducidos.

Fuente: Beneficios del Arbolado Urbano. Ensayo Doctorado. Nov. 2002<sup>22</sup>

**c. Beneficios Sociales**

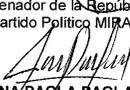
<sup>19</sup> Nowak, D.J.; McPherson, E.G. *Cuantificación del impacto ambiental de los árboles en Chicago*. Depósito de Documentos de la FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/009/009309a08.htm>

<sup>20</sup> Domínguez Madrid Estimaciones De Captura De Los Parques Y Emisiones De Co<sub>2</sub> Vehicular En Tijuana, B.C. T. Tesis de Maestría. 2016

<sup>21</sup> Ayuntamiento del Distrito Nacional - ADN. *Beneficios del Arbolado. El arbolado urbano en la ciudad de Santo*. República Dominicana.

<sup>22</sup> Barreiro, Graciela. *Planificación del arbolado urbano sobre la base de la calidad del aire*. Universidad Nacional de San Martín, Escuela de Posgrado. 2009.

<p>El constante contacto con zonas verdes en las ciudades genera una gran posibilidad de esparcimiento y bienestar donde las familias y los individuos crean vínculos con la naturaleza al ser estos el centro de desarrollo de sus actividades fuera de las cotidianas y el congestionamiento de las ciudades. Con el incremento en el número de noticias a nivel mundial sobre los efectos que la humanidad debe afrontar debido a la degradación ambiental, la alerta que se comunica desde las instituciones de educación y en general el conocimiento ante la problemática ambiental en el mundo, estos espacios son propicios para generar y reforzar la conciencia ambiental.</p> <p>Hay evidencias de que la naturalización urbana y los jardines en la comunidad aumentan la percepción de seguridad, disminuyen los crímenes y reducen la violencia. Jacobs en 1961 introduce la idea de "ojos en la calle" para explicar cómo la presencia de personas en espacios públicos ayuda al control del crimen y al aumento de la seguridad<sup>23</sup>. Según un estudio presentado por la Universidad de Illinois, una cobertura vegetal apropiada reduce el número de crímenes de la zona por dos razones: 1. Las áreas públicas arboladas y en buenas condiciones generalmente son muy frecuentadas y 2. El verde mitiga el estrés que es frecuentemente causa de los actos de violencia.</p> <p>Ha sido demostrado que las experiencias en los parques urbanos ayudan a cambiar estados de ánimo y a reducir la presión. Adicionalmente, la sombra de los árboles reduce la radiación ultravioleta y de esa manera puede ayudar a reducir los problemas de salud (cataratas, cáncer de piel, irritaciones, etc.) asociados con el incremento en la exposición a la radiación ultravioleta<sup>24</sup>.</p> <p><b>d. Beneficios Económicos</b></p> <p>Las estructuras ubicadas en zonas con un arbolado organizado, planeado y en buenas condiciones cuentan con un valor adicional en comparación de aquellas zonas donde el arbolado es inexistente o se ha convertido en zonas desorganizadas y con falta de aseo. Los constructores de hecho, son un sector que toma provecho de zonas arborizadas para agregar valor a sus ventas.</p> <p>Una encuesta sobre venta de casas unifamiliares en Atlanta, Georgia, indicó que el arreglo de casas con árboles está asociado con un aumento de 3,5 a 4,5% del valor de venta. Los constructores han estimado que los hogares con lotes arbolados se venden un promedio de 7% más costoso, que aquellas sin arbolado. El incremento del valor de las propiedades generado por los árboles, también produce ganancias económicas para la comunidad local a través de los impuestos prediales. Además, una ciudad con un importante número de árboles mejora la estética de las ciudades la cual atrae a turistas y el ambiente de negocios, igualmente se ha observado que en estas zonas la gente tiende a quedarse por más tiempo en la zona, consumir más e ir de compras por más tiempo. Los apartamentos, casas, locales y oficinas tienen una mayor probabilidad de rentar más rápido, cuentan precios más altos y</p> <p><small><sup>23</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. <i>Beneficios del Arbolado Urbano</i>. Ensayo Doctorado. Nov. 2002. <sup>24</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. <i>Beneficios del Arbolado Urbano</i>. Ensayo Doctorado. Nov. 2002.</small></p>	<p>los arrendatarios tienden a quedarse por más tiempo y se ha encontrado que hay mayor productividad en los trabajadores<sup>25</sup>.</p> <p>Por su parte en el tema energético, datos obtenidos a partir de simulaciones en computadora indican que la existencia de 100 millones de árboles en las ciudades estadounidenses (tres árboles por cada dos hogares) podría reducir el consumo anual de energía en 30.000 millones de kWh (25 800 millones de kcal), lo que supondría un ahorro de 2.000 millones de dólares en los costos energéticos.</p> <p>De otra parte, "de acuerdo a los Lineamientos de política: plantaciones forestales con fines comerciales para la obtención de madera y su cadena productiva (UPRA, 2017), se estima que en Colombia la demanda de productos maderables para el año 2030, se incrementará en 4,2 millones de m<sup>3</sup> rollizos de madera equivalentes, casi el doble de la demanda actual, de la cual se exporta una mínima parte, cifras que pueden potencializarse con la aplicación de medidas efectivas. En este sentido, la deforestación en Colombia representa una oportunidad pérdida de más de 1,2 billones de pesos al año, teniendo en cuenta que, para la cifra de deforestación de 2018 correspondiente a 197.159 hectáreas, esta área pudo representar 3,9 millones de m<sup>3</sup> de madera aprovechables bajo manejo forestal sostenible"<sup>26</sup></p> <p>"A nivel internacional se ha identificado la bioeconomía como una fuente valiosa de ingresos, como es el caso de la Unión Europea, en donde este sector aportó el 9 % del PIB en el 2014 generando 18,6 millones de empleos y 2,2 billones de euros en ventas (T. Ronzon, 2017). Cabe resaltar que en Colombia no hay cifras oficiales en el marco de las cuentas nacionales que permitan medir el aporte de la bioeconomía al PIB21"<sup>27</sup>.</p> <p><b>IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</b></p> <p>La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 79, que:</p> <p><i>"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."</i></p> <p>Por su parte, el artículo 80 indica que:</p> <p><i>"El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas."</i></p> <p><small><sup>25</sup> USDA Forest Service. <i>Benefits of Urban Trees</i>. Sources of Assistance. Disponible en <a href="http://www.state.sc.us/forest/urban.htm">http://www.state.sc.us/forest/urban.htm</a> <sup>26</sup> <a href="https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%3B3micos/4021.pdf">https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%3B3micos/4021.pdf</a> <sup>27</sup> <a href="https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/conpes/Od-Conpes%203934.pdf">https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/conpes/Od-Conpes%203934.pdf</a></small></p>
<p>El Artículo 95 destaca como responsabilidad estatal: (..)</p> <p><b>8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;</b></p> <p>Estos artículos ilustran el compromiso del país con el mejoramiento de las condiciones ambientales y demuestran que todo esfuerzo que se haga para reducir los gases de invernadero, el calentamiento global y eliminar las emisiones contaminantes, debe recibir el apoyo del Congreso y de la ciudadanía.</p> <p>El 4 de julio de 2021 se cumplieron 30 años de la promulgación de la que podría llamarse una "Constitución Ambiental" en virtud de que tiene cerca de 30 artículos que infieren la protección y defensa del medio ambiente y los enmarca como una obligación del Estado y de los particulares, como un derecho y un deber colectivo y como un factor determinante en el modelo económico del país dentro del concepto del desarrollo sostenible.</p> <p>A nivel nacional tenemos como antecedente legal la ley 164 de 1994 mediante la cual el Congreso de Colombia aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la cual tiene por objetivo la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera.</p> <p>Dentro de la legislación colombiana contamos con la Ley 2 de 1959 "Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables", donde no se hace alusión a las estrategias necesarias para perímetros urbanos y periurbanos. En el mismo sentido Colombia cuenta con una Política De Bosques adoptada mediante el Documento CONPES No. 2834, sin que se incluyan las estrategias para las ciudades.</p> <p>Además, el país ha avanzado en la formulación de lineamientos de sostenibilidad para edificaciones a nivel normativo; sin embargo, su aplicación es voluntaria en casos específicos. Dentro de estas iniciativas se destacan, por un lado, la expedición de la Resolución 0549 de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en donde se adopta la guía para el ahorro de agua y energía en edificaciones; y por otro lado, la expedición de la Norma Técnica Colombiana (NTC 6112 de 2016, Sello Ambiental Colombiano) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la cual se establecen criterios ambientales para el diseño y construcción de edificaciones con uso diferente a vivienda. Sin embargo, estas iniciativas no se constituyen como parámetros de sostenibilidad integral que permitan enfrentar los retos en materia ambiental que plantea el crecimiento verde</p> <p><b>V. IMPACTO FISCAL.</b></p>	<p>De conformidad con el artículo 7 de la ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.</p> <p>Adicionalmente, encontramos un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C- 911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, así:</p> <p><i>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo"</i></p> <p><i>"Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento"</i></p> <p><i>"Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda"</i><sup>28</sup> (Subrayado fuera de texto)</p> <p><b>VI. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.</p> <p>Entre las situaciones que señala el artículo 10 antes mencionado, se encuentran: 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)</p> <p><small><sup>28</sup> <a href="http://www.constitucional.gov.co">www.constitucional.gov.co</a> Sentencia C- 911 de 2007, M.P. Dr Jaime Araújo C- 911 de 2007, M.P. Dr Jaime Araújo Rentería.</small></p>

<p>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el 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."</p> <p>Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con comercialización de bicicletas en el territorio nacional y demás temas expuestos en la iniciativa, sin perjuicio de otras circunstancias que considere cada congresista de acuerdo a su caso.</p> <p>Es por todo lo anteriormente expuesto que los Congresistas abajo firmantes, nos permitimos poner a consideración del Honorable Congreso de la República el presente texto, y le solicitamos tramitar y aprobar el proyecto de ley.</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>IRMA LUZ HERRERA</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>CARLOS EDUARDO GUEVARA</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>AYDEE LIZARAZO CUBILLOS</b> Senadora de la República Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>ANA PAOLA PAOLA AGUDELO</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2021</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.163/21 Senado “<b>POR CUAL SE DICTAN NORMAS PARA LA PROTECCIÓN Y FOMENTO DEL ARBOLADO URBANO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES SOBRE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LAS ÁREAS VERDES URBANAS</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, ANA PAOLA AGUDELO, H.R. IRMA LUZ HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2021</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>
--	---

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas sobre campesinidad agro rural en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. __ DE 2021 SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS SOBRE CAMPESINIDAD AGRO RURAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I</b> <b>Disposiciones generales</b></p> <p><b>Artículo 1º Objeto.</b> El presente proyecto busca garantizar el acceso en condiciones de igualdad, a los beneficios sociales, educativos, y de capacitación para la productividad de los campesinos colombianos, buscando la sostenibilidad del campo mediante el bienestar de sus pobladores.</p> <p><b>Artículo 2. Definición de Campesino.</b> Se entenderá como campesino al hombre o una mujer, que tiene una relación directa y vocacional con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo de la mano de obra familiar y otras formas artesanales de organización del trabajo.</p> <p><b>Artículo 3. Principios generales.</b> Se seguirán los siguientes principios generales para el cumplimiento de la presente ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los campesinos podrán participar en el diseño de políticas, toma de decisiones, ejecución y seguimiento de cualquier proyecto, programa o política que afecte sus tierras y territorios.</li> <li>2. Se propenderá por satisfacer las necesidades básicas de los campesinos y sus familias.</li> <li>3. Se fomentará la alimentación adecuada, sana y nutritiva, y alimentos a precios asequibles, y para mantener las culturas alimentarias tradicionales de los campesinos.</li> <li>4. Los campesinos tendrán derecho al agua potable, el saneamiento, medios de transporte, y al acceso a servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad y sostenibilidad fiscal.</li> <li>5. Los campesinos podrán determinar las variedades de las semillas que quieren plantar.</li> <li>6. Se promoverá la asistencia técnica, herramientas de producción y otras tecnologías apropiadas para aumentar su productividad, de manera que respeten los valores sociales, culturales y éticos de los campesinos.</li> <li>7. Los campesinos podrán obtener información adecuada con su actividad, incluyendo economía, mercado, políticas, precios, tecnología; y participación en la planificación, formulación y aprobación del presupuesto para la agricultura nacional y local.</li> <li>8. Se reconocerá y protegerá la cultura y los valores de la agricultura local.</li> </ol>	<p><b>Artículo 4. Censo, Diagnóstico y Certificación.</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, elaborará el Censo y Diagnóstico de los campesinos colombianos, zonas agropecuarias, entre otras. El Censo deberá ser actualizado en un período máximo de cinco (5) años. Los respectivos informes deberán ser presentados al Congreso de la República en su respectiva comisión agraria.</p> <p>Estas medidas permitirán el establecimiento de una línea base que determine las condiciones sociales, educativas, productivas y de bienestar general, y dará garantía de acceso a los beneficios que brinda la presente ley.</p> <p>El Ministerio de Agricultura será la entidad encargada de expedir el Certificado Único de Campesinos en todo el país.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Las condiciones del Certificado Único de Campesinos, serán reglamentadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, máximo seis (6) meses después de sancionada la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Las entidades territoriales suministrarán la información requerida por el DANE para la elaboración del censo contemplado en este artículo.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b> <b>Política de retorno de los jóvenes al campo</b></p> <p><b>Artículo 5. Política Pública de retorno de los jóvenes al campo.</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el término de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley, deberá crear la política pública para el mantenimiento y el retorno de los jóvenes al campo, con el fin de orientar medidas para que la realización del proyecto de vida de los jóvenes en el campo sea una posibilidad viable en nuestro país.</p> <p><b>Artículo 6. Educación en campesinidad.</b> El Ministerio de Educación en coordinación con las instituciones públicas de educación básica y media, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán incluir dentro de su currículum la formación en la cultura campesina y la importancia del sector agropecuario.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La disposición contenida en el presente artículo, será facultativa para las instituciones privadas de educación básica y media de acuerdo con su autonomía.</p> <p><b>Artículo 7. Capacitación campesina.</b> El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), diseñará programas de capacitación, técnicos y tecnológicos especiales agro rurales, en concordancia con los planes de competitividad de cada territorio.</p> <p><b>Artículo 8. Beneficios educativos para los jóvenes campesinos que retornen al campo.</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y en coordinación el Ministerio de</p>
--	--

Educación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y las entidades territoriales; promoverá beneficios e incentivos educativos para los jóvenes campesinos que tengan el Certificado de que trata el artículo 4 de la presente ley, que hayan retornado al campo y realicen proyectos productivos de emprendimiento.

**Artículo 9. Investigaciones sobre campesinidad.** El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Agricultura, las demás entidades encargadas de la promoción y desarrollo de la investigación científica y de la investigación formativa en Colombia, priorizarán los programas, planes y proyectos de investigaciones sobre campesinidad, especialmente tendientes al fortalecimiento de los actores dentro del sector agrícola de la economía colombiana, a la investigación y desarrollo de nuevos métodos tecnológicos de producción agrícola.

Los estudios podrán hacerse desde las distintas áreas del conocimiento y deberán estar avalados por institutos de investigación, grupos de investigación acreditados ante el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, o por universidades oficialmente reconocidas.

**Artículo 10. Servicio Social Agrario.** Créase el Servicio Social Agrario, como una opción para jóvenes campesinos que deseen permanecer en sus territorios y contribuir a la sostenibilidad del campo. Este servicio sustituirá el servicio militar obligatorio conforme a la regulación que expida el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, en el término de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**CAPÍTULO III**  
**Acciones afirmativas**

**Artículo 11. Seguridad Social y Cajas de Compensación.** El Gobierno Nacional creará una política de seguridad social para los campesinos a los que hace referencia la presente ley, con el fin de garantizar el acceso a la salud y pensión con modelos de subsidio y especialidad a las necesidades propias del sector. Así mismo, promoverá el acceso a las cajas de compensación familiar para esta población.

**Artículo 12. Maquinaria agrícola.** El Gobierno Nacional en coordinación con las entidades territoriales municipales y departamentales, desarrollarán un programa de compra de maquinaria agrícola que será entregada a las asociaciones y federaciones de agricultores, para que estos los destinen a los pequeños y medianos productores que no cuenten con la maquinaria para sus labores agrícolas. Habrá un control ciudadano que velará porque se les dé un uso en función de las actividades a las que fueron destinadas.

**Artículo 13. Acceso a recursos agrícolas.** El Gobierno Nacional desarrollará una política de regulación de precios en insumos y recursos de producción agrícola, destinados a aquellos que estén certificados, como lo señala la presente ley. Adicionalmente, podrá desarrollar alianzas o convenios públicos-privados, para el mejoramiento de la competitividad del campo.

**Artículo 14. Logística agraria.** El Gobierno Nacional establecerá el plan de Logística Agraria en concordancia con los planes de competitividad; desarrollando centros de acopio, canales de transporte y mercados campesinos, que garanticen condiciones de comercialización para los pequeños y medianos campesinos.

**Parágrafo.** El Gobierno podrá otorgar subsidios o créditos blandos para la comercialización que permita resolver aspectos logísticos de transporte, empaque y manipulación.

**Artículo 15. Asesoría en comercio exterior.** El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo en coordinación con las entidades del orden departamental, municipal y distrital, promoverá la producción, comercialización y consumo de los productos del campo, así como la asesoría en comercio exterior.

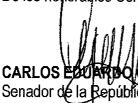
**CAPÍTULO IV**  
**Disposiciones finales**

**Artículo 16. Seguimiento.** El Departamento Nacional de Planeación generará un sistema de seguimiento de avances de cumplimiento de la presente ley y de la Ley 731 de 2002 "por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales".

**Artículo 17. Servicios Públicos y las Tecnologías de la Información y la Comunicación.** Las entidades territoriales junto con el Gobierno Nacional, garantizará el acceso a los servicios públicos domiciliarios y a las Tecnologías de la Información y la Comunicación en las zonas rurales, de acuerdo con los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad y sostenibilidad fiscal, y las condiciones de prestación que establece la ley.

**Artículo 18. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA V.**  
Senador de la República  
Partido Político MIRA

  
**ANA PAOLA AGUDELO**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

  
**AYDEE LIZARAZO CUBILLOS**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

  
**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Político MIRA

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_ DE 2021 SENADO**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS SOBRE CAMPESINIDAD AGRO RURAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO DE LA INICIATIVA**

El objetivo del Presente proyecto es crear una Ley de Campesinidad, en el cual se reúnan las principales necesidades de los campesinos y se establezcan lineamientos específicos para tales problemáticas, dentro de las cuales se destaca la insuficiencia en temas como seguridad social, educación, entre otros.

**II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

Proyectos de Acto Legislativo

**Proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2018 Senado** "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular".

- AUTORES: HH.SS:** Alexander Lopez Maya, Alberto Castilla Salazar, Gustavo Petro Urrego, Feliciano Valencia Medina, Gustavo Bolívar Moreno, Victoria Sandino Simanca, Julian Gallo Cubillos, Antonio Sanguino Paez, Griselda Lobo Silva. - **HH.RR:** Angela Maria Robledo, María Jose Pizarro, Omar de Jesus Restrepo, Leon Fredy Muñoz, Luis Alberto Alban, Jhon Jairo Cardenas.

**Proyecto de Acto Legislativo No. 12 de 2016 Senado** "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular".

- AUTORES: HH.SS:** Alberto Castilla Salazar, Ivan Cepeda Castro, Jorge Enrique Robledo, Alexander Lopez Maya, Senen Niño Avendaño, Jorge Prieto, Luis Evelis Andrade, Horacio Serpa Uribe, Jorge Ivan Ospina. **HH.RR:** Alirio Uribe, German Navas Talero, Victor Correa Velez, Angela Maria Robledo, Oscar Ospina, Inti Asprilla.

**Proyecto de Acto Legislativo No. 06 de 2016 Senado** "Por medio de la cual se reconoce al campesinado como sujeto de derecho, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre consulta popular".

- AUTORES: HH.SS:** Alberto Castilla Salazar, Ivan Cepeda, Jorge Enrique Robledo, Alexander Lopez, Senen Niño, Jorge Prieto, Luis Evelis Andrade **HH.RR:** Alirio Uribe Muñoz, German Navas Talero, Angela Maria Robledo, Victor Correa V, Inti Asprilla y Oscar Ospina.

Proyectos de Ley

**Proyecto de Ley No. 375 de 2020 Cámara:** "Por medio de la cual se dictan normas sobre campesinidad agro rural en colombia y se dictan otras disposiciones".

- AUTORES: HH.SS:** Carlos Eduardo Guevara Villabón, Aydee Lizarazo Cubillos, Manuel Antonio Virgúez Piraquive y **H.R.** Irma Luz Herrera Rodríguez

**Proyecto de Ley No. 239 de 2020 Cámara:** "Por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se fomenta la formación de su labor, y se dictan otras disposiciones".

- AUTORES: HH.RR:** Julian Peinado Ramirez, Alejandro Alberto Vega Pérez, Andres David Calle Aguas, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Eloy Chichi Quintero Romero, Juan Carlos Lozada Vargas, Oscar Hernán Sánchez León.

**Proyecto de Ley No. 230 de 2019 Cámara** "Por medio del cual se crea la categoría especial de campesino o campesina, se expiden normas para su protección, con enfoque diferencial y se dictan otras disposiciones".

- AUTORES: HH.SS:** Guillermo García Realpe, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Antonio Sanguino Páez, Feliciano Valencia Medina - **HH.RR:** Cesar Augusto Pachon Achury, Abel David Jaramillo Largo, Juan Carlos Lozada Vargas, Cesar Augusto Ortiz Zorro, Fabian Diaz Plata, H.R. Flora Perdomo Andrade, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Harry Giovanni González García, José Edilberto Caicedo Sastoque, Felipe Andrés Muñoz Delgado, Jorge Méndez Hernández, Carlos German Navas Talero, John Jairo Roldan Avendaño, Jose Luis Correa Lopez, Katherine Miranda Peña, Inti Raúl Asprilla Reyes, Julian Peinado Ramirez, Alejandro Alberto Vega Pérez, Julio Cesar Triana Quintero, Oscar Camilo Arango Cardenas, Edward David Rodríguez Rodríguez, Jairo Reinaldo Cala Suárez, David Ricardo Racero Mayorca, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Felix Alejandro Chica Correa.

**Proyecto de Ley No. 049 de 2015 Senado - 274 de 2016 Cámara** "Por medio de la cual se establece el subsidio gubernamental a los aportes realizados por campesinos y otros sectores de escasos recursos economicos, al sistema de beneficios economicos periodicos beps y se dictan otras disposiciones".

- AUTOR: H.S:** Guillermo Antonio Santos Marín.

**Proyecto de Ley No. 13 de 2014 Cámara por medio de la cual se declara una política de campesinidad agrorural en Colombia y se reconoce la participación política del campesino y se dictan otras disposiciones".**

- AUTORES: H.S.** Carlos Alberto Baena. **HH.RR:** Ana Paola Agudelo García, Carlos Eduardo Guevara Villabón y Guillermina Bravo Montaño.

**Proyecto de Ley No. 251 de 2013 Senado** "por medio de la cual se declara una política de campesinidad agro-rural en Colombia y se reconoce la participación política del campesino y se dictan otras disposiciones".

- AUTORES: HH.SS.** Carlos Alberto Baena, Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgúez y Gloria Stella Díaz.

III. GENERALIDADES

LOS CAMPESINOS EN COLOMBIA

La Constitución Política Colombiana de 1991 en su artículo 64, consagró que es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

El campesinado colombiano es un actor importante en el sustento de la soberanía alimentaria, la preservación de los recursos naturales. En la actual ruralidad, los campesinos y campesinas son uno de los sectores vulnerables más abandonados y discriminados de Colombia. Asimismo, a las mujeres campesinas se les debe garantizar una protección especial y de ello, surge la necesidad de la creación de medidas que rompan con esa discriminación a estas mujeres. La Corte Constitucional ha señalado que "los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales".

El estudio de la economía campesina siempre se ha visto relegado a un segundo plano sin ver la importancia que este presenta en el desarrollo económico de nuestro país; se ha podido establecer la situación y el pensamiento del campesinado en Colombia durante la última década, donde se pudo analizar que existe la creencia general que, a mayor desarrollo, menor importancia del sector agropecuario y menor población rural. Sin embargo, a diferencia del nuestro, otros países desarrollados tienen un sector agrario fuerte, que les asegura la provisión de alimentos y genera efectos multiplicadores importantes en otros sectores.

En Informe de Desarrollo Humano 2019 realizado por el PNUD menciona que Simon Kuznets fue el primero que abordó esta situación sistemáticamente, revelando lo que sería la curva o "U" invertida entre los niveles de ingreso y de desigualdad de los ingresos, y formuló la siguiente hipótesis:

*"en un contexto de crecimiento económico, en el que el trabajo abandonaba el sector agrícola y el ámbito rural para orientarse hacia actividades económicas no agrícolas y urbanas (con un salario medio superior al de la agricultura y una distribución más amplia de las ganancias), la evolución de la distribución general de los ingresos pasaría por dos fases. Durante la fase inicial, la desigualdad generalizada en toda la economía aumentaría con el crecimiento económico, puesto que el peso relativo del sector no agrícola se incrementaba partiendo de niveles muy bajos. Sin embargo, a medida que disminuyera la proporción de mano de obra en el sector agrícola, se podría alcanzar un punto de inflexión y la desigualdad comenzaría a descender (dado el bajo peso del sector agrícola y rural)".*

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda – CNP 2018, de 884.407 viviendas que hay en el Centro Poblado, según los Materiales predominantes de los pisos, son 12.245 hechas en Mármol, parqué, madera pulida o lacada; 242.589 hechas en Baldosa, vinilo, tableta, ladrillo, laminado; 451 hechas en Alfombra; 446.838 hechas en Cemento, gravilla; 42.806 hechas en Madera burda, tabla, tablón, otro vegetal y 139.478 hechas en Tierra, arena, barro. Lo anterior es aún más gravoso en el

sector Rural disperso, pues de 2.028.847 viviendas que hay en total, 15.517 tienen pisos de Mármol, parqué, madera pulida o lacada; 300.852 de Baldosa, vinilo, tableta, ladrillo, laminado; 946 de Alfombra; 897.737 de Cemento, gravilla; 205.662 de Madera burda, tabla, tablón, otro vegetal y del Sector Rural disperso contrasta a la situación de la población de cabecera en donde de un total de 10.567.475 viviendas, 508.675 tienen piso de Mármol, parqué, madera pulida o lacada; 7.467.163 de Baldosa, vinilo, tableta, ladrillo, laminado; 32.125 de Alfombra; 2.147.350 de Cemento, gravilla; 166.584 de Madera burda, tabla, tablón, otro vegetal y 245.578 Tierra, arena, barro.

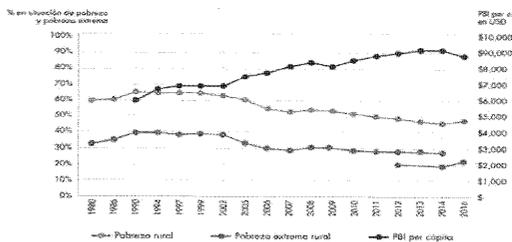
Los campesinos necesitan que el Estado incentive la pertenencia por sus parcelas, por sus raíces, por su arraigo hacia el campo; así estos no tienen que salir de su tierra a aventurar en el área urbana.

Aunado a lo anterior, en la Encuesta de Cultura Política del DANE 2019, se preguntó a 43.156 personas de 24 departamentos del país y en Bogotá, si se reconocen como campesinos o campesinas, o si lo hicieron en el pasado y si la comunidad en la que viven es campesina. Estas tres preguntas fueron resultado de un consenso entre el DANE y expertos/as, líderes campesinos, el Ministerio Público, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (icanh). En ella se evidenció que el 31,8% de la población encuestada se identifica como campesina, "en el departamento del Cauca esta cifra llega casi a la mitad (48,7%), mientras que en la región Oriental es del 44,3%, en el Pacífico del 34%, en la región Central del 36,4%, en el Caribe del 32,2% y en Bogotá llega al 10%".

Con respecto a las oportunidades que tienen los jóvenes en el campo se evidenció que el 8.4% de la población campesina no sabe leer ni escribir, frente al 5.2% del total nacional que identificó el Censo de 2018. Además, el máximo nivel educativo alcanzado por las personas entre los 18 y los 40 años que se reconocen como campesinas es la educación media (bachillerato), mientras que la mayoría de los adultos entre 41 y 65 solo terminaron la básica primaria (...) urge crear medidas dirigidas a las y los jóvenes campesinos. La población mayor a 65 años que se reconoce como campesina es del 36,7%, en el rango de los 41 a los 64 años está el 34,3%, entre los 26 y los 40 años el 31% y los más jóvenes (de 18 a 25) son el 24,5% .

La situación de la campesinidad no es muy favorable según el "GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA RURAL, POBREZA EXTREMA RURAL Y PIB PER CÁPITA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1980-2016)" del PANORAMA DE LA POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOLUCIONES DEL SIGLO XXI PARA ACABAR CON LA POBREZA EN EL CAMPO 2018, realizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura:

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA RURAL, POBREZA EXTREMA RURAL Y PIB PER CÁPITA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1980-2016)



Asimismo, el mencionado informe muestra que el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional rural en Colombia, del año 2008 al año 2012 pasó de 73% a 66%, en comparación a países como Chile que bajó del año 2003 a 2011 de un 30% al 12% o Uruguay que durante los años 2005 a 2012 pasó de un 41% a un 13%.

El siguiente gráfico se muestra el crecimiento anual del empleo agropecuario en América Latina y el Caribe, en comparación con el crecimiento del empleo en otras áreas:

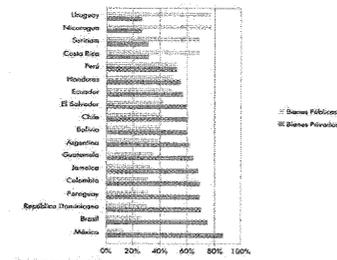
VERBA AD. CRECIMIENTO ANUAL DEL EMPLEO AGROPECUARIO Y RURAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

País	Empleo agropecuario y rural	Empleo en otras áreas
Estado Plurinacional de Bolivia	-1,2	3,9
Brazil	2	1,6
Chile	0,2	2,8
Colombia	1,2	2,8
Costa Rica	0,7	2,3
Ecuador	0,1	1,2
El Salvador	2,1	1,3
Guatemala	7	1,9
Honduras	2,9	3,1
México	-0,7	2
Nicaragua	5,2	4,4
Paraguay	1,4	3
Perú	0,5	3,8
Puerto Rico	-0,9	2,5
República Dominicana	1,4	2,5
República Oriental del Uruguay	-1,9	1,6
República Bolivariana de Venezuela	0,1	2,3
Promedio	0,7	2,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Valle (2016)

El siguiente gráfico muestra la distribución del gasto público en agricultura según bienes privados y bienes públicos:

GRÁFICO 9. DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN AGRICULTURA SEGÚN BIENES PRIVADOS Y BIENES PÚBLICOS (PROMEDIO ANUAL POR PAÍS, PERÍODO 2006-2017)



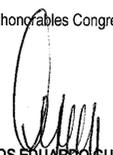
En Colombia, hay una disminución de la población rural propiamente dicha, y a pesar del movimiento de la población hacia zonas urbanas, la población depende fundamentalmente del sector agropecuario, a tal punto que de un total de 44.164.417 de personas que fueron censadas en Colombia, según el Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV 2018 del DANE, 34.107.027 viven en la Cabecera, y tan solo 3.147.196 en el Centro Poblado y 6.910.194 en el grupo Rural Disperso. Además, determina que de 3.147.196 personas que viven en el Centro Poblado, solamente 1.845.850 habían nacido en ese municipio y 1.223.981 habían nacido en otro municipio; de las 6.910.194 personas que viven en el sector Rural disperso, 4.294.528 habían nacido en el mismo municipio y 2.464.707. Lo anterior es un contraste con la información de la Cabecera, pues de 34.107.027 que viven allí, 18.707.747 nacieron en la cabecera y 14.129.163 se trasladaron desde otro municipio.

En Informe de Desarrollo Humano 2019 realizado por el PNUD determina que el 67% de las personas en situación de pobreza multidimensional vive "en países de ingreso medio; el 85%, en zonas rurales; y el 46% se encuentra en situación de pobreza severa" y que "Las personas pobres que viven en zonas rurales tienden a sufrir privaciones en esferas como la educación y el acceso al agua, el saneamiento, la electricidad y la vivienda".

Según el DANE, los cinco Departamentos más poblados son: Bogotá 7.181.469; Antioquia 5.974.788; Valle del Cauca 3.789.874; Cundinamarca 2.792.877 y Atlántico 2.342.265. El informe señala que "Colombia entró a la modernización sin haber resuelto el problema agrario, porque siempre pensó que el país era más urbano que rural".

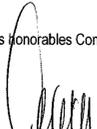
Se debe iniciar un proceso de productividad agropecuaria, con la restitución de tierras a sus legítimos dueños, y el encausamiento de los procesos de desarrollo rural con los verdaderos actores del sector; no podemos empezar a construir este futuro sobre bases falsas e inciertas. "Al campesino y a sus labores, hay que darles consistencia y perdurabilidad jurídica, para que en adelante sepan a qué

<p><i>atenerse con su desempeño, señalándoles con precisión cuáles son sus deberes, derechos y obligaciones. Estas decisiones no deben ser políticas de Gobierno, deben ser políticas de Estado. Ser campesino en Colombia es sumamente fácil, basta con decirlo."</i></p> <p>Por esto valdría la pena proponerse un programa de desarrollo del sector rural y agrícola que implique no sólo la unión de esfuerzos del Estado y de todos los sectores, sino también un cambio de mentalidad con relación a la propiedad y explotación de la tierra. Dentro de los principales cuellos de botella del sector está el volumen de producción y los esfuerzos individuales que no permiten la inversión de recursos significativos ni una intervención agresiva en el mercado; se expone además la necesidad de desarrollar aldeas agrícolas vinculadas a grandes extensiones y con objetivos específicos de producción, transformación y para obtener un mayor valor agregado a los productos agrícolas, buscando no sólo el manejo empresarial del sector a todos los niveles, sino también los mercados internacionales. Aunque los resultados sólo se podrían ver en el largo plazo, es necesario que el país modifique su enfoque y sus instrumentos de política utilizados por varios lustros que, hasta el momento, no han podido crear un sector rural y agrícola fuerte y que sólo han llevado a la crisis estructural económica y social que se vive.</p> <p>El objetivo es convertir al productor agrario, pequeño y mediano, en empresarios agrícolas a través de su participación activa en toda la cadena productiva, generar mayor valor agregado y obtener mayores retornos a su actividad. Además, proporcionar el acceso equitativo de los productores a los recursos de producción, y a los instrumentos de política para impulsar la producción y mejorar la calidad de vida de la población rural.</p> <p>Lo que se debería buscar es que la política de desarrollo rural esté integrada al agropecuario, a través de aldeas agrícolas, donde la población rural tenga acceso a vivienda con servicios públicos y a tierras para su explotación, teniendo como objetivo la producción y transformación de un producto predeterminado por la necesidad del mercado y el potencial del suelo y con el manejo empresarial de dicha producción. "Se busca que el productor se convierta en un pequeño empresario que, individualmente o a través de la asociación empresarial, produzca no solo la cosecha, sino también productos agroindustriales y, por consiguiente, obtenga un mejor retorno a su actividad y a su calidad de vida". Es mirar al sector desde la demanda en contraposición a la oferta.</p> <p>El Ministerio de Agricultura implementó el programa "El Campo Emprende", que busca que la población en especial las personas campesinas intervengan en el proyecto "Construyendo Capacidades Empresariales, Rurales, Confianza y Oportunidad" y puedan así acceder a planes de negocio con financiación; este es un ejemplo de las medidas que se deben realizar en pro de la población campesina y productora en el país.</p> <p>La política agraria, en su principio básico, debe conocer las características y composición de la demanda. El crecimiento de las ciudades crea cambios en las costumbres alimenticias de la población, segmenta el mercado y, por consiguiente, crea la necesidad de nuevas técnicas de producción, de transformación y de comercialización de los productos agropecuarios. El productor agropecuario debe tener acceso a estas tendencias con el fin de que su producción se adapte a estos cambios.</p>	<p><i>"En general, se debe capacitar al productor pequeño y mediano, en forma individual y comunitaria, con el fin de crear empresarios a escala y, a través de asociación o individualmente, dinamizar la producción. Para esto, es necesario fomentar la transferencia de tecnología a nivel municipal y regional tanto en producción agropecuaria, como en el manejo de productos de cosecha, en la transformación primaria y en aspectos económicos y administrativos. Programas y proyectos que</i></p> <p><i>permitan el acceso a la información tecnológica y de lineamientos de política y otros programas del Estado, son fundamentales para la igualdad de oportunidades de la población rural."</i></p> <p>Solo a través de la capacitación en producción, en el manejo de poscosecha, en la transformación primaria, en aspectos económicos y administrativos, y del acceso a la información de mercado y de los instrumentos de política agropecuaria, la población rural podrá elevar su productividad y, por consiguiente, lograr competitividad de sus productos.</p> <p>El quehacer del campesino en Colombia, es un oficio digno de reconocimiento debido a su trayectoria y el esfuerzo que el desarrollo de esa actividad implica. Según el profesor Richard Barker de la Universidad de Cambridge en el Reino Unido, una Profesión "Es el resultado de una categoría particular de las personas a las que pedimos consejo o contratamos servicios, porque ellos tienen el conocimiento y las habilidades que nosotros no poseemos". Al interior de la sociedad una profesión es una actividad especializada del trabajo dentro de la sociedad; quien ejerce dicha actividad se le denomina profesional.</p> <p>Las poblaciones campesinas deben gozar en plenitud de sus derechos, dado que eso genera como consecuencia automática el mejor desempeño en la labor agrícola; sin desconocer que un trabajador campesino en condiciones óptimas de trabajo va a aumentar sus ingresos, porque tiene factores de motivación que aumentan su desempeño, estimulando por ende la tecnificación en la labor que desarrollan.</p> <p>Los productores agrícolas pequeños y medianos, deben ser un elemento con participación activa, pero es el Estado quien debe garantizar las condiciones en materia de Seguridad Social, Economía, para activar dichos actores y así incentivar el trabajo del Campesino, evitando el desplazamiento a la zona rural y generando condiciones de estabilidad, que permitan que aquellos que han abandonado las labores agrícolas retornen al campo.</p> <p>En Colombia es necesario establecer políticas perdurables, que proporcionen estabilidad jurídica, que protejan a los pequeños y medianos campesinos; con las cuales ellos se sientan identificados y protegidos por el Estado, generando sentido de pertenencia por su condición campesina.</p> <p>El Ministerio de Agricultura expidió la Resolución No. 0464 de 2017, donde se adoptan lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria; con ella también se quiere implementar un modelo educativo con miras a política pública, donde los profesores y docentes tengan capacitaciones, los colegios rurales y agropecuarios se fortalezcan, así como la educación de los niños, niñas y adolescentes en el campo. Estas medidas tienen que fortalecerse con el uso de las</p>
<p>tecnologías de la información y las comunicaciones en las zonas rurales más apartadas de nuestro país.</p> <p>La comunidad internacional tiene su mirada puesta en el campo, el Comité Asesor presentó a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas informe donde consta "a pesar del marco existente de derechos humanos, campesinos y otras personas viviendo en zonas rurales son víctimas de violaciones múltiples de derechos humanos que tienen por efecto la extrema vulnerabilidad en frente al hambre y la pobreza" (párrafo 63 - Documento A/HRC/19/753, traducción tomada de FIAN Internacional).</p> <p>Además, según el PANORAMA DE LA POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOLUCIONES DEL SIGLO XXI PARA ACABAR CON LA POBREZA EN EL CAMPO 2018, realizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el apoyo al cultivo de coca "se trata de una fuente de ingresos permanente en un contexto de precariedad, aun cuando se reconoce que los productores rurales de estos cultivos son los menos beneficiados por el tráfico ilícito de drogas (UNODC, 2016). No obstante, existe consenso respecto a que las poblaciones rurales que incursionan en cultivos ilegales suelen vivir en condiciones de precariedad económica y de falta de acceso a servicios públicos. Por consiguiente, se parte de la premisa de que resulta imperativo abordar estos factores estructurales e incluir a esta población en los proyectos nacionales de desarrollo."</p> <p>El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH) en su 21 sesión en septiembre de 2012 decide sobre medidas para proteger los derechos de los campesinos, siendo los productores de alimentos a pequeña escala que tienen el rol fundamental de alimentar a la población mundial, el estudio realizado por el comité asesor que identifica 5 causas de discriminación y vulnerabilidad de los campesinos.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La expropiación de tierras, desalojos y desplazamientos forzados.</li> <li>2. La discriminación sexual.</li> <li>3. La ausencia de reforma agraria y de políticas de desarrollo rural.</li> <li>4. La ausencia de salarios mínimos y de la protección social en el contexto de privatización de la tierra.</li> <li>5. La represión y penalización de los movimientos de defensa de los derechos de las personas que trabajan en zonas rurales.</li> </ol> <p>Sobre la necesidad de marcos normativos específicos de protección afirma "a pesar del marco existente de derechos humanos, campesinos y otras personas viviendo en zonas rurales son víctimas de violaciones múltiples de derechos humanos que tienen por efecto la extrema vulnerabilidad en frente al hambre y la pobreza. Para superar esta situación y avanzar sus derechos, es necesario (a) mejorar la aplicación de las normas internacionales existentes; (b) colmar las lagunas normativas en el derecho internacional de derechos humanos, y (c) elaborar un nuevo instrumento legal sobre los derechos de las personas trabajando en zonas rurales" (A/HRC/19/75, párr. 63).</p> <p>El informe concluye con la recomendación que "el Consejo de Derechos Humanos cree un nuevo procedimiento especial para mejorar la promoción y la protección de los derechos de los/as</p>	<p>campesinos/as y otras personas que viven en zonas rurales", y que "desarrolle y adopte un nuevo instrumento internacional de derechos humanos sobre los derechos de los/as campesinos/as y otras personas que viven en zonas rurales" (párrafo 74). Esta recomendación fue adoptada en la 21 período de sesiones determinando: "Decide establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de negociar, finalizar y presentar al Consejo de Derechos Humanos un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el área rural, sobre la base del proyecto presentado por el Comité Asesor y sin prejuzgar las posibles opiniones y propuestas pertinentes del pasado, el presente o el futuro" (A/HRC/RES/21/19).</p> <p>Las disposiciones generales de la presente ley se fundamentan en las conclusiones y proyección de resolución propuesta en el informe del "Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas", por lo cual se copian algunas de sus determinaciones por ser altamente pertinentes para el caso colombiano.</p> <p>Finalmente, con respecto al empleo informal y teniendo en cuenta la información que nos suministra el Informe de Desarrollo Humano 2019 realizado por el PNUD, se debe buscar que las mujeres y los hombres logren desarrollarse formalmente, pues se ha evidenciado cómo, siendo ya difícil para el campesino proyectarse como profesional, para las mujeres es aún más complicado.</p> <p><b>IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD</b></p> <p><b>MARCO CONSTITUCIONAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 25.</b> El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.</li> <li>• <b>ARTÍCULO 64.</b> Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación &lt;sic&gt;, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.</li> <li>• <b>ARTÍCULO 65.</b> 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.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 66.</b> Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.</li> <li>• <b>ARTÍCULO 67.</b> La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...)</li> </ul> <p>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio</p> <p>y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</p> <p><b>MARCO LEGAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1731 de 2014</b>, por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA).</li> <li>• <b>Ley 811 de 2003</b>, por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones.</li> <li>• <b>Ley 731 de 2002</b>, por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.</li> <li>• <b>Ley 160 de 1994</b>, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.</li> <li>• <b>Ley 101 de 1993</b>, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.</li> </ul> <p><b>MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Resolución 000088 de 2020 del Ministerio de Agricultura</b> (Realiza distribución de recursos del programa de vivienda de interés social prioritario para el 2019), va en concordancia con Resolución N° 000116 de 2019.</li> <li>• <b>Resolución 000247 de 2019 del Ministerio de Agricultura</b> (Otorga apoyo a la comercialización de fibra de algodón)</li> <li>• <b>Resolución 000218 de 2019 del Ministerio de Agricultura</b> (Establece programa de incentivo de coberturas de precio a los productores de maíz amarillo y blanco)</li> <li>• <b>Resolución 000229 de 2019 del Ministerio de Agricultura</b> (Establece incentivo al almacenamiento de arroz en departamentos como Arauca, Meta, Guaviare, entre otros.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Resolución N° 000116 de 2019 del Ministerio de Agricultura</b> (Adopta reglamento operativo del otorgamiento del subsidio familiar de vivienda de interés social en cumplimiento con lo establecido en el Decreto Ley 890 de 2017).</li> <li>• <b>Decreto Ley 890 de 2017</b> (Dicta disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural).</li> <li>• <b>Resolución 000464 de 2017 del Ministerio de Agricultura</b> (Adopta lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria).</li> <li>• <b>Resolución 003168 de 2015 del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)</b> (Reglamenta y controla la producción de semillas producto del mejoramiento genético).</li> <li>• <b>Resolución 000101 de 2015 del Ministerio de Agricultura</b> (Se transfieren recursos al Banco Agrario para el programa de vivienda de interés social), busca otorgar dineros bajo la modalidad de subsidios para la vivienda de interés social rural.</li> </ul> <p><b>V. IMPACTO FISCAL.</b></p> <p>De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que, no obstante, lo anterior tenemos como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Esta iniciativa busca mejorar las condiciones sociales y económicas de los campesinos y campesinas.</p> <p><b>VI. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.</p> <p>Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: a) <b>Beneficio particular:</b> 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) <b>Beneficio actual:</b> aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y c) <b>Beneficio directo:</b> 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."</p> <p>Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con la producción e investigación agrícola; pequeños productores que se puedan beneficiar de la política de</p>
<p>compra de cosechas; asociaciones y federaciones de agricultores, sin perjuicio de otras circunstancias que considere cada congresista de acuerdo a su caso.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>CARLOS EDUARDO GUEVARA V.</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>AYDEE LIZARAZO CUBILLOS</b> Senadora de la República Partido Político MIRA</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>ANA PAOLA AGUDELO</b> Senadora de la República Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ</b> Representante a la Cámara Partido Político MIRA</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2021</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.164/21 Senado “<b>POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS SOBRE CAMPESINIDAD AGRO RURAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, ANA PAOLA AGUDELO; y la Honorable Representante IRMA LUZ HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>QUINTA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2021</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>QUINTA</b> Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los ciclistas en el país y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2021 SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los ciclistas en el país y se dictan otras disposiciones."</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> Crear medidas para la protección y seguridad de los ciclistas, que permitan el tránsito y uso seguro de la bicicleta en el territorio nacional, así como también contrarrestar el hurto de bicicletas, la comercialización ilegal de estas y de partes.</p> <p><b>Artículo 2°. Registro Único Nacional de Bicicletas (RUNB).</b> Créase el Registro Único Nacional de Bicicletas, por medio del cual se recopilará la información relacionada con la identificación de las bicicletas y de partes, su procedencia y el propietario de las mismas. En todo caso, el RUNB será gratuito para el usuario.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las bicicletas y partes que se encuentren disponibles para ser comercializadas, bien sea de manera física o virtual a través de plataformas de comercio electrónico, deberán ser registradas por sus comercializadores en el RUNB, el cual generará el sistema de identificación correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las bicicletas que circulen actualmente por el territorio nacional podrán, de manera voluntaria, ser registradas en el RUNB por parte de sus propietarios, el cual generará el sistema de identificación correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Cuando la comercialización se realice a través de plataformas de comercio electrónico, estas estarán obligadas a verificar la existencia del registro de las bicicletas y partes en el RUNB. Cuando se evidencie que las mismas no están registradas, los responsables de las plataformas deberán inhabilitar la cuenta del usuario e informar de tal situación a las autoridades competentes, so pena de ser sancionadas conforme a la normalidad vigente.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Cuando el usuario de la bicicleta fuese un menor de edad, la información que se incluya en el Registro Único Nacional de Bicicletas será de quien ejerza su patria potestad.</p> <p><b>Parágrafo 5°.</b> El Ministerio de Transporte implementará en un término de 1 año, contados a partir de la expedición de la presente Ley, la operación del Registro Único Nacional de Bicicletas -RUNB y el procedimiento para la identificación, marcación y registro de las bicicletas y de partes.</p> <p>El Registro Único Nacional de Bicicletas - RUNB estará incorporado en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), cuyos trámites estarán sujetos a lo dispuesto en la Ley 1005 de 2006 o aquella norma que lo modifique, adicione o sustituya.</p> <p><b>Artículo 3°. Registro y marcación de bicicletas y partes.</b> Los comercializadores de bicicletas y partes</p>	<p>que se clasifiquen como nuevas, a partir de la implementación del registro, tendrán la obligación de registrar las mismas en el RUNB, el cual generará el sistema de identificación para la respectiva marcación. Los propietarios de las bicicletas que se encuentren en circulación, a partir de la implementación del registro, podrán registrar las mismas en el RUNB, el cual generará el sistema de identificación para la respectiva marcación.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno nacional hará campañas de sensibilización dirigidas a los comercializadores y ciclistas, para que efectúen el registro y marcación de las bicicletas y partes, según sea el caso.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En los eventos de cambio de características de la bicicleta o transferencia del dominio de esta o de sus partes, se deberá registrar y actualizar tal información en el RUNB. En todo caso, lo relativo a la transferencia del dominio se sujetará a lo dispuesto en el Código Civil respecto de los bienes muebles y la comercialización de las mismas se sujetará a lo dispuesto en el Código de Comercio.</p> <p><b>Artículo 4°. Alcance del registro y marcación.</b> El RUNB funcionará a nivel nacional y permitirá:</p> <p>a) Constatar la identidad de quien ha sido registrado como propietario de bicicletas y partes.</p> <p>b) Suministrar la información a las autoridades competentes acerca de los propietarios de las bicicletas y partes.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Si realizado el procedimiento de verificación del RUNB se comprueba que existe un reporte por hurto, la Policía Nacional procederá a la incautación de dichos bienes, informando al ciudadano que así lo reportó. Se adelantarán las actuaciones administrativas para realizar la entrega, con plena observancia del debido proceso de los interesados.</p> <p><b>Artículo 5°. Programa Biciesegura.</b> La Policía Nacional y las entidades territoriales crearán el "Programa Biciesegura" para la identificación de las zonas inseguras y la toma de medidas para reducir el hurto de bicicletas y demás aspectos de interés de los ciclistas.</p> <p><b>Artículo 6°. Programa Rutas Seguras.</b> Los entes territoriales con el acompañamiento de la Policía Nacional, diseñarán y crearán rutas vigiladas por la Policía, en un trabajo mancomunado con las comunidades y demás entidades involucradas. Se dará prioridad especial a estas rutas que se encuentren cerca a los centros educativos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Como parte del programa de rutas seguras, la Policía Nacional podrá utilizar instrumentos tecnológicos para realizar la vigilancia de estas rutas en tiempo real.</p> <p><b>Artículo 7°. Denuncia virtual de hurto de bicicletas.</b> La Policía Nacional en coordinación con la Fiscalía General de la Nación contarán con un portal de denuncias y una aplicación (APP), para facilitar, priorizar y agilizar la recepción de denuncias sobre hurto de bicicletas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para la implementación del portal de denuncias y la aplicación APP, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación tendrán un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 8°. Seguros todo riesgo.</b> El Gobierno nacional promoverá la utilización de seguros completos llamados todo riesgo para las bicicletas.</p>
<p><b>Parágrafo.</b> No será obligatoria la adquisición de seguros todo riesgo para bicicletas.</p> <p><b>Artículo 9°. Sanciones.</b> Toda persona natural o jurídica que comercie con bicicletas hurtadas o partes de bicicletas hurtadas o que incumpla con las disposiciones consignadas en la presente Ley, podrá ser sancionado administrativamente, sin perjuicio de las investigaciones penales a que haya lugar.</p> <p><b>Artículo 10° Corredores verdes seguros.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con las entidades territoriales, promoverá proyectos de conservación y transformación ecológica en predios inutilizados de la Nación o de las entidades territoriales, para que sean usados como corredores verdes ciclistas con estándares de seguridad, con el fin de que los ciclistas se puedan transportar de forma segura por dichos corredores.</p> <p><b>Artículo 11°. Vigencia y derogatorias.</b> Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <p>  <b>CARLOS EDUARDO GUEVARA V.</b>          Senador de la República          Partido Político MIRA</p> <p>  <b>AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS</b>          Senadora de la República          Partido Político MIRA</p> <p>  <b>ANA PAOLA AGUDELO</b>          Señadora de la República          Partido Político MIRA</p> <p>  <b>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</b>          Representante a la Cámara          Partido Político MIRA</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2021 SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los ciclistas en el país y se dictan otras disposiciones."</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. CONSIDERACIONES ESPECIALES DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El Proyecto de Ley tiene por objeto crear medidas que generen la protección y seguridad de los bicisuarios en el país, que permitan el uso seguro de la bicicleta en el territorio nacional y que contrarresten el hurto de bicicletas, la comercialización ilegal de estas y de sus partes.</p> <p>Por lo anterior, el presente proyecto de ley tiene por nombre Ley "Dairo García", y nace por la muerte de un joven en la localidad de Kennedy, Dairo García, quien había salido rumbo a su casa en Bosa y fue interceptado por delincuentes que con el objetivo de hurtarle la bicicleta le hirieron de muerte.</p> <p>El Proyecto de Ley "Dairo arcía" fue radicado por la bancada del Partido Político MIRA, suscrito con el Senador Carlos Eduardo Guevara, las Senadoras Ana Paola Agudelo y Aydeé Lizarazo Cubillos, y la Representante a la Cámara por Bogotá Irma Luz Herrera Rodríguez. Este proyecto encontró el apoyo en distintos senadores y Representantes que suscribieron la iniciativa, como también lo encontró en grupos de ciclistas y Biciusuarios que se quisieron sumar a la iniciativa.</p> <p>Es de tener en cuenta que se radicó el 19 de septiembre de 2018, ante la Secretaría General del Senado y el cual se le dio el número 165 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los bicisuarios en el país y se dictan otras disposiciones. Y fue publicado el 25 de octubre de 2018 en Gaceta No 754/18.</p> <p>Una vez radicado, por instrucciones de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dentro del marco del Procedimiento Legislativo, fue designado como ponente para primer del presente proyecto de ley el Representante Luis Fernando Gómez Betancurt del Partido Centro Democrático, cuya Ponencia fue publicada el 29 de diciembre de 2018 en Gaceta No 1160/18.</p> <p>El 10 de junio de 2019, en sesión de la Honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes se dio la exposición de la ponencia para primer debate del presente proyecto de ley, el cual fue aprobado en su totalidad con las proposiciones radicadas, registrado en las Gacetas No 609/19, 754/19, 1144/19.</p>

El 11 de junio de 2019 fueron designados como ponentes para segundo debate los Representantes: Luis Fernando "Chano" Gómez Betancurt y Esteban Quintero Cardona del Partido Centro Democrático, y la H.R. Martha Patricia Villalba Hodwalker del Partido de la U - Partido Social de Unidad Nacional, cuya ponencia fue publicada el 16 de agosto de 2019 en Gaceta No 754/19.

El 14 de agosto de 2019 fue emitido el Concepto Institucional por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley, registrado en Gaceta No 746/19.

El 28 de noviembre de 2019, en ponencia del Segundo Debate fue presentado el Informe Subcomisión a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, respecto al articulado para segundo debate al Proyecto de Ley número 165 de 2018 Cámara registrado en Gaceta No 1135/19, integrado por los siguientes Representantes: Luis Fernando Gómez Betancurt y Esteban Quintero Cardona del Partido Centro Democrático, Martha Patricia Villalba Hodwalker y Oscar Tulio Lizcano González del Partido de la U - Partido Social de Unidad Nacional, Jairo Reinaldo Cala Suárez del Partido FARC - Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, Félix Alejandro Chica Correa del Partido Conservador Colombiano, Ciro Fernández Núñez del Partido Cambio Radical, Irma Luz Herrera Rodríguez del Partido MIRA y Juan Carlos Losada Vargas del Partido Liberal Colombiano. En el Informe se describen los cambios realizados al texto propuesto por los Representantes comisionados. Así mismo, se relaciona un cuadro comparativo en el que se evidencian las proposiciones radicadas al texto del informe de ponencia para segundo debate y las modificaciones realizadas al texto que se presentó a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes, el 5 de noviembre de 2019.

El 10 de diciembre de 2019 fue aprobado en Segundo Debate en Plenaria de la Cámara de Representantes en Gaceta No 71/20.

El 10 de junio de 2020, fue publicada la Ponencia para el Tercer Debate por el H.R. Horacio José Serpa Moncada del Partido Liberal Colombiano en Gaceta No 312/20, aprobado posteriormente, el 12 de junio de 2020 en la Comisión VI Senado en Gaceta No 352/20.

El 16 de junio de 2020 fue publicada la Ponencia para el Cuarto Debate por el H.R. Horacio José Serpa Moncada del Partido Liberal Colombiano en Gaceta 352/20. Sin embargo, el 20 de junio de 2020 el proyecto de ley es archivado por Tránsito de Legislatura, conforme al Artículo 190 Ley 5 de 1992.

También se especifica que, en la discusión del Proyecto de Ley, la H.S Soledad Tamayo deja las proposiciones presentadas como constancias para efectos de estudio en la ponencia de 2do debate en la plenaria del Senado de la República, las cuales son las siguientes:

*Artículo nuevo La Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y las entidades territoriales dispondrán de los recursos tecnológicos para verificar en el Registro Único Nacional de Bicicletas (RUNB) el estado de las bicicletas que circulan en el territorio nacional.*

*En el artículo 4to adicionando un párrafo: Párrafo del Registro Único Nacional de Bicicletas (RUNB), permitirá la migración de datos de ciudades del país que ya han avanzado en la implementación de sistemas de registro de bicicletas.*

*Se agrega un inciso al párrafo 2, al párrafo 5 se cambia el término a 1 año y se agrega el párrafo 6: Las autoridades territoriales deberán realizar campañas masivas de marcación voluntaria de bicicletas usadas y el correspondiente reporte en Registro Único Nacional de Bicicletas (RUNB).*

*Modificación párrafo 5 del artículo 2 respecto al tiempo de reglamentación, el cual fue propuesto que quedará a 1 año y no a 2 años como viene el texto de ponencia.*

Por otro lado, las proposiciones presentadas por la H.S Ana María Castañeda quedaron conciliadas e incluidas para su aprobación de la votación de los artículos con las modificaciones propuestas. En ese sentido, se presentan a continuación las modificaciones propuestas para segundo debate en el Senado de la República.

De igual manera es de resaltar el importante aporte del Ministerio de Transporte al sugerir una modificación del articulado del presente proyecto de ley, es decir, al artículo 3° frente al tema de Registro y marcación, y cuya sugerencia se acoge, y la cual dispone que: "la comercialización se sujeta a lo dispuesto en el Código De Comercio"

También es importante destacar la radicación de esta iniciativa en el período legislativo 2020-2021 en la secretaría de cámara de representantes, para lo cual le fue asignado el número 246 2020.

Por lo anterior, es importante tener en cuenta que, para la preparación de este proyecto de ley, se consideró el trabajo conjunto con diferentes colectivos de bicisuarios e instituciones como la Fiscalía, la Policía, el Ministerio de Transporte, la Secretaría de Movilidad de Bogotá, entre otras. Dentro de las necesidades más sentidas actualmente por este importante grupo poblacional, se encuentran los graves problemas de seguridad que deben enfrentar y que le está costando la vida a muchos de ellos.

**2. CONTEXTO**

El hurto de bicicletas en todo el país se ha convertido en una problemática social en la que el Estado debe intervenir. En el 2020, según cifras de la Secretaría Distrital de Seguridad, fueron hurtadas en Bogotá de enero a junio de 2020, 4918 y para el mismo periodo 2021, 4929 bicicletas fueron hurtadas; lo que indica que, en promedio, diariamente son hurtadas 27 bicicletas al día solo en Bogotá.

De igual forma haciendo un análisis del último reporte de la Secretaría de Seguridad del mes de mayo del 2020, desde la perspectiva de las localidades de Bogotá, se evidencia que existen tres localidades donde se concentraron el mayor porcentaje de casos de hurtos, las cuales son: Kennedy (760), Engativá (711) Suba (601). Sin embargo, cuando hacemos un análisis entre los meses de enero y mayo del 2020 existe una cierta variación donde se presenta un alto porcentaje de hurto de bicicletas, evidenciándose las siguientes localidades: Engativá, Kennedy, Suba, Bosa, Usaquén y Fontibón, lo anterior se puede

evidenciar en los siguientes gráficos:<sup>1</sup>



LOCALIDAD	Enr-Jun2020	Enr-Jun2021	Diferencia	Var. %	Enr-Jun	Jul-Jun	Var. %
TEJONARÍ	95	41	-54	-56.8%	13	11	-15.4%
BARRIOS UNIDOS	189	182	-7	-3.7%	47	26	-44.7%
BOSA	428	462	34	7.9%	109	67	-38.5%
CANDILAJÁ	21	23	2	9.5%	4	2	-50.0%
CHERRINHO	37	156	+119	321.6%	32	32	0.0%
CUJIBAY BOLIVAR	152	148	-4	-2.6%	46	30	-34.8%
ENGATIVÁ	711	711	0	0.0%	173	109	-36.4%
FONTIBÓN	304	203	-101	-33.2%	75	39	-48.0%
KENNEDY	823	766	-57	-6.9%	159	189	18.2%
LOS MANRIQUES	61	68	7	11.5%	20	21	5.0%
INDIATE ARRABIDA	236	222	-14	-5.9%	63	32	-49.2%
JUANES VIEVE CRIBE	28	117	89	317.9%	9	9	0.0%
SAN CRISTOBAL	59	114	55	93.2%	16	23	43.8%
SANTA FE	147	79	-68	-46.3%	40	23	-42.5%
SIN LOCALIZACION	6	1	-5	-83.3%	0	0	0.0%
SUBA	601	461	-140	-23.3%	141	82	-41.9%
USUQUÉN	6	6	0	0.0%	0	0	0.0%
TEJONARILLO	200	144	-56	-28.0%	45	13	-71.1%
TUNAJE	113	122	9	7.9%	22	22	0.0%
USUQUÉN	246	260	14	5.7%	76	54	-28.9%
USUQUÉN	29	30	1	3.4%	10	6	-40.0%
TOTAL GENERAL	3642	3462	-180	-4.9%	716	704	-1.7%

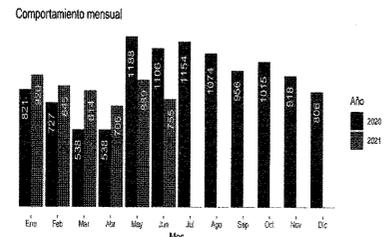
Las principales víctimas en la capital del país son hombres a quienes les han robado 3891 entre enero y junio de 2021; mientras que, a las mujeres en 971 ocasiones, según la Secretaría de Seguridad. En Colombia 27 bicicletas se roban cada día y las ciudades donde se presenta la mayoría de casos son: Bogotá, Cartagena, Cali, San Andrés, Arauca y Medellín.

<sup>1</sup> Boletín Mensual de Indicadores de seguridad y Convivencia (2020, mayo) Cifras hurto bicicletas (p.p.52) extraído de: <https://scj.gov.co/es/oficina-oiase/boletines>  
<sup>2</sup> Boletín Mensual de Indicadores de seguridad y Convivencia (2020, mayo) Cifras hurto bicicletas (p.p.50) extraído de: <https://scj.gov.co/es/oficina-oiase/boletines>

Sexo de la Víctima	Enr-Jun2020	Enr-Jun2021	Diferencia	Var. %	Enr-Jun	Jul-Jun	Diferencia	Var. %
FEMENINO	801	691	-110	-13.7%	239	199	-40	-16.8%
MASCULINO	2864	2869	5	0.2%	477	505	28	5.9%
NO REPORTA	61	62	1	1.6%	0	0	0.0%	
TOTAL GENERAL	4018	4022	4	0.1%	716	704	-12	-1.7%

Es importante destacar que las cifras de la Secretaría de Seguridad y Convivencia del Distrito Capital, no coinciden con las cifras de la Policía Nacional. Se trata de una observación común entre los registros de información que levantan las entidades, incluso del mismo nivel de gobierno. Esto puede obedecer a diferentes razones, una de ellas siendo la escasa denuncia por parte de la víctima de hurto, lo cual no ayuda a la identificación real de la problemática. Los procesos de denuncia no son amigables o cercanos para el ciudadano.

Por otra parte, se puede observar el informe por parte de la Secretaría de Seguridad, convivencia y justicia, en su boletín 2021 donde es evidente que el hurto a bicicletas en Bogotá aumentó considerablemente, pasando de 4928 en enero a junio de 2020 a 4929 en el mismo periodo de 2021 (con una variación del 11.5%), tal y como podemos observar en la siguiente gráfica:<sup>3</sup>



En Colombia se ha evidenciado un crecimiento en el hurto de bicicletas, indicando esto una problemática que no se ha podido combatir de manera eficiente por parte de la institucionalidad y requiere medidas que garanticen mejor seguridad para los ciclistas del país.

<sup>3</sup>

<p><b>3. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Constitución Política de Colombia</li> </ul> <p>Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (...)</p> <p>Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (...)</p> <p>Artículo 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia. (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Marco legal</li> </ul> <p>- Ley 769 de 2002. Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Artículo 3°. <i>Autoridades de tránsito. Son autoridades de tránsito en su orden, las siguientes: El Ministerio de Transporte. Los Gobernadores y los Alcaldes. Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital. La Policía Nacional en sus cuerpos especializados de policía de tránsito urbano y policía de carreteras.</i> (...)</p> <p>Artículo 7°. <i>Cumplimiento del régimen normativo. Las autoridades de tránsito velarán por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías (Subrayado fuera del texto).</i></p>	<p>- Ley 1083 de 2006, por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Artículo 1°. <i>Con el fin de dar prelación a la movilización en modos alternativos de transporte, entendiendo por estos el desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes, así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios, los municipios y distritos que deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial en los términos del literal a) del artículo 9° de la Ley 388 de 1997, formularán y adoptarán Planes de Movilidad según los parámetros de que trata la presente ley.</i></p> <p>- Ley 1811 de 2016: Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito.</p> <p>Artículo 1°. <i>Objeto. La presente ley tiene por objeto incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional; incrementar el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana.</i></p> <p>Artículo 2°. <i>Beneficiarios. Los beneficiarios de la presente ley serán peatones y ciclistas en los términos definidos por la Ley 769 de 2002.</i> (...)</p> <p>Artículo 7°. <i>Información de modos no motorizados de transporte. Las Secretarías de Movilidad o quien haga sus veces en los entes territoriales de más de 100.000 habitantes consolidarán, siempre y cuando existan los recursos, un sistema de información de uso y proyección de la demanda de modos no motorizados de transporte así como un sistema de registro de quejas, preguntas y solicitudes sobre el uso de los medios no motorizados de transporte.</i></p> <p>Parágrafo. <i>El Ministerio de Transporte establecerá en un término inferior a tres (3) meses a partir de la promulgación de esta ley, la información mínima a consolidar dentro del Sistema de Información de modos no motorizados de transporte del que habla este artículo.</i></p> <p><b>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El hurto de bicicletas y la comercialización de partes robadas ha llegado al punto de cobrar víctimas mortales. Cada vez se ven más casos por robar este tipo de vehículos, a pesar de la existencia de un subregistro de denuncias al respecto, como se ha expuesto ampliamente con anterioridad.</p> <p>Observamos que es importante poner a consideración del Congreso de la República este tipo de iniciativas que parten del clamor de los ciudadanos de a pie y de los usuarios de bicicletas en el país, que se encuentran sobrepasados con las olas de inseguridad que se viven en las principales ciudades.</p> <p>Actualmente existe un mercado negro de bicicletas que han sido obtenidas de manera ilegal, y que terminan en algunos establecimientos de comercio 'fachada', que ayudan a comercializar los frutos ilícitos.</p>
<p>Autorizados para funcionar legalmente según un Certificado expedido por las Cámaras de Comercio, brindan apariencia de legalidad en los productos que exhiben en sus vitrinas, pero que en realidad se dedican a comprar y vender bicicletas o partes de estas que han sido hurtadas.</p> <p>- Según respuesta de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, entre enero de 2017 y la fecha, ha realizado 150 visitas a establecimientos de comercio de bicicletas, con los siguientes resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se realizan sellamientos por incumplimiento de requisitos de funcionamiento, hasta por 10 días a establecimientos de comercio, pero no se están tomando medidas drásticas frente a este delito.</li> <li>En cuanto a la regulación y control de los establecimientos dedicados al comercio de bicicletas, en promedio solo se realiza una visita a este tipo de establecimientos cada tres días y medio aproximadamente. Entre marzo y diciembre de 2016 (cerca de 9 meses), la Secretaría de Seguridad, no realizó ninguna visita a estos establecimientos.</li> </ul> <p>No existe la articulación necesaria con las entidades del orden nacional como la Fiscalía, a fin de que se impongan sanciones ejemplares en contra de los establecimientos involucrados en la venta de partes robadas.</p> <p>Actúan conforme al siguiente análisis, según expertos de la Policía Nacional en mesas de trabajo realizadas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Identificación de bicisuarios y sus rutas.</li> <li>Identificación de la ganancia probable.</li> <li>Operativo de hurto (algunos de hasta siete personas).</li> <li>Peritaje.</li> <li>Definición de si se desguaza o se vende por partes.</li> <li>Maquillaje, pintura y cambio de serial.</li> </ol> <p>Según Asopartes, un porcentaje de estos elementos robados son llevados y comercializados en países vecinos como Venezuela.</p> <p>De acuerdo con el diario <i>El Tiempo</i>, este negocio ilegal podría ser de hasta 2.500 millones de pesos al mes. Según cifras de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, en año y medio se han recuperado \$10.374.056 entre bicicletas y partes robadas, siendo tan solo el 0,024% del negocio de este mercado ilegal.</p> <p>Se deja constancia en este informe de ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de Ley N° 168 de 2018 Cámara - 291 de 2020 Senado "Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los bicisuarios en el país y se dictan otras disposiciones", que una vez aprobado en primer debate este Proyecto de Ley, en el informe de ponencia para segundo debate se incluirá una adaptación del Acuerdo Distrital N° 684 de 2017 "Por el cual se establecen los lineamientos para el diseño e implementación de la estrategia 'Corredores Seguros' en entornos académicos, culturales, de cultos y comerciales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones", de autoría del Senador Horacio José Serpa y su asesor</p>	<p>Anderson Guerrero Trujillo, en su paso por el Concejo de Bogotá.</p> <p>En este sentido, se propondrá en la ponencia para segundo debate que el artículo 6° quede así:</p> <p>Artículo 6°. <i>Programa rutas seguras.</i> Los entes territoriales con el acompañamiento de la Policía Nacional, diseñarán y crearán rutas vigiladas por la Policía, en un trabajo mancomunado con las comunidades y demás entidades involucradas. Se dará prioridad especial a estas rutas que se encuentren cerca a los centros educativos y las que se identifiquen con mayor inseguridad. Para el diseño e implementación de las rutas seguras se deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Identificar y diagnosticar factores de riesgo contra la seguridad y la convivencia.</li> <li>Diseñar e implementar estrategias de corresponsabilidad y empoderamiento ciudadano para la prevención de delitos y contravenciones</li> <li>Establecer acuerdos ciudadanos e interinstitucionales que permitan la consolidación de las rutas seguras</li> <li>Identificar las instancias de organización ciudadana que se relacionan con las rutas seguras, a través de las cuales se adelanten los procesos de participación y consolidación de sinergias</li> <li>Aunar esfuerzos con particulares que presenten iniciativas que contribuyan con los propósitos de seguridad y convivencia en las rutas seguras.</li> </ol> <p>Parágrafo. Como parte del programa de rutas seguras, la Policía Nacional podrá utilizar instrumentos tecnológicos para realizar la vigilancia de estas rutas en tiempo real.</p> <p><b>5. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>De conformidad con el artículo 7 de la ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.</p> <p>Adicionalmente, encontramos un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C- 911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, así:</p> <p><i>"En la realidad, aceptar las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo".</i></p>

(...) "Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento"

(...) "Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda"<sup>4</sup>

En tal sentido, se requiere del apoyo del Gobierno Nacional, que pueda avalar la presente iniciativa, por cuanto el Estado colombiano se encuentra en el deber de intervenir ante el problema de hurto de bicicletas. Es de resaltar, que, en este Proyecto de Ley, se ofrecen insumos importantes para dotar a las entidades públicas con la información necesaria para realmente identificar la magnitud del problema a través de la creación del Registro Único de Bicicletas, siendo este un insumo de política pública fundamental. Además, en el trabajo coordinado entre el autor y el ponente de esta iniciativa, se incluyeron importantes medidas de seguridad ciudadana y cooperación entre actores públicos y privados para tomar medidas frente al hurto de bicicletas.

**6. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS**

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: 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; y el 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."

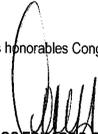
Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con comercialización de bicicletas en el territorio nacional y demás temas expuestos en la iniciativa, sin perjuicio de otras circunstancias que

<sup>4</sup> www.constitucional.gov.co Sentencia C- 911 de 2007, M.P. Dr Jaime Araújo Rentería

considere cada congresista de acuerdo a su caso.

Por lo anterior, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

De los honorables Congresistas,

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA V.**  
 Senador de la República  
 Partido Político MIRA

  
**AYDEE LIZARAZO CUBILLOS**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

  
**ANA PAOLA AGÜELO**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

  
**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Político MIRA

SECCIÓN DE LEYES

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

Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.165/21 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD DE LOS CICLISTAS EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, ANA PAOLA AGÜELO; y la Honorable Representante IRMA LUZ HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2021**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2021 SENADO**

*por medio del cual se declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera, y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 166 DE 2021</b></p> <p style="text-align: center;">"Por medio del cual se declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la inclusión Financiera, y se dictan otras disposiciones".</p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia,</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto declarar el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la inclusión Financiera; y promover la educación financiera de todos los ciudadanos, con enfoque especial en emprendedores y/o empresarios de los diferentes sectores productivos del país; la inclusión de los jóvenes; el fomento habilidades, conocimientos y buenas prácticas sobre finanzas; el buen manejo y administración de los recursos.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley tendrá aplicación en todo el territorio nacional y facilitará el acceso a colombianos en el exterior.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Para los colombianos en el exterior, el Gobierno Nacional junto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, habilitarán capacitaciones gratuitas por medio de plataformas tecnológicas en educación financiera.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º. Día Nacional de la Educación Financiera.</b> El 15 de marzo de cada año, se celebrará el Día Nacional de la Educación Financiera, donde se desarrollarán actividades virtuales o presenciales por parte del Gobierno Nacional y las entidades competentes, relacionadas con temáticas asociadas al ahorro, uso correcto del dinero, gestión de riesgos y promoción de los derechos financieros y, en el cual podrán participar todos los ciudadanos.</p> <p><b>ARTÍCULO 4º. Promoción de la educación financiera en todos los niveles de educación.</b> La Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera, o la que haga sus veces, promoverá la educación financiera en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media como una asignatura independiente.</p> <p>El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Industria y Comercio, el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, como otras entidades que se estimen pertinentes; desarrollarán recomendaciones de contenido pedagógico para el fomento y acompañamiento a la educación financiera, la cual deberán disponer de manera gratuita tanto a las entidades educativas como a la ciudadanía en general para su formación particular. Así mismo, podrán establecer convenios con instituciones privadas, entidades no lucrativas y de cooperación para ampliar la oferta de formación y educación financiera.</p>	<p><b>Parágrafo 1º.</b> En observancia del principio de autonomía universitaria, cada institución de educación superior, preescolar, básica y media podrá desarrollar la formación en educación financiera, en concordancia con la presente ley y con sus programas académicos y su modelo educativo.</p> <p><b>ARTÍCULO 5º. Enfoque de gobernanza para la educación financiera.</b> Con el ánimo de generar una cultura de finanzas públicas y presupuestos participativos, el Gobierno Nacional junto con las autoridades departamentales y municipales, facilitarán materiales y programas de pedagogía continua en materia de recaudo, planeación y uso de recursos públicos. Así mismo, convocará de manera amplia a las audiencias públicas que se realicen de actualización normativa en materia económica, presupuestal y tributaria tanto a nivel territorial como nacional.</p> <p>Las autoridades departamentales y municipales coordinarán para la debida difusión del material pedagógico y programas disponibles de oferta pública, para que comités y juntas de acción comunal puedan acceder y promover la difusión de los mismos. La difusión de la información técnica deberá adecuarse a un lenguaje simple y claro para la divulgación efectiva a la ciudadanía.</p> <p><b>ARTÍCULO 6º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para adelantar las disposiciones contenidas en la presente Ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para la reglamentación y aplicación de esta ley.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b>                  Senadora de la República                  Partido Político MIRA             </div> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN</b>                  Senador de la República                  Partido Político MIRA             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>AYDEL LIZARAZO CUBILLOS</b>                  Senadora de la República                  Partido Político MIRA             </div> <div style="text-align: center;">   <b>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</b>                  Representante a la Cámara por Bogotá                  Partido Político MIRA             </div> </div>
--	---

<sup>1</sup> Centro OCDE/CVM (2005). Recomendación sobre los Principios y Buenas Prácticas de Educación y Concienciación Financiera. Recuperado de: <https://www.oecd.org/da/fin/financial-education/5BES%5D%20Recomendación%20Principios%20de%20Educación%20Financiera%202005.pdf>

<sup>2</sup> Ibidem  
<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> Banco de la República (2021). Semana Mundial de la Educación Financiera llega a Colombia. Recuperado de:

<p><b>III. MARCO NORMATIVO</b></p> <p><b>CONSTITUCIONAL:</b></p> <p><b>Artículo 44.</b> Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</p> <p>La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</p> <p>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p> <p><b>Artículo 45.</b> 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><b>Artículo 67.</b> La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.</p> <p><a href="https://www.banrep.gov.co/es/semana-mundial-educacion-financiera-llaga-colombia">https://www.banrep.gov.co/es/semana-mundial-educacion-financiera-llaga-colombia</a></p>	<p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</p> <p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.</p> <p><b>Artículo 150.</b> Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <p>(...)</p> <p>19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:</p> <p>(...)</p> <p>d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.</p> <p>(...)</p> <p><b>LEGAL:</b></p> <p><b>Ley 1328 de 2009 "Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones".</b></p> <p><b>Artículo 3º.</b> Principios. Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, los siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>f) Educación para el consumidor financiero. Las entidades vigiladas, las asociaciones gremiales, las asociaciones de consumidores, las instituciones públicas que realizan la intervención y supervisión en el sector financiero, así como los organismos de autorregulación, procurarán una adecuada educación de los consumidores financieros respecto de los productos y servicios financieros que ofrecen las entidades vigiladas, de la naturaleza de los mercados en los que actúan, de las instituciones autorizadas para prestarlos, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos.</p>
<p><b>Decreto 457 de 2014 "Por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera, se crea una Comisión Intersectorial y se dictan otras disposiciones."</b></p> <p><b>Artículo 3º.</b> Coordinación y Orientación Superior. Créase la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera, como el órgano de coordinación y orientación superior del Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera.</p> <p><b>Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la ley general de educación"</b></p> <p><b>Artículo 4º.</b> Calidad y cubrimiento del servicio. Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento.</p> <p>El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo.</p> <p><b>IV. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, es preciso determinar que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal, toda vez que no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios de ningún tipo.</p> <p><b>V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.</p> <p>Entre las situaciones que señala el artículo 1º antes mencionado, se encuentran: a) <b>Beneficio particular:</b> 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) <b>Beneficio actual:</b> aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el c) <b>Beneficio directo:</b> aquel que</p>	<p>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".</p> <p>Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con el sector financiero, sin embargo, es importante tener en cuenta que las disposiciones contenidas, son de carácter general.</p> <p>Por las anteriores consideraciones, se solicita al Congreso de la República dar trámite al presente proyecto para convertirse en Ley de la República.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <p>  <b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b>      Senadora de la República      Partido Político MIRA</p> <p>  <b>CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN</b>      Senador de la República      Partido Político MIRA</p> <p>  <b>AYDEE LIZARAZO CUBILLOS</b>      Senadora de la República      Partido Político MIRA</p> <p>  <b>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</b>      Representante a la Cámara por Bogotá      Partido Político MIRA</p>

## SECCIÓN DE LEYES

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

Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.166/21 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA EL 15 DE MARZO COMO EL DÍA NACIONAL DE LA EDUCACIÓN Y LA INCLUSIÓN FINANCIERA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, ANA PAOLA AGUDELO; y la Honorable Representante IRMA LUZ HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

## PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2021

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

## CÚMPLASE

## EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se reforma la Ley 1636 de 2013, se fomenta la generación de empleo y se dictan otras disposiciones.*

## PROYECTO DE LEY No. \_\_\_ DE 2021 SENADO

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA LA LEY 1636 DE 2013, SE FOMENTA LA GENERACIÓN DE EMPLEO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1° Objeto.** La presente Ley tiene el propósito establecer nuevos apoyos al cesante, fortalecer el Sistema Nacional de Empleo para generar una mayor funcionalidad y eficiencia en su servicio, atender las necesidades de la población para acceder al empleo, y establecer medidas para la vinculación laboral de jóvenes entre 18 y 28 años, como política de Estado.

## CAPÍTULO I

## Medidas para el fortalecimiento de la protección al Cesante

**Artículo 2. Retiro de Cesantías para emprendimientos.** El trabajador que haya quedado cesante podrá retirar de su cuenta de cesantías con el fin de apoyar, impulsar o fortalecer emprendimientos que esté realizando o vaya a realizar. Lo anterior sin perjuicio de las demás causales de retiro de cesantías dispuestas en la Ley 1636 de 2013 o las leyes que la modifiquen o adicione. El Gobierno Nacional expedirá la reglamentación de lo dispuesto en este artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.

**Artículo 3. Transferencias económicas para cesantes.** Los trabajadores dependientes o independientes que sean cesantes y cotizantes categoría A y B, que hubieren perdido su empleo y que hayan realizado aportes a una Caja de Compensación Familiar durante un (1) año, continuo o discontinuo, en el transcurso de los últimos cinco (5) años, recibirán una transferencia económica para cubrir los gastos, de acuerdo con las necesidades y prioridades de consumo de cada beneficiario, por un valor de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, divididos en tres (3) mensualidades con cargo al FOSFEC. A este beneficio se podrá acceder por una única vez cada 10 años.

El aspirante a este beneficio deberá diligenciar una solicitud ante la Caja de Compensación Familiar a la que se encuentre afiliado, esta se podrá diligenciar de manera digital. Para este beneficio, se deberán priorizar los grupos vulnerables, personas en situación de discapacidad, adultos mayores, jóvenes entre los 18 y 28 años.

**Artículo 4.** Siempre que haya sido declarada una emergencia de las referidas en los artículos 213, 214 o 215 de la Constitución Política que afecten gravemente el mercado laboral o se presente una

de las causales que el Gobierno Nacional dispondrá en la reglamentación de esta ley, los empleadores del sector privado podrán recibir hasta por seis (6) meses una financiación de hasta el 50% por parte del Estado con cargo al FOSFEC del aporte de cotización que les corresponde hacer por sus trabajadores al Sistema General de Pensiones con el fin de cubrir el costo del seguro previsional en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o el aporte a los fondos de invalidez y sobrevivencia del Régimen de Prima Media, según corresponda, así como el valor de la comisión de administración. Igualmente, los trabajadores independientes podrán recibir hasta por seis (6) meses una financiación de hasta el 50% por parte del Estado con cargo al FOSFEC del aporte de cotización que les corresponde hacer a los sistemas ya mencionados, según corresponda. Las Administradoras del Sistema General Pensiones deberán tener en cuenta a favor sus afiliados, las semanas correspondientes a los seis (6) meses cotizados en esta modalidad.

Cuando se trate de grupos vulnerables, personas en situación de discapacidad, adultos mayores, jóvenes entre los 18 y 28 años que por las situaciones descritas en este artículo hubieren quedado cesantes el Estado con cargo al FOSFEC deberá financiar el 75% del aporte de cotización al Sistema General de Pensiones mencionado en este artículo por un término máximo de seis (6) meses.

**Artículo 5.** Los cotizantes al régimen contributivo y sus beneficiarios cuando se encontraran cesantes y hubieren cotizado continuamente durante un año o discontinuamente durante cinco años, podrán acceder temporalmente al régimen subsidiado de salud del que trata el artículo 242 de la Ley 1955 de 2019 o el que haga sus veces, mediante el mecanismo de contribución solidaria, cuando el cotizante (i) no cumpla con las condiciones para pertenecer al régimen subsidiado, (ii) haya finalizado contrato laboral o contrato civil y (iii) haya aportado al Sistema General de Seguridad Social en Salud sobre un Ingreso Base de Cotización -IBC- de por lo menos un (1) salario mínimo legal mensual vigente -SMLMV-.

La permanencia en el mecanismo no podrá ser mayor a un (1) año contado a partir de la finalización de la relación laboral o contractual, o hasta el inicio del periodo de protección laboral o el mecanismo de protección al cesante, cuando aplique. En caso de enfermedades catastróficas, se garantizará la permanencia en el mecanismo hasta por el término del tratamiento o hasta el inicio de una nueva relación laboral o contractual. En todo caso, se garantizará que no se dará interrupción ni reinicio de los tratamientos. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará este mecanismo temporal.

## CAPÍTULO II

## Medidas para el fortalecimiento del Servicio Público de Empleo

**Artículo 6.** Modifíquese el artículo 29 de la Ley 1636 de 2013, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 29. SERVICIOS DE GESTIÓN Y COLOCACIÓN DE EMPLEO.** Se entienden como servicios de gestión y colocación de empleo a cargo de los prestadores del Servicio Público de Empleo:

a) Los servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo;

<p>b) Otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por el Ministerio del Trabajo, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas;</p> <p>c) Servicios que, asociados a los de vinculación de la oferta y demanda de empleo, tengan por finalidad mejorar las condiciones de empleabilidad de los oferentes.</p> <p><b>d) Tener permanente comunicación con los empleadores, con el fin de realizar informes detallados sobre vacantes ofertadas.</b></p> <p><b>e) Realizar un informe de la efectividad de las vacantes ofertadas y ocupadas, el cual debe ser de conocimiento público.</b></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las Cajas de Compensación Familiar deberán prestar servicios de gestión y colocación, previa autorización del Ministerio del Trabajo.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO. La agencia de empleo tendrá máximo diez (10) días después de la presentación de la hoja de vida, para comunicarse con la persona postulante e indicarle las vacantes que más se acerquen a su perfil profesional.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO TERCERO. El postulante tendrá máximo cinco (5) días para aceptar una de las ofertas indicadas por la agencia, y de no manifestarse o de no asistir al lugar de trabajo aceptado, sin una causa justa, será sancionado según lo reglamente el Ministerio de Trabajo.</b></p> <p><b>Artículo 7.</b> Modifíquese el artículo 31 de la ley 1636 de 2013, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 31. DEL CARÁCTER OBLIGATORIO DEL REGISTRO DE VACANTES EN EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO.</b> Todos los empleadores están obligados a reportar sus vacantes al Servicio Público de Empleo de acuerdo a la reglamentación que para la materia expida el Gobierno.</p> <p>PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará las sanciones para los empleadores que no reporten sus vacantes al Servicio Público de Empleo.</p> <p><b>Así mismo, los empleadores enviarán un reporte de las vacantes ocupadas y podrán solicitar el cambio de la persona durante los tres (3) primeros meses de trabajo, motivando su decisión.</b></p> <p><b>Artículo 8.</b> Adiciónese el artículo 37A a Ley 1636 de 2013, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 37A.</b> Las agencias de empleo promoverán el trabajo rural y en municipios con altos índices de desempleo.</p> <p>La agencia realizará un constante monitoreo de la evolución de la empresa que haya ofertado la vacante, y recibirá las peticiones que la empresa haga sobre las capacitaciones de empleo</p>	<p>y emprendimiento que requiera, especialmente para lograr mejores prácticas laborales, lo cual será informado al SENA para que en menos de un (1) mes emita comunicación indicando los cursos que actualmente presta sobre el respectivo tema.</p> <p><b>Artículo 9.</b> Se reducirá el costo laboral formal para empleadores que contraten beneficiarios de los programas de apoyo social o transferencias monetarias de beneficios económicos del Estado, según la reglamentación que el gobierno nacional realizará para la implementación de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Las empresas podrán solicitar acompañamiento para la generación de empleos sostenibles a la agencia de empleo nacional, para lo cual, el SENA impartirá una capacitación formativa, sin ningún costo, en todo el territorio colombiano.</p> <p>A ella podrán asistir representantes y directivos de MYPYMES y emprendedores que cuenten con los requisitos que para el caso definirá el Ministerio de Trabajo.</p> <p><b>Artículo 11.</b> Las agencias, en su conjunto, en cabeza del SENA, y con acompañamiento de la Cámara de Comercio encargada en el territorio, deberán presentar un informe de los municipios en donde se haya logrado ocupar y ofertar menos vacantes laborales, y sobre estos se realizarán prioritariamente labores correspondientes para dinamizar la consecución de empleos.</p> <p><b>Artículo 12.</b> Modifíquese el artículo 24 de la Ley 1636 de 2013, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 24. Del Sistema Público de Empleo.</b> El Sistema Público de Empleo para la Productividad tiene por objeto integrar, articular, coordinar, <b>crear, promover, buscar</b> y focalizar los instrumentos de políticas activas y pasivas de empleo que contribuyan al encuentro entre oferta y demanda de trabajo, a superar los obstáculos que impiden la inserción laboral y consolidar formas autónomas de trabajo, vinculando las acciones de gestión de empleo de carácter nacional, local e internacional.</p> <p>El sistema comprende las obligaciones, las instituciones públicas privadas y mixtas, las normas, procedimientos y regulaciones y los recursos públicos y privados orientados al mejor funcionamiento del mercado de trabajo.</p> <p>El Ministerio de Trabajo reglamentará la integración y funcionamiento del Sistema Público de Empleo para la Productividad que comprende las funciones de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>La dirección y regulación de la gestión de empleo;</li> <li>La operación y prestación de los servicios de colocación;</li> <li>La inspección, vigilancia y control de los servicios.</li> <li>El desarrollo de políticas para la creación, fomento y promoción del empleo.</li> <li>La consecución de vacantes para la población en edad de trabajar</li> <li>La promoción, creación y fomento de proyectos presentados ante las distintas entidades del gobierno para la creación, incentivo y formalización del empleo.</li> </ol>
<p>g) La asesoría a las ramas del poder para la promoción, fomento y creación del empleo en el país.</p> <p><b>Artículo 13.</b> Las empresas también podrán solicitar a las agencias de empleo un trabajador para una vacante que aún esté ocupada, pero de la cual se necesite reemplazo en menos de tres meses.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b> <b>Medidas para el fomento del empleo juvenil</b></p> <p><b>Artículo 14. Beneficios por vinculación de jóvenes.</b> Los empleadores que vinculen laboralmente a jóvenes en su primer empleo, sólo deberán cotizar, en razón de estos trabajadores, la cotización al Sistema de Riesgos Laborales y a Caja de Compensación, debido a la función de auxilio al desempleo que éstas tienen; estarán exentos de realizar el pago de aportes a salud, pensión, y aportes parafiscales.</p> <p>El porcentaje de cotización del cual se hace exento el empleador, lo asume el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en favor del Sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensiones.</p> <p><b>Artículo 15. Duración y sujetos del beneficio.</b> El beneficio por vincular jóvenes durará cinco (5) años, a partir de la vinculación laboral y afiliación del trabajador al Sistema General de Seguridad Social y sólo durante su permanencia en el empleo. Para esta norma se entienden como empleadores tanto a personas naturales como jurídicas, que demuestren su calidad de empleadores en la Planilla Integradas de Liquidación de Aportes -PILA.</p> <p>En caso de existir multiplicidad de empleadores por un mismo trabajador, gozará del beneficio el empleador que en primer lugar en el tiempo haya realizado la postulación para acceder al beneficio del que trata la presente norma.</p> <p><b>Artículo 16.</b> Acceso al beneficio por empleo joven. Los empleadores que generen nuevos y primer empleo para jóvenes deberán comprobar que los nuevos trabajadores sean adicionales a la nómina promedio del año anterior, contado a partir de la vinculación del trabajador.</p> <p><b>ARTÍCULO 17. Certificaciones para aspirar a empleos públicos y privados.</b> Las certificaciones debidamente emitidas por la Instituciones de Educación Superior IES en donde conste que se esté llevando a cabo el trámite administrativo de expedición del título porque el estudiante ya cumple con los requisitos para obtenerlo, serán válidos para aspirar a empleos públicos y privados. Una vez emitido el título, el egresado deberá presentar su título, si así se lo requiere la entidad. Para las convocatorias de empleo y postulación para concursos que realice la Comisión Nacional del Servicio Civil, serán válidas las certificaciones que emitan las Instituciones de Educación Superior, en donde conste que se esté llevando a cabo el trámite administrativo de expedición del título de formación técnica, tecnológica, de pregrado o de posgrado.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> Lo dispuesto en este artículo, solo aplicará a las convocatorias de empleo y postulación para concursos que se desarrollen a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 18. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS EDUARDO GUEVARA V.</b>                  Senador de la República                  Partido Político MIRA             </div> <div style="text-align: center;">   <b>AYDEE LIZARAZO CUBILLOS</b>                  Senadora de la República                  Partido Político MIRA             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>ANA PAOLA AGUDELO</b>                  Senadora de la República                  Partido Político MIRA             </div> <div style="text-align: center;">   <b>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Político MIRA             </div> </div>

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_ DE 2021 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA LA LEY 1636 DE 2013, SE FOMENTA LA GENERACIÓN DE EMPLEO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DE LA INICIATIVA

La presente Ley busca reformar y adicionar a la Ley 1636 de 2013 "Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia" reglamentando nuevos apoyos al cesante y modificando la reglamentación del Sistema Nacional de Empleo, con el fin de hacerlo más funcional y propicio frente a las necesidades de los colombianos. Así mismo, dispone medidas para la vinculación laboral de jóvenes entre 18 y 28 años como política de Estado

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PARTIDO POLÍTICO MIRA

- Proyecto de Ley N° 272 de 2020, Cámara. "Por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones"

La iniciativa busca fortalecer al pequeño empresario y emprendedor, y aportar a la generación de ingresos en las regiones mediante la vinculación laboral de poblaciones vulnerables, la difusión de los beneficios existentes para las empresas y la generación de herramientas en los municipios y departamentos, con observancia del enfoque territorial.

- Proyecto de Ley N° 115 de 2019, Senado. "Por la cual se fomenta la generación de empleo en los municipios de Colombia, se fortalece la formación para el trabajo y se dictan otras disposiciones"

La iniciativa tiene por objeto promover la generación de empleo en Colombia, especialmente en aquellas ciudades, municipios o zonas rurales donde se registran altas cifras de desempleo y/o ocupación informal; adicionalmente, propiciar espacios para la formación para el trabajo y la vinculación laboral de la población, con el fin de conectar la oferta de trabajadores cualificados con la demanda laboral en cada uno de los municipios del país.

III. GENERALIDADES

Empleo en Colombia

Las ciudades Riohacha, Cúcuta y Quibdó, para el ejemplo, merecen, que sobre el apoyo que realizan las agencias de empleo, se elabore un informe de por qué su situación en empleabilidad es notoriamente baja, y que sobre esta información se generen mecanismos priorizados nacionalmente, para que en un plazo no lejano esta situación cambie, pues el conocimiento de ella es evidente para el residente de la ciudad, pero no es funcional para sus necesidades, ni para la consecución de sus derechos.

Al respecto, es importante destacar que, pese a que existe el Sistema Público de Empleo, no es posible evidenciar problemáticas sociales y permanecer siendo voceros de ellas, sin generar mecanismos de solución efectiva y transparente a los colombianos.

Con la iniciativa se busca establecer informes que sirvan de sustento para las políticas públicas veraces y duraderas, que resalten el trabajo rural y el trabajo en las ciudades fuera de la capital del país, sin dejar a ningún sector de la economía por fuera.

Asimismo, el DANE indicó que las ciudades con menos desempleo entre enero y marzo de 2021 fueron: **Cartagena: 11,5%** (tasa global de participación: 56,6%; tasa de ocupación: 50,1%; tasa de subempleo objetivo: 8,3%)... **Barranquilla A.M.: 11,6%** (tasa global de participación: 60,7%; tasa de ocupación: 53,6%; tasa de subempleo objetivo: 15,3%)... **Bucaramanga A.M.: 15,0%** (tasa global de participación: 63,8%; tasa de ocupación: 54,3%; tasa de subempleo objetivo: 11,1%)<sup>4</sup> subrayado fuera de texto.

Frente a ello, es necesario que se analicen las razones, los contextos y las empresas que tienen mayor acogida y han sido prósperas en su labor, y que han facilitado mayor empleabilidad en su respectiva ciudad frente a la situación del país.

Para un contexto mayor de la actualidad en el país, frente a la empleabilidad, el DANE evidenció que, para el mes de junio de 2021, "...la tasa de desempleo fue 14,4%, lo que representó una reducción de 5,4 puntos porcentuales comparado con el mismo mes del 2020 (19,8%). La tasa global de participación se ubicó en 59,7%, lo que significó un aumento de 2,3 puntos porcentuales respecto al mismo periodo del 2020 (57,4%). Finalmente, la tasa de ocupación se ubicó en 51,1%, lo que representó un aumento de 5,0 puntos porcentuales comparado con junio de 2020 (46,1%)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Portal de noticias "El Empleo", página web, extraída en el año 2021, mes de agosto. <https://www.empleo.com.co/noticias/noticias-laborales/desempleo-en-colombia-disminuyo-durante-marzo-de-2021-6295>

<sup>5</sup> Departamento Nacional de Estadística – DANE, página web, extraída en el año 2021, mes de agosto. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

La Constitución Política Colombiana de 1991 en su artículo 25, consagró al trabajo como "un derecho y una obligación social", por medio de la cual el trabajador "...goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado", e indica que "Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas".

Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde al aparato legislativo hacer lo correspondiente para fortalecer el cumplimiento de los derechos de los colombianos, teniendo en cuenta que el trabajo, entre otras cosas, propicia la obtención de un mínimo vital, una vida familiar y privada armónica, y fomenta la profesionalización que mejora la competitividad, la inclusión social y la riqueza en Colombia.

El Observatorio de empleo de Cundinamarca "Observatorio Despliegue" indicó que el mercado laboral en las ciudades y regiones es una forma de posesionar "...lugares atractivos por su calidad de vida y las oportunidades que ofrecen a las personas y a las empresas para desarrollar sus capacidades de innovar y generar riqueza...la creación de entornos institucionales y la creación y el funcionamiento de las empresas, generan empleos de calidad, que redundan en más competencia y calidad de servicios".<sup>1</sup>

Para que un lugar sea atractivo no solamente redunde en mayor turismo y empleabilidad, sino en el fomento de la producción de los nuevos emprendimientos que en la actualidad son de gran relevancia.

Al respecto, el Departamento Nacional de Estadística – DANE indica que para febrero del 2021 la tasa de desempleo alcanzó 15,9%, para marzo la cifra de desempleo fue del 14,2%, y, en el total nacional, para el mismo mes del 2020, la cifra se ubicó en 12,6%. **Es decir, en marzo de 2021 la población desocupada en Colombia fue de 3,4 millones de personas, que son 468 mil más que en marzo del 2020<sup>2</sup>.**

La iniciativa busca generar confianza en las políticas públicas o leyes que se implementen en el territorio nacional sobre empleo, trabajo y emprendimiento, entre otras cosas que inciden en una correcta comunicación y convivencia entre los colombianos.

El DANE destaca que las ciudades con mayor desempleo entre enero y marzo de 2021 fueron: **Riohacha: 23,2%** (tasa global de participación: 58,2%; tasa de ocupación: 44,7%; tasa de subempleo objetivo: 19,0%)... **Cúcuta A.M.: 22,5%** (tasa global de participación: 60,7%; tasa de ocupación: 47,0%; tasa de subempleo objetivo: 14,8%)... **Quibdó: 21,9%** (tasa global de participación: 49,4%; tasa de ocupación 38,6%; tasa de subempleo objetivo: 3,0%)<sup>3</sup> subrayado fuera de texto.

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Departamento Nacional de Estadística – DANE, página web, extraída en el año 2021, mes de agosto. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

<sup>3</sup> Ibid.

Los sectores más afectados en la reducción de la ocupación han sido los servicios, comercio, industria y construcción

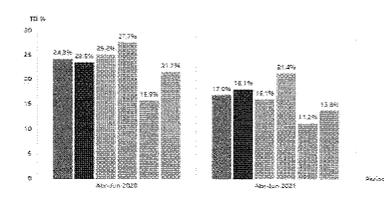
Sectores económicos	2020	2021	Índice	2021	Índice
Desarrollo tecnológico, información y comunicaciones	3802	3768	99,13	617	162,38
Actividades intermedias	81	105	129,63	42	51,98
Agricultura, ganadería, caza, acuicultura y pesca	9	11	122,22	3	33,33
Actividades artísticas, recreación y ocio	214	331	154,68	107	50,00
Industria de bienes	537	554	103,17	257	47,69
Comercio y reparación de vehículos	203	200	98,52	95	46,80
Construcción	664	550	82,83	246	37,05
Administración pública y defensa, educación y vivienda de la	278	278	100,00	17	6,11
Salud humana	470	451	95,96	41	8,72
Hotelería y alojamiento	137	203	148,18	12	8,76
Industria manufacturera	137	117	85,40	9	6,57
Actividades financieras y de seguros	415	416	101,45	14	3,37
Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios	517	416	80,46	14	2,71
Investimientos	52	38	73,08	13	24,61
Servicios de alimentación, gas, agua y gestión de residuos	117	102	87,18	15	12,82
Información y comunicaciones	2	1	50,00	1	50,00
Industria de masas y energía	9	8	88,89	1	11,11
Río informal	9	8	88,89	1	11,11

Fuente: DANE, Mercado laboral, Junio 2021, Publicado: 30-jun-2021.

Durante el mismo periodo, "...el número de personas ocupadas en el total nacional fue 20.628 miles de personas. Las ramas que más aportaron positivamente a la variación de la población ocupada fueron Comercio y reparación de vehículos; Transporte y almacenamiento; y Alojamiento y ocupada de comida con 2,6, 2,2 y 1,7 puntos porcentuales, respectivamente<sup>6</sup>.

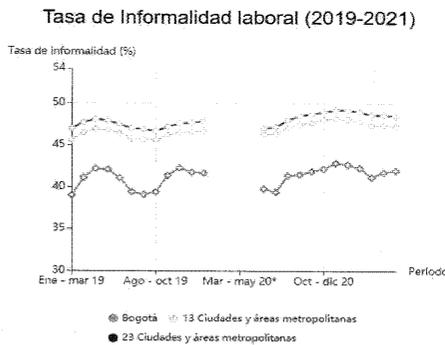
Cifras

Tasa de desempleo en las principales ciudades



Fuente: Gráfica Observatorio de empleo de Cundinamarca.

<sup>6</sup> Ibid.



Fuente: Tabla - Observatorio de Empleo de Cundinamarca (2021)

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, nos permitimos presentar el presente Proyecto de Ley con miras a dictar medidas que ayuden a aumentar y fortalecer el empleo de los colombianos, que ayuden a la población cesante a lograr una estabilidad económica, y que en conjunto con medidas de fortalecimiento del sistema de empleo público se logren otorgar una serie de herramientas para la prosperidad de los colombianos.

**IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD**

**MARCO CONSTITUCIONAL**

- ♦ **ARTÍCULO 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.
- ♦ **ARTÍCULO 26.** Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

**V. IMPACTO FISCAL.**

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

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

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

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

**MARCO LEGAL**

- ♦ **Ley No. 1929 de 2018** "Por medio de la cual se modifica temporal y parcialmente la destinación de un porcentaje de los recursos del fondo de solidaridad de fomento al empleo y protección al cesante, definida en el artículo 6° de la ley 1636 de 2013; y se faculta a las cajas de compensación familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de condiciones financieras aplicables a las EPS"
- ♦ **Ley 1780 de 2016** "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones."
- ♦ **Ley 1636 de 2013** "Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia."

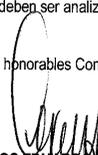
**MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL**

- **Resolución 0452 de 2021 del Ministerio de Trabajo.** Por la cual se establecen medidas para implementar el programa Estado Joven: prácticas laborales en el sector público.
- **Resolución 0846 de 2021 del Ministerio de Trabajo.** Por medio del cual se reglamenta la expedición del Certificado de Primer Empleo y el registro anualizado de las certificaciones que acreditan el Primer Empleo.
- **Resolución 1405 de 2021 del Ministerio de Trabajo.** Por la cual se definen las reglas de operación del apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia Sacúdete y se dictan otras disposiciones.
- **Resolución 2121 de 2020 del Ministerio de Trabajo.** Por medio de la cual se ordena el giro directo a las Cajas de Compensación Familiar de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencia, en el marco del Decreto Legislativo 801 de 2020 priorizando los trabajadores cesantes que se encuentran aún en lista de espera.

**VI. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS**

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar que no se evidencian criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, sin embargo, pueden existir causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

De los honorables Congresistas,

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA V.**  
 Senador de la República  
 Partido Político MIRA

  
**AYLÉE JIRARAZO CUBILLOS**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

  
**ANA PAOLA AGUDELO**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

  
**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Político MIRA

**SECCIÓN DE LEYES**

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.167/21 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA LA LEY 1636 DE 2013, SE FOMENTA LA GENERACIÓN DE EMPLEO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, ANA PAOLA AGUDELO; y la Honorable Representante IRMA LUZ HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2021**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

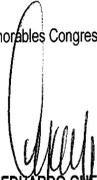
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2021 SENADO**

*por la cual se establece una amnistía para deudores de multas de tránsito, y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY ____ DE 2021</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por la cual se establece una amnistía para deudores de multas de tránsito, y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República DECRETA</p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> Establecer una amnistía para deudores de multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito, autorizar la suscripción de acuerdos de pago por deudas a las autoridades de tránsito y dictar otras disposiciones.</p> <p><b>Artículo 2. Amnistía para deudores de multas de tránsito.</b> Los infractores de tránsito con pago pendiente de multas de tránsito, o que las están pagando, o que hayan incumplido acuerdos de pago por infracciones a las normas de tránsito, impuestas hasta el 31 de julio de 2021, podrán pagar su obligación con el descuento del cincuenta por ciento (50%) del total de la deuda y del cien por ciento (100%) de los intereses generados, bajo las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) La amnistía aplica a partir de la promulgación de la presente ley y tendrá vigencia por el término de un año.</li> <li>b) Los infractores de tránsito podrán suscribir los acuerdos de pago con los organismos de tránsito, durante el término que dura la amnistía.</li> <li>c) Los beneficiarios de la amnistía que suscriban el acuerdo de pago, contarán hasta con un (1) año de plazo a partir de la fecha de suscripción del mismo para saldar su deuda.</li> <li>d) El acuerdo de pago podrá suscribirse en cualquiera de las oficinas de tránsito del territorio nacional o con los entes públicos o privados con los que los Organismos de Tránsito tengan contratos o convenios, con el fin de dar celeridad y eficiencia en el recaudo y cobro de multas.</li> <li>e) El acuerdo de pago suscrito deberá reportarse al organismo de tránsito correspondiente en un término que no exceda los tres días.</li> <li>f) El acuerdo de pago se hará en coordinación del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito - SIMIT.</li> <li>g) De incumplirse con el pago de una de las cuotas pactadas, se perderá el beneficio de la amnistía; en ese caso, la autoridad de tránsito realizará la ejecución por la totalidad de lo adeudado, con la aplicación de multas y sanciones, y lo reportará en el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito - SIMIT.</li> <li>h) La amnistía no aplica para hechos constitutivos de infracción, bajo el estado de embriaguez o efecto de sustancias psicoactivas de que trata la Ley 1696 de 2013.</li> </ol> <p><b>Artículo 3. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-start;"> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN</b>                      Senador de la República                      Partido Político MIRA                 </div> <div style="text-align: center;">   <b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b>                      Senadora de la República                      Partido Político MIRA                 </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-start; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>AYDEE LIZARAZO CUBILLOS</b>                      Senadora de la República                      Partido Político MIRA                 </div> <div style="text-align: center;">   <b>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</b>                      Representante a la Cámara                      Partido Político MIRA                 </div> </div>
---	--

**PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2021**

"Por la cual se establece una amnistía para deudores de multas de tránsito, y se dictan otras disposiciones"

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

El proyecto contiene tres artículos:

- El primero fija el objeto de la norma, que busca establecer una amnistía para quienes son deudores de multas por infracciones de tránsito y autorizar la suscripción de acuerdos de pago por deudas a las autoridades de tránsito; esto con el fin de contribuir en la recuperación de cartera por parte de las autoridades de tránsito, brindar alivios a los conductores.
- El segundo fija la medida por la cual desarrolla el objeto, que consiste en una amnistía para los deudores de multas de tránsito, fija quiénes pueden ser los beneficiarios, el período, el monto de beneficios consistente en el descuento del 100% de los intereses y el 50% del total de la deuda, y las condiciones bajo las cuales se puede acceder a estos.
- El tercero sobre la vigencia.

**II. MARCO Y REFERENTES NORMATIVOS**

**Constitución Política**

El Artículo 95, sobre los deberes y obligaciones que se derivan del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en especial el numeral nueve relacionado con el deber de "Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad".

admiten una amplia intervención del legislador cuando que, en última instancia, se trata de fuentes de financiación nacionales.<sup>1</sup>

(...)

Las multas impuestas por causa de infracciones de tránsito, son rentas cedidas de la Nación a los entes territoriales, las cuales no gozan de la reserva municipal ni departamental de determinación y administración predicable de los ingresos tributarios, toda vez que el Legislador goza de facultad

constitucional de intervención en la determinación del uso y administración de las rentas cedidas a los entes territoriales en materia de tránsito.

**Antecedentes:**

Esta iniciativa tiene como antecedentes la Ley 2027 de 2020 de autoría de los Honorables Congresistas Iván Darío Agudelo Zapata y Diego Patiño Amariles, de la cual retoma la estructura, y sólida técnica con la que fue construida en su curso legislativo; así mismo, el Proyecto de Ley No. Senado 474 de 2021 del Honorable Senador Jonatán Tamayo Pérez, el cual contó con ponencia positiva, y reconoció que en pleno año de pandemia acceder al beneficio de amnistía se vio limitado por la dificultad que enfrentan las familias en plena pandemia, pero el mismo fue archivado por tránsito de la legislatura; ambos relacionados con una amnistía y cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito.

**III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

**CIFRAS DE RECAUDO**

Con el objetivo de conocer el alcance que tuvo la amnistía contemplada en la Ley 2027 de 2020, que es el antecedente más inmediato de esta iniciativa, y con el fin de justificar la importancia de esta iniciativa como medida de recuperación de cartera para los municipios y Distritos propuesto en este proyecto, a continuación, se relacionan las cifras de recaudo alcanzadas en algunos municipios y distritos del país:

<sup>1</sup> Sentencia C-321/09.

**Leyes**

**Ley 2027 de 2020**

Es la ley referente y antecedente de esta propuesta normativa, la amnistía para los deudores de multas de tránsito y la suscripción de acuerdos de pago por deudas de derechos de tránsito aplicó hasta el 31 de diciembre del 2020.

**Ley 1005 de 2006**

Por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en especial el artículo 15 sobre competencia y fijación de los derechos de tránsito.

**Ley 769 de 2002- Código Nacional de Tránsito Terrestre.**

Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en especial su artículo 152, que señala: *Artículo 152. Modificado por la Ley 1696 de 2013, artículo 5°. Sanciones y grados de alcoholemia. Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento:*

(...)

*Parágrafo 5°. Para los conductores que incurran en las faltas previstas en el presente artículo no existirá la reducción de multas de la que trata el artículo 136 de la Ley 769 de 2002. (...)*

Con esta disposición es claro que frente a las infracciones al tránsito en estado de embriaguez no se puede aplicar la reducción o descuentos de multas, razón por la cual en el articulado propuesto no se incluye beneficio de amnistía para estos casos.

**Jurisprudencia**

Sobre la intervención del legislador en materia de multas de tránsito y su relación con la autonomía fiscal de las entidades territoriales, la Corte Constitucional ha señalado que esta última no es absoluta, aclarando así:

*Los recursos provenientes del pago de multas de tránsito han sido cedidos por la Nación a las entidades territoriales, a efectos de fortalecerlas, y tratándose de una fuente exógena de financiación, estos recursos*

Tabla 1. Alcance de la amnistía otorgada por la Ley 2027 de 2020-Algunos municipios.

Municipio/ Distrito	Deudores que se acogieron a la amnistía	Número de multas canceladas	Monto de cartera recuperada
Medellín	108.721 deudores	168.801 multas de tránsito	\$ 99.302.920.874 al 31 de diciembre de 2020 por concepto de multas y \$66.125.811.209 por concepto de beneficio de interés.
Bogotá	38.309 deudores	63.431 multas de tránsito	\$13.489.978.700 <sup>2</sup>
Armenia	5.861 deudores		\$ 904.331.103.233 valor recaudado por pago de comparendos morosos

Fuente: Elaboración propia con base a información suministrada por las entidades competentes.

**CARTERA POR RECUPERAR**

Por otra parte, actualmente existen las siguientes multas de tránsito y el monto que pueden representar las deudas por conductores en la cartera de los municipios es:

Tabla 2. Deudores y cartera a recuperar con la presente iniciativa.

Municipio/ Distrito	Deudores de multas de tránsito <sup>3</sup>	Cuántos recursos representan las deudas por conductores morosos
Medellín	329.437 deudores, de los cuales: - 318.670 morosos - 10.767 con acuerdos de pago vigente	Al 31 de mayo de 2021, las multas (comparendos con resolución sanción) y los acuerdos de pago de capital ascienden a \$591.269.784.244 y \$442.703.242.158 por concepto de intereses.

<sup>2</sup> Lo que significa un descuento en capital de trece mil cuatrocientos ochenta y nueve millones novecientos setenta y ocho mil setecientos pesos (\$13.489.978.700) y en intereses un valor de cinco mil seiscientos dieciséis millones novecientos cuarenta mil ochocientos diez pesos (\$5.616.940.810), para un total de descuentos de diecinueve mil ciento sesenta millones novecientos diecinueve mil quinientos diez pesos (\$19.106.919.510). (Julio 14 de 2021, DGC20215405671771, Secretaría de Movilidad Bogotá)

<sup>3</sup> Conceptos no unificados, cifras e información suministrada por las entidades competentes, julio 16 de 2021.

Bogotá	A corte 31 de mayo de 2021, y contando como fuente con la información obrante en el Sistema de Información Contravencional, SICON, es la siguiente:  - Deudores en cobro coactivo <b>\$488.642</b> - Deudores que han celebrado acuerdos de pago <b>\$76.006</b>  En general los deudores reportados en Cartera de cobro coactivo ascienden a \$564.648.	Por cartera coactiva <b>\$388.044.906.009</b>  Por cartera acuerdos de pago <b>\$128.608.245.304</b>  Conforme a lo anterior, el total de la cartera de cobro coactivo es <b>\$516.653.151.313</b>
Armenia	- A corte julio 20 de 2021 el valor de los comparendos asciende a <b>\$33.208.343.026.</b>	- El total de órdenes de comparendo está por un monto de <b>\$66.070.688.593.</b>

Fuente: Elaboración propia con base a información suministrada por las entidades competentes.

Las anteriores cifras nos permiten evidenciar un panorama de multas de tránsito en una ciudad intermedia y en dos de las ciudades más importantes del país: Medellín y Bogotá. Cabe señalar que estas dos ciudades como referente, puesto que hacen parte del top 5 de las ciudades con más vehículos nuevos con una tendencia continua en este aspecto antes de la pandemia; lo anterior, lo muestran las cifras entregadas por Fenalco-ANDI en diciembre de 2019 en el Informe del Sector Automotor<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> Recuperado de: <http://www.fenalco.com.co/bienvenidos-informes-del-sector-automotor-veh%C3%ADculos/informe-del-sector-automotor-diciembre-2019>

Puesto	Ciudad	Acumulado año	Participación de mercado	Variación con respecto 2018
1	Bogotá, D. C.	76.408	29,0%	-8,7%
2	Cali	23.008	8,8%	-7,0%
3	Medellín	20.429	7,8%	5,3%
4	Envigado	13.207	5,0%	-2,2%
5	Funza	13.103	5,0%	71,0%

De igual manera, es importante resaltar la pertinencia de esta medida que inicialmente fue establecida mediante la Ley 2027 de 2020, pero que por diversas razones, entre ellas los retos frente a la

recuperación económica, con seguridad no permitieron que todas las personas con multas vigentes pudieran beneficiarse. Así mismo, el período que cobijó la amnistía establecida por la mencionada ley,

fue bastante limitado si se observa las circunstancias de pandemia que afectaron gravemente las finanzas de las familias y las entidades territoriales, pues cubría a infracciones a las normas de tránsito impuestas hasta el 31 de mayo de 2020; de tal manera, que la posibilidad de recuperación de cartera por parte de las entidades territoriales con esta medida, si bien tuvo incidencia positiva, no tuvo de lleno el impacto esperado.

Por lo anterior, es importante que acciones loables como las que se pretenden en la presente iniciativa, extiendan en el tiempo la posibilidad de beneficiarse y así, dar un alivio a la ciudadanía que cuenta con estas deudas y facilitar el ingreso de recursos, mediante la recuperación de cartera, a las distintas entidades de carácter territorial que se verían altamente apoyadas.

Para ningún sector de la sociedad es un secreto que la pandemia, además de afectar considerablemente la salud pública, también impactó negativamente las finanzas del Estado y de las familias en Colombia. Por ende, se necesitan puentes que permitan conciliar estas dos necesidades visibles, tanto para el ciudadano como para las entidades y es lo que pretende este Proyecto de Ley.

La amnistía propuesta es una medida extraordinaria, por supuesto de válida aplicación en los tiempos extraordinarios que se viven en Colombia. Se insiste en el doble beneficio que representa para la ciudadanía y la urgencia de apoyarles en su situación económica (por lo que esta es una iniciativa de relevante contenido social), y a su vez, la amnistía emerge como una herramienta para lograr mayores recursos en el corto plazo a favor de las entidades territoriales y en directa relación, a favor de los planes, proyectos y programas que en materia de tránsito deben adelantarse en las regiones del país, pero sin el presupuesto suficiente, no sería posible impulsarlos.

Tomando algunas recomendaciones dadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, las amnistías deben cumplir con ciertas características para que los países que las apliquen puedan evidenciar un real beneficio de la misma, al igual que la ciudadanía; entre ellas encontramos las siguientes:

- Excepcionalidad y temporalidad de la medida, para que sea una excepción y no regla general, en observancia de los contribuyentes que con diligencia y responsabilidad si han cumplido con sus obligaciones. No debe promoverse como un desincentivo para los contribuyentes cumplidos.
- Evaluar el riesgo de la medida, que en el caso que nos atañe, realmente permite un beneficio para los deudores morosos y para las entidades territoriales que necesitan dichos recursos para continuar con la ejecución de los planes y proyectos financiados con dicha fuente.
- En el diseño de la medida se debe optar mayoritariamente por reducción de intereses y sanciones, monto general de la deuda, entre otros. Para el Proyecto de Ley en estudio, observamos que precisamente se propone reducción de intereses y monto total de la deuda; por ende, también cumple con esta recomendación.

Bajo los argumentos anteriormente expuestos, es posible evidenciar el alto beneficio de esta iniciativa legislativa a favor de la ciudadanía, de las Entidades Territoriales, observando la realidad social y económica actual del país y entendiendo la naturaleza y finalidad de la aplicación de amnistías.

**IV. IMPACTO FISCAL**

La presente iniciativa legislativa, más que generar impacto fiscal, realmente generaría un efecto contrario el cual es aumentar con efectividad el recaudo a favor de las entidades territoriales.

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

Adicionalmente, la norma referida en relación a la Ley 819 de 2003, ha sido objeto de varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia C-307 de 2004 32 (reiterada por la Sentencia C-502 de 2007), que señalan que el mencionado artículo 7 debe interpretarse en el sentido que su fin es obtener que las levas

que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa.

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

**V. CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 10 antes mencionado, se encuentran: 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; y el 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."

Sin embargo, la Ley 2003 de 2019 establece que para todos los efectos se entiende que **no hay conflicto de interés**, 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 fusiona con los intereses de los electores**, situación que puede acontecer con el presente proyecto de Ley.

<p>Por las anteriores consideraciones, se solicita al Congreso de la República dar trámite al presente proyecto para convertirse en Ley de la República.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b> Senadora de la República Partido Político MIRA</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>AYDEE LIZARAZO CUBILLOS</b> Senadora de la República Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ</b> Representante a la Cámara Partido Político MIRA</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2021</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.168/21 Senado “<b>POR LA CUAL SE ESTABLECE UNA AMNISTÍA PARA DEUDORES DE MULTAS DE TRÁNSITO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, ANA PAOLA AGUDELO; y la Honorable Representante IRMA LUZ HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2021</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>
---	---

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 169 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se fortalece la política nacional de prevención y atención de la salud mental; y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley número ___ Senado</b></p> <p>por medio de la cual se fortalece la política nacional de prevención y atención de la salud mental; y se dictan otras disposiciones.</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es fortalecer la política nacional de salud mental, mediante su orientación hacia enfoques complementarios, para garantizar el ejercicio pleno del Derecho a la Salud Mental de la población colombiana, la atención integral e integrada en salud mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 49 de la Constitución; con fundamento en el enfoque promocional de calidad de vida y la estrategia y principios de la Atención Primaria en Salud; y dictar disposiciones relacionadas</p> <p><b>Artículo 2°. Ámbito de Aplicación.</b> La presente ley deberá implementarse a nivel nacional con extensión a los colombianos en el exterior, que requieran orientación en materia de asistencia psicosocial o acceso a atención primaria y preventiva en salud mental en el país de acogida. Así mismo, se aplicará sobre un enfoque de derechos humanos con especial atención en grupos vulnerables.</p> <p><b>Artículo 3°. Coordinación y gobernanza.</b> Para su implementación el Gobierno Nacional aplicará un enfoque de coordinación interinstitucional, intersectorial y de gobernanza que permita la amplia participación de autoridades del orden nacional y territorial, organizaciones, como de la ciudadanía en sus distintos espacios de diálogo y participación; como redes, comités locales, municipales y departamentales; y consejos de salud mental; para lo cual desarrollará mecanismos de articulación y diálogo alrededor de la formulación, implementación y evaluación de la Política Nacional de Salud Mental.</p> <p><b>Artículo 4°. Principios.</b> Además de los principios rectores ya establecidos en la normativa vigente sobre salud mental, y de los que la reglamentación periódica estime convenientes, se deberán orientar las acciones propuestas dentro de la Política Nacional de Salud Mental sobre los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a). Inclusión social y no discriminación por motivo de enfermedad mental.</li> <li>b). Prevención y atención integral y temprana.</li> <li>c). Protección especial de menores y adultos mayores.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>d). Confidencialidad.</li> <li>f). Derecho al diagnóstico, al tratamiento ambulatorio y hospitalización; y a la medicación.</li> <li>g). Fortalecimiento, formación y fomento continuo de la red de atención en salud mental, familiar, del tercer sector y de las entidades religiosas para la prevención y atención integral de pacientes y sus familias.</li> <li>i). Economía</li> <li>j). Eficiencia y celeridad en los trámites.</li> <li>k). Acceso oportuno y claro a la información.</li> <li>l). Innovación y progresividad en la atención integral.</li> <li>m). Respeto irrestricto a la convicción espiritual y de conciencia del paciente y su red de apoyo.</li> </ol> <p><b>Artículo 5°. Fomento a la formación y a la investigación.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y el Consejo Nacional de Salud Mental, o las entidades que hagan sus veces, coordinarán con las demás entidades del Estado, el desarrollo de acciones para el fomento en la formación académica y profesional, como en la investigación en salud mental, para impulsar la caracterización plena y continua del trastorno mental en Colombia, en armonía con los avances en la materia a nivel global; como base para el desarrollo continuo de la Política Nacional de Salud Mental y la atención integral.</p> <p>Para efectos de la implementación de la presente disposición, entre las demás que se consideren necesarias, el Consejo Nacional de Salud Mental deberá emitir un reporte anual, el cual será de conocimiento público, sobre los avances en materia científica, de caracterización y diagnóstico, así como de las acciones y recomendaciones para la formulación y evaluación de la Política Nacional de Salud Mental. Así mismo deberá desarrollar un estudio periódico del impacto de las organizaciones del tercer sector y del sector religioso en materia de salud mental. Para lo anterior, adelantará la respectiva coordinación con el Ministerio del Interior y el DNP, de conformidad a la Política Nacional de Libertad Religiosa, y podrá realizar convenios con entidades públicas, privadas y/o de cooperación internacional para su implementación.</p> <p>Por su parte el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el ICETEX o la entidad que haga sus veces, coordinarán las acciones respectivas para impulsar la migración y formación académica y profesional de especialistas en aras de cubrir la demanda de atención en salud mental a nivel nacional, para lo cual podrá generar programas de incentivos al retorno de conformidad a la Ley 1565 de 2012 y complementarias, becas y demás acciones que estime pertinentes para facilitar la vinculación de personal especializado al sistema de salud nacional.</p>
--	--

<p>El Ministerio de Salud y Protección Social elaborará o actualizará los protocolos y guías de intervención en salud mental para las instituciones de salud y de su personal, los cuales deberán ser socializados para la formación certificada y periódica de su personal, incluso desde los niveles de atención de la salud no especializada o primaria.</p> <p><b>Artículo 6°. Apoyo espiritual de la enfermedad mental.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, el Consejo Nacional de Salud Mental o la entidad que haga sus veces, y el Ministerio del Interior, determinarán y desarrollarán las acciones pertinentes para asegurar que el componente de apoyo espiritual haga parte de la atención integral de salud mental y prevención de trastornos de salud mental, en respeto a la voluntariedad y derecho a la libertad de culto y de conciencia de los pacientes, su red de apoyo; y de las comunidades.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de la presente disposición, se podrá armonizar con lo dispuesto en las políticas de libertad religiosa a nivel nacional y territorial y articular con los actores, sectores, comités de libertad religiosa, redes, y espacios de participación que hacen parte de la misma, de conformidad al artículo 3° de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 7°. Economía del Cuidado.</b> El Gobierno Nacional desarrollará planes, programas y proyectos encaminados a la formalización y fomento de la economía del cuidado, que impulsen la oferta de bienes y servicios en materia de salud mental y del cuidado de pacientes, así como apoyo a los cuidadores, el cual incluirá atención en salud mental. Ello con el objetivo de cubrir la demanda en la atención de los pacientes, especialmente de menores, adolescentes y adultos mayores.</p> <p>Para efectos de la implementación de la presente disposición, entre otras que se consideren necesarias, El Ministerio de Salud y el Consejo Nacional de Salud Mental coordinarán con las demás entidades del Estado, entes territoriales y autoridades municipales, el análisis de la prestación de servicios de salud y conexos, sectores económicos y sociales involucrados en la economía del cuidado, para determinar los actores, demanda social y clústeres; así como el desarrollo de objetivos y metas en la materia, a fin de integrarlos con la Política Nacional de Salud Mental.</p> <p><b>Artículo 8°. Atención Especial al Adulto Mayor.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y el Consejo Nacional de Salud Mental, o la entidad que haga sus veces, coordinarán con las demás entidades del Estado, entes territoriales y autoridades municipales, acciones dirigidas a la inclusión del adulto mayor en programas permanentes para la prevención y atención integral de trastornos mentales, con especial énfasis en diagnósticos de deterioro cognoscitivo y demencias; así</p>	<p>como el apoyo en la creación de hábitos activos de vida saludables, la actividad física y cognitiva para acrecentar su bienestar y su habilitación psicosocial; en reconocimiento y procura de orientación inclusiva y voluntaria como agentes activos de su familia, comunidad y de la sociedad en general.</p> <p><b>Artículo 9°. Red de atención en salud mental.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y el Consejo Nacional de Salud Mental o la entidad que haga sus veces, coordinarán con las demás entidades del Estado, entes territoriales y autoridades municipales, el estudio y evaluación de la demanda en atención a salud mental, tanto de urgencia, hospitalización como ambulatoria, de tratamiento y de cuidado, en todo el territorio nacional, para establecer las metas a cubrir en materia de personal de la salud, personal de apoyo cualificado, centros o instalaciones de atención en salud mental especializados necesarios.</p> <p><b>Artículo 10°. Acceso a derecho de diagnóstico y tratamiento.</b> Las IPS que prestan el servicio de urgencias, deberán atender a los usuarios con trastornos de salud mental con el debido enrutamiento y celeridad de acuerdo al sistema de selección y clasificación de pacientes en los servicios de urgencias - triage y a los estándares internacionales sobre protocolos y tiempos de atención de esta población. Así mismo se debe realizar el respectivo seguimiento del tratamiento por parte la entidad prestadora de salud asignada.</p> <p>Los exámenes diagnósticos y medidas terapéuticas necesarias, deberán ser suministrados por la entidad prestadora de salud dentro de los 10 primeros días posteriores a la atención de urgencias, para el efectivo registro de la historia clínica; y el diagnóstico definitivo deberá darse dentro de los siguientes 30 días a la urgencia en salud mental.</p> <p>En ningún caso el seguimiento y citas de control con el profesional de psicología o psiquiatría según sea el caso, podrán superar los 8 días para su agendamiento. Así mismo, se deberá brindar la atención y seguimiento por control cada 15 días; lo cual estará sujeto a la evolución del paciente y a la prescripción del profesional. Para garantizar una adecuada atención, cada cita de control deberá ser de 1 hora.</p> <p>El seguimiento y agendamiento de citas de control no podrán exceder los 30 días calendario para el agendamiento del especialista. En caso de no contar con el talento humano en salud suficiente, el paciente podrá acceder al agendamiento particular con el especialista, con cobro directo a la entidad prestadora de salud, a través de un procedimiento virtual y sencillo, que no podrá tomar más de 30 días para el debido desembolso.</p>
<p>Para facilitar el acceso al derecho fundamental a la salud, al diagnóstico y tratamiento efectivo en todo el país, las IPS y EPS darán prelación al seguimiento por telemedicina o alternativas a la atención presencial, comprendiendo la dificultad de asistir a controles médicos y de requerir autorizaciones de fórmulas reiterativas, por las condiciones físicas o mentales del paciente, como su localización en zonas rurales o de difícil acceso.</p> <p>En los casos de hospitalización por causa de trastorno mental, no podrán desatenderse las demás patologías físicas que sufra el paciente. El tratamiento propenderá por la recuperación y atención integral.</p> <p><b>Artículo 11°. Dispensación de medicamentos.</b> La entidad prestadora de salud deberá asegurar la continuidad del tratamiento, para lo cual no podrá suspender en ningún momento la formulación de medicamentos para el diagnóstico de trastornos de salud mental, salvo por decisión del médico tratante en coordinación con el paciente y su red de apoyo dentro del marco de rehabilitación.</p> <p>La dispensación de medicamentos deberá garantizarse a nivel nacional, para lo cual el Gobierno Nacional a través del SisPro, o el mecanismo que haga sus veces, definirá la ruta para que las Instituciones Prestadoras de Salud, Entidades Prestadoras de Salud, Personal de Salud, dispensarios y farmacias autorizados; y pacientes, puedan acceder a la prescripción y diagnóstico del paciente, para su efectivo tratamiento y control. La Entidad Prestadora de Salud no deberá requerir o exigir al paciente copia de la información que ya repose sobre la historia clínica del mismo.</p> <p>El médico tratante deberá contar con firma digital para la debida prescripción de exámenes y tratamientos que considere, así como para la debida prescripción de las órdenes médicas. Las entidades prestadoras de salud deberán facilitar el trámite de las autorizaciones en un tiempo no mayor a las 24h de la prescripción, y facilitará de manera inmediata la autorización ante las entidades competentes y prestadoras de los servicios de dispensación, públicos y privados, dentro del sistema que se desarrolle a partir de la presente disposición.</p> <p>El médico tratante deberá determinar la temporalidad de los tratamientos prescritos, los cuales podrán ser de carácter temporal o permanente. La dispensación se garantizará por el tiempo prescrito. Aquellos tratamientos prescritos y catalogados como permanentes no podrán ser suspendidos so excusa de falta de actualización de la fórmula o autorización médica.</p> <p>El médico tratante podrá ajustar la prescripción y posología en acuerdo con el paciente, directamente en el sistema que se disponga para la dispensación de medicamentos sin requerir de renovación de</p>	<p>la autorización. Así mismo podrá, sobre el principio de evidencia científica, solicitar autorización para la prescripción de medicamentos o servicios de salud no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, con el fin de encontrar el mejor tratamiento posible para el paciente de salud mental de acuerdo a la particularidad del diagnóstico.</p> <p>El paciente podrá cambiar de médico tratante sin perjuicio de la continuidad del diagnóstico, tratamiento y medicación. Para lo cual los profesionales de la salud, podrán tener acceso a la historia clínica digital para el debido seguimiento.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Gobierno Nacional establecerá los procedimientos y reglamentación para la dispensación, con base en la historia clínica electrónica y la interoperabilidad de los sistemas de la red de salud, prestadores y dispensarios públicos y privados.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Desde los niveles de atención primaria, y con respaldo de las entidades promotoras de salud o las que hagan sus veces, se contará con programas permanentes para el diagnóstico y seguimiento de pacientes en salud mental.</p> <p><b>Artículo 12°. Habitabilidad de calle y enfermedad mental.</b> De conformidad a la Ley 1641 de 2013, y complementarias; El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y el Consejo Nacional de Salud Mental o la entidad que haga sus veces, coordinarán con las demás entidades del Estado, entes territoriales y autoridades municipales, estrategias para atender a las personas en condición de habitabilidad de calle con enfermedad mental, por dependencia a sustancias psicoactivas, o por causa de la misma enfermedad; y prestar la atención integral a esta población, de acuerdo a los parámetros establecidos en la presente ley y complementarias. Igualmente podrán establecer convenios con entidades públicas, privadas y de cooperación, para la debida atención y acompañamiento de los pacientes en condición de habitabilidad de calle.</p> <p>Para la atención por urgencias de trastornos mentales de las personas en condición de habitabilidad de calle, de conformidad al artículo 11 de la ley 1996, la IPS podrá solicitar a la Defensoría del Pueblo o a la Personería, la valoración de apoyos para el acompañamiento, para la atención de urgencias, tratamiento, diagnóstico y seguimiento del paciente.</p> <p><b>Artículo 13°. Atención a connacionales.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, el Consejo Nacional de Salud Mental o la entidad que haga sus veces, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, coordinarán las acciones pertinentes para orientar a los connacionales, sobre las rutas de</p>

acceso a atención psicosocial desde el exterior; así como para garantizar la difusión de la oferta sobre prevención y atención integral de enfermedad mental en Colombia y en el país de acogida.

**Artículo 14°. Atención en salud mental para personas con dependencia a sustancias psicoactivas.** La Política de Salud Mental incluirá acciones para brindar atención en salud mental a las personas en proceso de tratamiento y/o desintoxicación de sustancias psicoactivas, quienes tendrán derecho a recibir asistencia espiritual en su proceso. En armonización y articulación con la normativa vigente en materia de consumo de sustancias psicoactivas. De igual manera, contemplará la atención en salud mental para el núcleo familiar de quien presente dependencia a sustancias psicoactivas.

**Artículo 15°. Prevención de la adicción.** La Política Nacional de Salud Mental, desarrollará campañas de prevención y evaluación continua ante la prescripción de tratamientos, o medicamentos que repercutan en el desarrollo de trastornos mentales como efecto secundario de su uso. Con este fin publicará un listado anual de alertas sobre el uso y limitaciones del uso prolongado de determinados medicamentos; junto con el llamado al consumo y prescripción responsable de medicamentos que generen dependencia o efectos secundarios sobre la salud mental.

**Artículo 16°. Inclusión Social.** El Gobierno Nacional, emitirá una insignia de reconocimiento para las sociedades comerciales, organizaciones no gubernamentales y entidades del sector público que establezcan políticas de inclusión laboral y social, para las personas sujetos de la Política de Salud Mental.

Las entidades territoriales estarán autorizadas para realizar reconocimientos públicos de alto honor a sociedades comerciales, organizaciones no gubernamentales y entidades del sector público que establezcan políticas de inclusión laboral y social, para las personas sujetos de la Política de Salud Mental. Así mismo, incluirán en sus planes programas con metas de inclusión social para las pacientes en rehabilitación en salud mental y sus cuidadores.

**Artículo 17° Vigencia.** El Gobierno Nacional reglamentará la materia en los siguientes 6 meses a la entrada en vigencia de la presente ley, así como podrá periódicamente ajustar dicha reglamentación para facilitar los procedimientos sobre los principios orientadores de la Política Nacional de Salud Mental.

De los honorables Congresistas,

  
**ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN**  
 Senador de la República  
 Partido Político MIRA

  
**AYDEE LIZARAZO CUELLOS**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

  
**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Partido Político MIRA

**Proyecto de Ley número \_\_\_\_ Senado**

por medio de la cual se fortalece la política nacional de prevención y atención de la salud mental; y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República  
 DECRETA:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

Los artículos 44, 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia amparan el derecho a la salud y la seguridad social estableciendo la obligación en cabeza del Estado de brindar este servicio público bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad garantizando a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

*"Artículo 12: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.*

*2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias."*

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

*"Artículo 18:*

*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.*

*2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.*

*3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás."*

La ley 715 de 2001 que le otorga al Ministerio de Salud y Protección Social la competencia para definir diseñar e implementar el Sistema Integral de Información en Salud y el Sistema de Vigilancia en Salud Pública como consecuencia de esta ley se generan los lineamientos en salud mental que desde 2005 se incluyen en los planes de desarrollo territorial en salud.

En 2005, el entonces Ministerio de la Protección Social, junto con la Fundación para la Educación y el Desarrollo Social -FES-, elaboraron los Lineamientos de Política de Salud Mental para Colombia con "... el propósito de facilitar el debate público sobre la situación de la salud mental de los colombianos, sus necesidades y los enfoques posibles para su abordaje en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema de la Protección Social, para la formulación y desarrollo de una Política Nacional...".

La ley 1122 de 2007 le dio competencia al Ministerio de Salud para definir los protocolos de atención, remisión y tratamiento de los servicios de urgencias para los trastornos mentales e incluye la intervención psicosocial en personas en condición de vulnerabilidad con el fin de incluir en el Plan Nacional de Salud Pública acciones que promuevan el tratamiento de los trastornos que mas afectan a la población como la drogadicción, violencia, el maltrato y el suicidio.

La ley 1171 de 2007. "por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores". Dicha norma enfatiza en la accesibilidad en salud para esta población, a saber:

*Artículo 12. Consultas médicas. Sin perjuicio de los derechos que les asisten a los niños y a las niñas, las Empresas Promotoras de Salud deberán asignar los servicios de consulta externa médica, odontológica y por médico especialista y apoyos diagnósticos a los afiliados mayores de 62 años dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud por parte de estos.*

*Artículo 13. Fórmula de medicamentos. Cuando la Entidad Promotora de Salud no suministre de manera inmediata los medicamentos formulados que estén incluidos en el Plan Obligatorio de Salud a las personas mayores de 62 años, deberá garantizar su entrega en el domicilio del afiliado dentro de las 72 horas siguientes, salvo si esta es de extrema urgencia a la solicitud por parte de este.*

*Parágrafo. La Superintendencia Nacional de Salud vigilará el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los artículos 12 y 13 e impondrá las sanciones a que haya lugar de conformidad con el ámbito de sus competencias.*

<p>El Decreto 3039 de 2007 considera la salud mental como una prioridad para Colombia y establece una distinción entre el régimen subsidiado y el contributivo. El Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, garantiza la prevención de riesgos, determina las prioridades nacionales en salud, la recuperación, la vigilancia en salud, la superación de los daños y la gestión del conocimiento.</p> <p>En lo relacionado a la resocialización, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Ley 1346 de 2009 han resaltado la importancia de proveer medios de acceso cultural y religioso a quienes están en proceso de rehabilitación</p> <p><i>"Artículo 26: Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas y pertinentes, incluso mediante el apoyo de personas que se hallen en las mismas circunstancias, para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. A tal fin, los Estados Partes organizarán, intensificarán y ampliarán servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales, de forma que esos servicios y programas: b) Apoyen la participación e inclusión en la comunidad y en todos los aspectos de la sociedad, sean voluntarios y estén a disposición de las personas con discapacidad lo más cerca posible de su propia comunidad, incluso en las zonas rurales."</i></p> <p><i>"Artículo 30: Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad: a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles."</i></p> <p>La ley de 1414 de 2010 Por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para su atención integral. En el mismo sentido, la Ley 1438 de 2011 contempla que todas las acciones de salud deben garantizar el derecho a la Salud mental de los colombianos y colombianas.</p> <p><b>ARTÍCULO 65. ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD MENTAL.</b> Las acciones de salud deben incluir la garantía del ejercicio pleno del derecho a la salud mental de los colombianos y colombianas, mediante atención integral en salud mental para garantizar la satisfacción de las necesidades de salud y su atención como parte del Plan de Beneficios y la implementación, seguimiento y evaluación de la política nacional de salud mental.</p>	<p>En la Sentencia T-979 de 2012, se dispuso que las personas con enfermedades mentales tuvieran el derecho a acceder a servicios necesarios para propender por su rehabilitación y recuperación funcional, siendo las EPS las responsables de los costos cuando fuese necesario</p> <p><i>"Por lo tanto, las personas que sufren enfermedades mentales tienen derecho a acceder a servicios que les permitan gozar del mejor estado posible de salud mental y que propendan por su rehabilitación y recuperación funcional, correspondiéndole a las EPS, bien sea dentro del régimen contributivo o del subsidiado, asumir el costo de los mismos, cuando sea necesario"</i> Corte Constitucional, 2012.</p> <p>La ley 1616 de 2013, ley de Salud Mental establece la salud mental como un bien de interés y prioridad nacional, un derecho fundamental y un tema prioritario de salud pública para en principio garantizar a la población colombiana el ejercicio pleno del derecho a la salud mental.</p> <p>La Resolución 1841 de 2013 por el cual el Ministerio de Salud adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 contempla un aparte para la convivencia social y la salud mental como elementos fundamentales, priorizando desafíos por región. La Resolución 5521 de 2013 actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud (POS) y deroga los acuerdos 029/11, 031 y 034 de 2012, actualizando así la lista de procedimientos y medicamentos del POS. La Resolución 1281 de 2014 del Ministerio de Salud definió los lineamientos para almacenar la información generada por el Observatorio Nacional de Salud y los registros, observatorios y sistemas de seguimiento nacionales (ROSS) con el fin de que se articule con el Sistema de Información en Salud y Protección Social (Sispro).</p> <p>La ley 1751 de 2015, la cual regula el derecho fundamental a la salud y establece el desarrollo del principio integral de atención a la salud. La Resolución 429 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social adoptó la Política de Atención Integral en Salud - PAIS y dispuso un modelo operacional para su implementación denominado Modelo Integral de Atención en Salud - MIAS que contempla estrategias para direccionar de manera coordinada las acciones de los diferentes integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS.</p> <p>La Resolución 4886 de 2018 por la cual se adoptó la Política Nacional de Salud Mental. El Decreto 538 de 2020, adoptó algunas medidas en el sector salud para mitigar la pandemia y garantizar la prestación de los servicios de salud durante la emergencia. Sin embargo, no se refiere a la salud mental. La Resolución 089 de 2019, por la cual se adopta la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas.</p>
<p>El documento expedido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 3992 de abril de 2020 "Estrategia para la promoción de la Salud mental" tiene como objetivo promover la salud mental de la población a través del fortalecimiento de entornos sociales, el desarrollo de capacidades individuales y colectivas, el incremento de la coordinación intersectorial y el mejoramiento de la atención en salud mental, con el fin de reducir la incidencia de problemas o trastornos mentales, el consumo de sustancias psicoactivas y las violencias.</p> <p>La política contempla tres objetivos específicos a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumentar la coordinación intersectorial para lograr una implementación efectiva de la promoción, la prevención, la atención integral y la inclusión social de las personas con problemas o trastornos mentales, con consumo o abuso de SPA, o víctimas de violencias.</li> <li>2. Fortalecer los entornos en los que se desarrolla la población colombiana, así como sus competencias socioemocionales individuales y colectivas, para prevenir los problemas o trastornos mentales, el consumo o abuso de SPA, y las violencias</li> <li>3. Mejorar la atención en salud mental y la inclusión social para disminuir el número de personas con problemas o trastornos mentales, con consumo o abuso de SPA y víctimas de violencias.</li> </ol> <p><b>II. OBJETO DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El presente proyecto tiene el propósito de fortalecer la política nacional de prevención y atención de la salud mental ofreciendo enfoques complementarios que se orientan a garantizar una atención integral e integrada en salud mental que ampare a los colombianos residentes en el territorio nacional y a los colombianos en el exterior.</p> <p><b>III. PERTINENCIA DEL PROYECTO</b></p> <p>La enfermedad mental o "trastorno de salud mental", se refiere a las distintas afectaciones de la salud mental, es decir, trastornos que afectan el estado de ánimo, el pensamiento y el comportamiento. Son ejemplos de enfermedad mental la depresión, los trastornos de ansiedad, los trastornos de la alimentación y los comportamientos adictivos (Mayo Clinic, 2020)</p> <p>Estos trastornos son padecidos por gran parte de los colombianos desde antes de la pandemia por el Covid - 19 y aumentaron a causa de la misma. La Encuesta Nacional de Salud Mental de 2015 reportó que en Colombia el 53% de los colombianos padecía ansiedad y el 80% depresión (Profamilia, 2020). En 2017 "una de cada diez personas padeció un trastorno mental y estos se posicionan entre las 20</p>	<p>primeras causas de años de vida ajustados por discapacidad (AVAD) entre 2008 y 2018 (Institute for Health Metrics and Evaluation, 2019)" CONPES 3992, 2020.</p> <p>Estos trastornos causan altos costos en salud, los cuales se podrían disminuir si se fortalece la prevención. Durante 2010 en Europa los gastos en el ramo de la salud a causa de los trastornos mentales ascendieron a €798 billones, el costo promedio por habitante fue de €5.550. En billones de euros el costo anual por trastornos fue: €74,4 trastornos de ansiedad, €65,7 adicciones, €27,3 trastornos de personalidad, €0,8 trastornos de conducta alimentaria, €113,4 trastornos afectivos, €93,9 trastornos psicóticos, €35,4 trastornos del sueño y €105,2 demencia (Olesen J, Gustavsson A, 2012).</p> <p>De 2005 a 2013 en China los costos anuales de los trastornos mentales aumentaron de USD\$1.094,8 a USD\$ 3.665,4, por persona y de USD\$ 21,0 billones a USD\$ 88,8 billones para toda la sociedad. Estos costos representan el 1,5% del PIB y el 15 % del gasto total en salud. En España, los costos sociales de los trastornos neuropsiquiátricos son de €84 billones; trastornos como la demencia requieren una inversión cerca a €15 billones y otros como trastornos de la conducta alimentaria de €65 millones (Parés-Badell O , 2014)</p> <p>En el mismo sentido consecuencias de estos trastornos como el suicidio consumado o el intento de suicidio generan altos costos para el sector de la salud, los comportamientos suicidas y el suicidio consumado en países como Australia generaron gastos superiores a 6.73 billones de dólares durante el año 2014 y cerca de 25.000 millones de dólares en Estados Unidos (Klonsky ED, 2016).</p> <p>La atención de trastornos mentales abarca el tratamiento y la rehabilitación; consultas médicas, hospitalización y medicamentos entre los cuales la hospitalización representa el 77% de los gastos, la rehabilitación un 4% y los medicamentos el 5% (Carr VJ, Nei, 2003). En Colombia el Hospital Mental de Antioquia destinó 270.321 dólares entre el 2014 y 2016 (Min. Salud, 2017)</p> <p><b>Situación Mundial</b></p> <p>La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la salud mental como un estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, puede trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad.</p> <p>La salud mental es el bienestar que una persona experimenta como resultado de su buen funcionamiento en los aspectos cognoscitivos, afectivos y conductuales, y, en última instancia el despliegue óptimo de sus potencialidades individuales para la convivencia, el trabajo y la recreación,</p>

<p>por lo que es de suma importancia para el buen desarrollo de la persona en sociedad y para que sea capaz de desarrollar todas sus potencialidades como individuo.</p> <p>La OMS señala que 450 millones de personas sufren de un trastorno mental o de la conducta; alrededor de 1 millón de personas se suicidan cada año; cuatro de las seis causas principales de los años vividos con discapacidad resultan de trastornos neuropsiquiátricos; una de cada cuatro familias tiene por lo menos un miembro afectado por un trastorno mental (OMS, 2014).</p> <p>En 2016 según cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS) más del 79% de los suicidios se generaron en países de ingresos bajos y medianos siendo la tercera causa de muerte para los jóvenes entre los 15 y 19 años (OMS, 2019). En las Américas según la Organización Panamericana de Salud (OPS) en 2016 aproximadamente 100.000 personas se suicidaron de las cuales el 36% se encontraba entre los 25 y 44 años (OPS, 2020).</p> <p>La OPS señala que los trastornos mentales, neurológicos y por el consumo de drogas representan el 10% de las causas de muerte en el mundo, 1000 millones de personas viven con un trastorno mental, 1 de cada 5 niños y adolescentes padece una enfermedad mental, 3 millones de personas mueren por el consumo excesivo de alcohol y una persona en el mundo se suicida cada 40 segundos (OPS, 2020). En los adultos mayores enfermedades como el Alzheimer y la depresión contribuyen significativamente al deterioro de la salud, en las Américas prevalecen enfermedades como la demencia en un 8,48% en adultos mayores de 60 años (OMS, 2020).</p> <p>En los países que perciben ingresos bajos y medianos según el Secretario General de Naciones Unidas más del 75% de la población que sufre algún problema de salud mental no puede acceder a ningún tratamiento (NU, 2020). En promedio los países invierten el 1% del presupuesto dedicado a la salud para la salud mental a pesar de que cada dólar que se invierte representa una mejora en trastornos como la depresión lo que representa a su vez un rendimiento de 5 dólares en mejora a la salud y productividad (OMS, 2020).</p> <p><b>En Colombia</b></p> <p>En Colombia según el DANE, anualmente fallecen 2.363 personas a causa del suicidio. Las tasas durante 2017, 2018 y 2019, habían permanecido de 4 por cada 100.000 habitantes y subió a 6 por 100.000 (DANE, 2019). La principales causas según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses son: enfermedades físicas o mentales, maltrato o violencia sexual, muerte de seres queridos, conflictos de pareja y dificultades socioeconómicas (INMLCF, 2018).</p>	<p>En 2015 la tasa de violencia contra las mujeres fue del 202,57 por cada 100.000 habitantes en la cual las mas afectadas fueron mujeres entre 20 y 34 años, la violencia intrafamiliar contra niños y adolescentes llevo a ser el 67,47 x 100.000 habitantes, en adultos mayores de 30,94 x 100.000 habitantes y otros familiares de 54,38 x 100.000 habitantes (Min. Salud, 2016).</p> <p>La Encuesta Nacional de Salud Mental de 2015 reportó que en Colombia el 53% de los colombianos padecía ansiedad y el 80% depresión (Profamilia, 2020). En 2017 una de cada diez personas padeció un trastorno mental y estos se posicionan entre las 20 primeras causas de años de vida ajustados por discapacidad (AVAD) entre 2008 y 2018 (Institute for Health Metrics and Evaluation, 2019) CONPES 3992, 2020.</p> <p>En la población entre 12 y 17 años se encuentra que el 12,2% (IC95%:10,6%-14,1%) el 52,9% tiene uno o más síntomas de ansiedad, el 19,7% manifiesta cuatro o más síntomas de depresión, 2,0% de los adolescentes tienen síntomas sugestivos de epilepsia o convulsiones y 10,1% síntomas sugestivos de algún tipo de psicosis. De igual forma, la proporción de abuso o dependencia de cualquier sustancia ilícita con respecto a los consumidores era del 57,7% . Algo preocupante sobre este punto, es que en 2016 el inicio de consumo de estas sustancias era en promedio a los 13,6 años (Observatorio de Drogas de Colombia, 2016).</p> <p>Un estudio de carga global de enfermedad analizó 264 causas de muerte en 195 países en el periodo 1980- 2016, y considerando el índice sociodemográfico, encontró que las autolesiones fueron la causa número diez de Años de Vida Potencialmente Perdidos (AVPP) en 2016 en Colombia (Murray, JL, 2016). Al año siguiente 2017 el DANE identificó el suicidio como la tercera causa externa de muerte con el 9,5% de todo este grupo de causas. De 2.711 muertes por suicidio, el 81,3% corresponden al sexo masculino (DANE, 2017) .</p> <p>Según el análisis del Observatorio Nacional de Salud, el 10,1% de los adultos y el 16,0% de adolescentes con algún trastorno mental fueron atendidos en servicios de salud mental, en consecuencia 91% en adultos y 84% de adolescentes no accedieron a terapias o tratamientos (Observatorio Nacional de Salud, 2019). En adultos, los porcentajes de las personas que no recibieron terapia son similares entre regiones, varían entre el 87,6% y el 91,0%. Caso contrario sucede en adolescentes, cuyos valores se encuentran entre 60% en la región Atlántica y 88% en la región Central (Observatorio Nacional de Salud, 2019).</p> <p>En 2019 el ministro de salud Juan Pablo Uribe afirmó que al menos el 40,1% de la población entre 18 y 65 años de edad ha sufrido o sufrirá alguna vez de un trastorno mental, en el país son la segunda</p>
<p>causa de enfermedad y serían la primera si no hubiera estigmatización pues parte de quienes padecen estas enfermedades prefieren no recibir tratamiento por temor al rechazo social (Semana, 2019).</p> <p><b>La salud mental durante la pandemia por el COVID - 19</b></p> <p>La pandemia según la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha incrementado la demanda en los servicios de salud mental pues el aislamiento, la pérdida de ingresos, el miedo y el duelo generan o agravan problemas de salud mental ya existentes, incrementando el consumo de sustancias nocivas para la salud como el alcohol y las drogas.</p> <p>Según el estudio realizado durante 2020 a 130 países la pandemia generó que los servicios a la salud mental se vieran perturbados en más del 60% de los países, entre los cuales la orientación psicológica y de psicoterapia se vio afectada en un 67%, el 30% de los países señaló perturbaciones en el acceso a medicamentos diseñados para tratar trastornos mentales, neurológicos y derivados del consumo de drogas (OMS, 2020). De estos 130 países el 89% contempla el apoyo psicosocial como parte de su plan de respuesta al Covid- 19. Sin embargo, solo el 17% cuenta con la financiación suficiente para garantizarla (OMS, 2020).</p> <p>En Colombia Astrid Isabel Arrieta Molineros Presidenta de la Asociación Colombiana de Psiquiatría ha advertido que se avecina una pandemia de salud mental la cual atribuye a la afectación que se ha generado directamente en la población medica quien ha tratado el virus así como en la población que a sufrido la perdida de seres queridos de forma inesperada, se refirió al respecto diciendo " Debe ser obligatorio por parte del Gobierno, con la estrategia que cree, que las EPS den prioridad y tengan programas completos y específicos en la prevención del suicidio, que emplee varias vías: con los medios de comunicación, las EPS y la campaña directa con entes territoriales e investigaciones asociadas a estas campañas para medir sus impactos" El país, 2020.</p> <p>Según cifras de la OMS retomadas por Infobae el 80% de la población colombiana ha presentado entre uno y tres síntomas de depresión en algún momento de su vida, de este 80% un 25% son niños y adolescentes. Sin embargo, durante el confinamiento por la pandemia en "una muestra de 18.000 colombianos se encontró que el 35% había presentado problemas depresivos en el periodo de junio a septiembre del 2020" según un estudio del psicólogo de la Universidad Nacional de Colombia, realizado por el Dr. Bernardo Useche en conjunto con especialistas de la Universidad de Barcelona (Infobae, 2021).</p> <p>Informes preliminares del estudio PSY COVID realizado por el Dr. Bernardo Useche Presidente Colegio Colombiano de Psicólogos - Colpsic informan que durante la cuarentena el 53% de las mujeres</p>	<p>entre los 18 y 29 años, con bajos ingresos han presentado síntomas de depresión y el 40% de ansiedad. En el mismo también se afirma que no es congruente pretender una reactivación económica que no atienda los problemas de salud mental que enfrentaba la población colombiana y que se agravaron con la pandemia pues existe una asociación directa entre la productividad económica y la salud mental (Useche, 2020).</p> <p>La encuesta realizada entre el 8 y el 20 de abril de 2020 por la Asociación profamilia a cinco de las ciudades más afectadas por el Covid-19 en el país encontró que durante la cuarentena de 3549 personas mayores de 18 años, el 88% se ha sentido nervioso, el 69% teme caer en la depresión y la ansiedad, el 66% se ha sentido poco útil, el 52% se ha sentido desesperanzado y el 40% se ha sentido tan triste que nada podía calmarlo (Profamilia, 2020).</p> <p>Según el documento expedido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 3992 de 2020 el deterioro de la salud mental en el país se debe a 3 causas; porque existe baja coordinación interinstitucional en la gestión de la salud mental, por las barreras que se encuentran en el entorno de los individuos, las competencias emocionales de los individuos y por las dificultades que impiden prestar una atención integral a las personas que padecen trastornos mentales.</p> <p><b>La salud mental de los migrantes</b></p> <p>Los procesos migratorios con todo lo que conllevan; adaptarse a nuevas culturas, idiomas y tradiciones pueden generar un aumento en los niveles de estrés durante y después del proceso migratorio para todo tipo de migrantes (económicos, refugiados, migrantes irregulares). En los migrantes la prevalencia de los trastornos psicológicos en comparación a la prevalencia de los mismos en las poblaciones de acogida es de dos a tres veces mayor, la prevalencia de la depresión oscila entre el 5% y el 44% en los grupos de refugiados y migrantes mientras que en la población general es del 8-12%, la prevalencia de trastornos como la ansiedad, oscilaba entre el 4% y el 40%, en comparación con prevalencia del 5% en la población general (OMS, 2018).</p> <p>La población migrante es especialmente vulnerable y susceptible de sufrir inequidades en los servicios de salud (OIM, 2012), se enfrentan a un limitado acceso a información sobre el sistema de salud del país de acogida, a limitada cobertura del sistema de seguridad social, a discriminación no solo por sufrir una enfermedad mental sino también por ser migrante y a barreras del lenguaje (OMS, 2018).</p>

**La salud mental y la religión**

El Inter Agency Standing Committee (IASC) en la Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes contempla en la lista de acciones que comprenden la respuesta mínima apartado apoyo comunitario "Facilitar las condiciones para prácticas terapéuticas cultural y religiosamente apropiadas" como un mecanismo para hacer frente al estrés colectivo (IASC,2007) que pueden causar situaciones de emergencia como la que se ha desarrollado debido al Covid-19.

The Royal College of Psychiatrist en 2013 afirmaron que la religión puede afectar significativamente e influir en los determinantes de la salud mental pública y global. La evidencia y las opiniones de quienes practican alguna religión o se consideran espirituales sugieren que estas prácticas son beneficiosos para los tratamientos clínicos (Jakovljevic, M., 2017).

A pesar de que las prácticas religiosas y/o espirituales sean diferentes alrededor del mundo, la mayoría promueve en sus feligreses buenos comportamientos sociales como la empatía, compasión, amabilidad, gentileza, veracidad, autocontrol, etc. e invitan a evitar malos comportamientos como la crueldad, ira orgullo y envidia, quienes practicaron los buenos comportamientos puede experimentar que los mismos pueden contribuir a la paz interior, la satisfacción y el bienestar del individuo por lo que resultan positivos para su salud mental (Jakovljevic 2005, Boehmer 2016).

Profesar una fé puede ser un mecanismo protector ante los factores que determinan la salud mental porque ofrece al individuo un sentido de valor como persona moral, sentido de pertenencia y apoyo de una comunidad y una vida con hábitos saludables que pueden llevar a pensar saludablemente lo que aporta significativamente a la estabilidad mental (Taha N., 2011). Por ejemplo "En Chile, la religiosidad y la espiritualidad se han visto como un factor protector del suicidio en mujeres depresivas" (Taha N., 2011).

En personas que practican alguna religión se ha visto que la oración es una forma común de afrontar la adversidad. Cuando ocurre una adversidad, las personas buscan la cercanía con Dios a través de la oración (Simon Dein, 2020) lo que según Pargament (1996) puede facilitar a las personas la superación de situaciones que escapan a su control (Simon Dein, 2020). En pacientes con enfermedades como el cáncer según una de USA Today de más de mil encuestados, encontró que casi el 80% de los pacientes cree que la oración puede ayudar a la gente a recuperarse de una enfermedad (Sloan RP, 1999)

Las personas con fuertes creencias religiosas o espirituales suelen gozar de una mejor salud mental y se adaptan mejor al estrés (Koenig HG, 2000). Un meta-análisis de 89 estudios sobre religión y salud mental demostró que la participación regular en actividades religiosas organizadas se asocia a un riesgo relativamente menor de padecer depresión (Koenig HG, 1995). El Psiquiatra que realmente desea considerar los aspectos biopsicosociales de un paciente necesita evaluar, comprender y respetar sus creencias religiosas, como cualquier otra dimensión psicosocial (Papaleontiou, 2021).

**Los cuidadores**

Los trastornos mentales graves y duraderos (TMGD) son los trastornos psicóticos, los trastornos afectivos mayores, y los trastornos de personalidad que generan una afectación importante en el funcionamiento laboral, social y familiar de una persona (Espinoza R., 2017). Estas enfermedades alteran las relaciones y dinámicas familiares pues frecuentemente un miembro de la familia es quien ejerce el cargo de cuidador.

En un meta-análisis de 84 artículos se evidenció que quienes son cuidadores a largo plazo empiezan a presentar daños en la salud mental pues presentan síntomas de depresión, estrés, autoeficacia y bienestar subjetivo en comparación con personas no cuidadoras; Fungir como cuidador de un familiar enfermo afecta gravemente a la salud física y mental. Razón por la cual en algunos países industrializados se adoptan políticas de apoyo económico hacia cuidadores de personas discapacitadas (Pinquart M., 2003)

Los niveles de depresión del cuidador son correlacionales con el grado de discapacidad intelectual del paciente, y aumentan según el tiempo que lleva a cargo del individuo. (Mendoza Marin & Pamela, 2016)

**IV. IMPACTO FISCAL**

En concordancia con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar que la Corte Constitucional en la Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

**V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS**

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: **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; y el **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."

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con la salud mental y los servicios que se prestan alrededor de ésta, sin embargo, es importante tener en cuenta que las disposiciones contenidas, son de carácter general.

Por las anteriores consideraciones, se solicita al Congreso de la República dar trámite al presente proyecto para convertirse en Ley de la República.

De los honorables Congresistas,

  
**ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

  
**AYDEE LIZARAZO CUBILLOS**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN**  
Senador de la República  
Partido Político MIRA

  
**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Político MIRA

**Bibliografía**

Benavides K. Montiel M. (2020), "Habrá una pandemia de salud mental": Asociación Colombiana de Psiquiatría, El País. [Internet] Disponible en: <https://www.elpais.com.co/salud/habra-una-pandemia-de-salud-mental-asociacion-colombiana-de-psiquiatria.html>

Boehmer M. Does psychiatry need religion and spirituality in its treatment approach? Narcissism as an example. South African Journal of Psychiatry 2016; 22:<http://dx.doi.org/10.4102/sajpsychiatry.v22i1.563>

Corte Constitucional de Colombia (2012). Sentencia T979-12 [Internet] Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-979-12.htm>

Carr VJ, Neil AL, Halpin SA, Holmes S, Lewin TJ. Costs of schizophrenia and other psychoses in urban Australia: findings from the Low Prevalence (Psychotic) Disorders Study. The Australian and New Zealand journal of psychiatry. 2003;37(1):31-40.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. Estadísticas Vitales: Cifras definitivas año 2017. [Internet]. Bogotá, D.C. Dirección de Censos y Demografía, DANE, 2018. [Consultado 14 jul 2021]. Disponible en <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/cifras-definitivas-2019.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2019). Base de datos de defunciones no fatales (2010-2019) [Internet]. Bogotá, D.C [Consultado 14 jul 2021]. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/nacimientos-y-defunciones/defunciones-no-fatales>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE. (21 de octubre de 2020). Salud mental en Colombia: una aproximación desde las estadísticas oficiales en el contexto de pandemia. [Internet] Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/webinar/presentacion-webinar-salud-mental-en-colombia-21-10-2020.pdf>

Espinoza R., Valiente C., (2017) ¿QUÉ ES EL TRASTORNO MENTAL GRAVE Y DURADERO? eduPsyché, 2017, Vol. 16-1, 4-14 Disponible en: <https://Dialnet-QueEsElTrastornoMentalGraveYDuradero-7428605.pdf>

Infobae (19 de enero de 2021). La salud mental de los colombianos, una de las mayores preocupaciones en medio de la pandemia. Trastornos mentales como la depresión y la ansiedad son comunes en el proceso que enfrenta la humanidad a causa de la pandemia del covid-19. [Internet] Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/01/19/la-salud-mental-de-los-colombianos-una-de-las-mayores-preocupaciones-en-medio-de-la-pandemia/>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF. (2018). Forensis 2018. Datos para la vida. [Internet] Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>

Jakovljevic, M., (2017) RESILIENCE, PSYCHIATRY AND RELIGION FROM PUBLIC AND GLOBAL MENTAL HEALTH PERSPECTIVE Dialogue and Cooperation in the Search for Humanistic Self, Compassionate Society and Empathic Civilization. Psychiatria Danubina, 2017; Vol. 29, No. 3, pp 238-244 <https://doi.org/10.24869/psyd.2017.238>

Koenig H, Futerman A. Religion and health outcomes: a review and synthesis of the literature. Presented at: Conference on Method- ological Advances in the Study of Religion, Health and Aging; March 16-17, 1995; Kalamazoo, MI.

Koenig HG. Religion, spirituality and medicine: application to clinical practice. JAMA. 2000;284:1708.

Mayo Clinic (2020). Mental illness, Disponible en <https://www.mayoclinic.org/diseases-conditions/mental-illness/symptoms-causes/svc-20374968?p=1>

Mendoza Marin, R., & Pamela, N. S. (2016). Relación entre el nivel de depresión del cuidador valorado con la escala de Beck y el grado de discapacidad intelectual del usuario del bono "Joaquín Callegos Lara" en los pacientes del Centro de Salud de Conocoto desde el mes de Julio hasta Agosto del 2. Pontificia Universidad Católica del Ecuador Facultad de Medicina.

Ministerio de Salud y protección social Colombia- Colciencias. Análisis De Situación De Salud (ASIS) Colombia [Internet]. 2016. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/VSIED/PSP/asis-colombia-2016.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud. Guía de Práctica Clínica para la prevención, diagnóstico y tratamiento de la ideación y/o conducta suicida. 2017; 6: 1-46

**SECCIÓN DE LEYES**

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

Bogotá D.C., 18 de Agosto de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.169/21 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA POLÍTICA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA SALUD MENTAL; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, ANA PAOLA AGUDELO; y la Honorable Representante IRMA LUZ HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2021**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1103 - Viernes, 27 de agosto de 2021

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTOS DE LEY**

	<b>Págs.</b>
Proyecto de ley número 163 de 2021 Senado, por la cual se dictan normas para la protección y fomento del arbolado urbano, y se dictan otras disposiciones sobre la gestión ambiental de las áreas verdes urbanas. ....	1
Proyecto de ley número 164 de 2021 Senado, por medio de la cual se dictan normas sobre campesinidad agro rural en Colombia y se dictan otras disposiciones. ...	6
Proyecto de ley número 165 de 2021 Senado, por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los ciclistas en el país y se dictan otras disposiciones.....	11
Proyecto de ley número 166 de 2021 Senado, por medio del cual se declara el 15 de marzo como el Día Nacional de la Educación y la Inclusión Financiera, y se dictan otras disposiciones.....	15
Proyecto de ley número 167 de 2021 Senado, por medio de la cual se reforma la Ley 1636 de 2013, se fomenta la generación de empleo y se dictan otras disposiciones.....	17
Proyecto de ley número 168 de 2021 Senado, por la cual se establece una amnistía para deudores de multas de tránsito, y se dictan otras disposiciones.....	21
Proyecto de ley número 169 de 2021 Senado, por medio de la cual se fortalece la política nacional de prevención y atención de la salud mental; y se dictan otras disposiciones.....	24