



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1228

Bogotá, D. C., jueves, 16 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 265 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Artículo 2°. Formación docente: El Ministerio de Educación Nacional coordinará las acciones necesarias para que las entidades territoriales certificadas en educación y los responsables de la formación a formadores, incluyan en los Planes Territoriales de Formación Docente – PTFD- procesos orientados al fortalecimiento de las competencias de docentes y orientadores para el desarrollo de procesos y estrategias pedagógicas basadas en evidencia que contribuyan a la prevención y aplicación de herramientas para el manejo del consumo de sustancias psicoactivas cuando se identifiquen casos en la población escolar, al cuidado y autocuidado de los estudiantes, su desarrollo socioemocional, la prevención de la discriminación y la estigmatización por consumo, con un enfoque de salud pública y según el ciclo de vida.

Parágrafo: El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, organizarán una Jornada de Capacitación a orientadores escolares en estrategias y herramientas para el desarrollo de competencias ciudadanas, socioemocionales y de contención emocional.

Artículo 3°. Construcción de Portafolio de Programas: Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Justicia y del Derecho, crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en escolares.

Parágrafo: Ese Portafolio debe ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad que deberán tener como base las políticas nacionales y los lineamientos de prevención del consumo sustancias psicoactivas vigentes.

Artículo 4°. Fortalecimiento del Involucramiento Parental: Será necesario consolidar la alianza y el vínculo entre las escuelas y las familias como escenarios de participación y reflexión para fortalecer así, el acompañamiento de las mismas en los procesos de desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno.

Artículo 5°. Promoción del deporte y las artes: el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la "Comisión Nacional Intersectorial para la coordinación y orientación superior del fomento, desarrollo y medición del impacto de la actividad física" – CONIAF-, diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la recreación, el deporte, así como de la actividad física y la educación artística, como medio de prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Artículo 6°. Apoyo a iniciativas de participación juveniles comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas: El Gobierno Nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales y con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Artículo 7°. Día de la Prevención al consumo de Sustancias Psicoactivas: El Ministerio de Educación Nacional determinará un día específico en el año escolar, para que las entidades certificadas en educación promuevan dentro de los establecimientos educativos actividades encaminadas a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas.

Artículo 8°. Reglamentación: El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Senador de la República

 <p>JHON JAÍRO BERRÍO LÓPEZ Representante a la Cámara Centro Democrático.</p>  <p>CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS Senador Comisión Tercera Constitucional Permanente</p>  <p>ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR Senador de la República</p>  <p>GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJI Representante a la Cámara por Risaralda</p>  <p>GABRIEL VELASCO</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No _____ DE 2020</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS CAPACIDADES DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS EN PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA DEL PAÍS”</p> <p>1. Antecedentes Legislativos.</p> <p>Esta iniciativa de autoría del Honorable Senador Santiago Valencia González, fue radicada por primera vez el día 30 de septiembre de 2015 (Proyecto de Ley 133 de 2015 Cámara) cuando era Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia, y publicado en la Gaceta del Congreso número 766 de 2015.</p> <p>Fue remitido a la Comisión Sexta de la Cámara, tras publicar la ponencia para primer debate en la Gaceta 1041 de 2015, en la sesión del 5 de abril de 2016, la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes surtió el debate respectivo y aprobó el proyecto de ley como consta en Acta número 025 de Comisión de 2016, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 30 de abril de la misma anualidad.</p> <p>Durante el desarrollo del proyecto de ley, emitieron concepto los ministerios de Educación, de Salud y de Hacienda, y en el tránsito para segundo debate se realizó audiencia pública, con la presencia de importantes sectores de la educación nacional, así como organismos encargados del tratamiento de adicciones tales como: Delegados de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), de la Asociación Colombiana para la Investigación, Prevención y Rehabilitación de Adicciones (ACINPRA), de la Agencia de Noticias e Información para la Prevención de las Adicciones (ANIPRA), y representación de varios docentes de colegios, así como psicólogos de dichas instituciones, quienes presentaron aportes al proyecto.</p> <p>No obstante, por términos, el proyecto no alcanzó a ser aprobado en segundo debate de cámara y fue archivado.</p> <p>El día 09 de agosto de 2017, fue radicado por segunda oportunidad, en la Secretaría General de Cámara de Representantes, para iniciar el trámite legislativo, esta iniciativa fue remitida a la Comisión Sexta de esta Corporación por competencia en el tema.</p>
<p>Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Cámara, de conformidad con las disposiciones de la ley 3ª de 1992, y por medio de memorando C.S.C. 3.6-316/2017, fue designado como ponente del proyecto de ley para primer debate el Representante Jorge Eliecer Tamayo.</p> <p>Así las cosas, se discutió en Comisión Sexta de Cámara y fue aprobado en primer debate el 10 de abril de 2018, según consta en acta Nro. 015 del 2018.</p> <p>Igualmente, el 12 de abril el representante Tamayo, presentó la ponencia pero no alcanzó a ser discutida en la plenaria de la Cámara y fue archivado.</p> <p>Por estas razones se presenta nuevamente, con un acuerdo mucho mayor al modificando parte de los artículos y con reuniones previas con el Ministerio de Educación, buscando su aprobación por parte de esta honorable corporación.</p> <p>2. Objetivo del Proyecto.</p> <p>El objeto del presente proyecto de ley es el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes garantizando el fortalecimiento en la creación de políticas públicas frente a la prevención al consumo de sustancias psicoactivas.</p> <p>3. Contenido de la Iniciativa.</p> <p>El proyecto de ley cuenta con ocho (8) artículos incluyendo la vigencia.</p> <p>Artículo 1. Consagra el objeto del Proyecto de Ley. Artículo 2°. Formación docente Artículo 3°. Construcción de Portafolio de Programas. Artículo 4°. Fortalecimiento del Involucramiento Parental. Artículo 5°. Promoción del deporte y las artes. Artículo 6°. Apoyo a iniciativas de participación juveniles comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas. Artículo 7°. Día de la Prevención al consumo de Sustancias Psicoactivas. Artículo 8°. Reglamentación. Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>4. Justificación.</p> <p>La falta de políticas públicas efectivas frente al consumo de sustancias psicoactivas ha sido una constante en los últimos años, basta señalar que los índices de consumo en población infantil y adolescente ha aumentado exponencialmente, reconocido así por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, quienes sostienen: “Colombia reúne como ninguna otra región, todas las expresiones del problema mundial de las drogas: existe producción de una variada cantidad de drogas ilícitas, es una región de tránsito de estas sustancias, padece las consecuencias nefastas del narcotráfico y la criminalidad asociada y, como se ha sostenido el consumo, va en aumento” .</p> <p>Es el momento idóneo para la creación de medidas que generen un mayor grado de efectividad, mejores resultados, porque el problema de las drogas representa una amenaza a la seguridad, la democracia, la salud pública, el desarrollo integral del Estado y lo más importante, el bienestar de la población infantil y juvenil de nuestro país quienes son los mayores consumidores, como se evidencia del II Estudio Epidemiológico Andino sobre Consumo de Drogas de la Comunidad Andina que declaró a Colombia como el primer consumidor de drogas sintéticas en población universitaria .</p> <p>En este sentido, la presente iniciativa tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, contribuyendo al proceso de reconstrucción de nuestra infancia y juventud, consolidándose una verdadera cultura frente al consumo de drogas ilícitas.</p> <p>Esto, en razón a que la educación es el medio propicio, en el cual la información sobre contenidos, causas, efectos y consecuencias que produce el consumo de sustancias psicoactivas, llega a los principales consumidores, constituyéndose en una política de prevención y no simplemente de atención al consumidor.</p> <p>Muchos de los niños y jóvenes que son consumidores de sustancias psicoactivas, lo hicieron por primera vez por desconocimiento o ignorancia de lo que alguien les estaba ofreciendo y este puede ser un instrumento para que a través de programas educativos se alerten sobre los riesgos y consecuencias producidas por el consumo de estas sustancias.</p> <p>Según el estudio nacional realizado por el Observatorio de Drogas de Colombia en el año 2013 sobre el consumo de sustancias psicoactivas en población de 12 a 65 años , el 13% de las 32.605 personas encuestadas han usado alguna droga ilícita como marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, heroína, LSD, hongos e inhalables al menos una vez en su vida, y de uso frecuente el 3.6%, lo que equivaldría a unas 839.000 personas haciendo la proporción con la población nacional.</p>

Este indicador es realmente alarmante más aún cuando se observa que el mayor consumo se presentó en el grupo de 12 a 24 años de edad, es decir la población infantil sigue siendo la más afectada.

Si en las instituciones educativas se propugna el conocimiento básico de las ciencias, las humanidades, las matemáticas y otras disciplinas, es menester la creación de programas, como la formación docente aplicada a programas de prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas, y el Estado colombiano garantice su aplicación y eficacia como política de Estado frente al consumo, debido a que si se quiere que la sociedad y en especial la población infantil y juvenil tengan las suficientes bases y conocimiento sobre las consecuencias que implica el consumo de estas sustancias, generando una consciencia de prevención, y de encontrarse en una situación que implique el contacto con estas drogas, puedan optar por tomar una decisión informada y racional, y no incurrir en erradas determinaciones por ignorancia o por ser aceptado en un grupo social como sucede hoy en día.

5. Conveniencia del proyecto de ley.

Los efectos nocivos en la salud de quienes consumen este tipo de sustancias, ni siquiera han podido ser clasificados con exactitud por expertos grupos de médicos, por ejemplo la Asociación Psiquiátrica Americana definió la dependencia a sustancias psicoactivas como "un grupo de síntomas cognoscitivos, conductuales y fisiológicos que indican que una persona tiene un control inadecuado del uso de sustancias psicoactivas y continúa el uso de las mismas a pesar de las consecuencias adversas".

A su vez, el impacto que se produce en el consumidor no es solo psicológico sino físico, debido al daño que sufren órganos como: corazón, arterias, hígado, cerebro, pulmón, garganta y estómago, y aunque en la mayoría de los casos los síntomas no son inmediatos, si se van incubando y terminan alterando los sistema respiratorio, reproductor, sanguíneo, alterando la memoria, y la heroína en muchos casos puede producir hepatitis o VIH al tratarse de una droga intravenosa. Estoy seguro que esto no esto el futuro que queremos para nuestros niños y jóvenes quienes se encuentran en estos momentos como los mayores consumidores de estas sustancias.

Por consiguiente, cualquier medida entorno a la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones educativas, será un magnifico esfuerzo para contrarrestar no solo el consumo, producción, tráfico y microtráfico de estupefacientes, sino que guiara a docentes y a estudiantes en el hábito de vivir sin la necesidad de recurrir a estas sustancias.

Por todas las razones anteriormente expuestas me permito poner a consideración del Congreso de la República, el presente proyecto de ley que pretende no más sino proteger a quienes serán el futuro de nuestro país, porque la educación será el compromiso y legado que dejaremos a las generaciones futuras forjando una verdadera política que permita a nuestros jóvenes tener un futuro alejados de la cadena de la droga.


SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
 Senador de la República


JHON JAÍRO BERRÍO LÓPEZ
 Representante a la Cámara Centro Democrático.


CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS
 Senador
 Comisión Tercera Constitucional Permanente


ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR
 Senador de la República


GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
 Representante a la Cámara
 por Risaralda


GABRIEL VELASCO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 266 DE 2021
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflécha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1°. Reconózcase la Tejeduría Zenú de la cañaflécha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.

Artículo 2°. Facúltase al Ministerio de Cultura para establecer e implementar, en asocio con Artesanías de Colombia, un Plan Especial de Salvaguardia según lo dispuesto en la Ley 397 de 1997 que busque proteger las tradiciones de tejido de cañaflécha y las técnicas ancestrales de cultivo, manufactura y procesamiento de la misma fibra como materialización de la tradición artesanal del pueblo Zenú.

Artículo 3°. Autorícese a la Nación a través del Ministerio de Cultura para asignar los recursos necesarios para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.

Parágrafo: Los departamentos y municipios podrán asignar presupuesto para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.


RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático

Proyecto de Ley ____ de 2020

"Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflécha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

(...)
 y con la tierra alcalina
 con la bija y con la jagua
 se va tiñendo la caña
 de negrura cristalina
 trenzan los dedos con ritmo
 un manantial de luceros
 de infinito logaritmo
 como es infinito el cielo

- Benjamín Puche Villadiego -

1. Objeto

El presente Proyecto de Ley busca establecer la Tejeduría Zenú de la cañaflécha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.

2. Introducción

La presente iniciativa busca proteger las ancestrales técnicas de tejeduría Zenú de la cañaflécha y recuperar las tradiciones asociadas a ésta. La iniciativa se enmarca en la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura-, la cual establece la forma según la cual debe inscribirse una manifestación Cultural en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. En mérito de lo establecido en dicha norma, no se busca inscribir en la mencionada lista a las técnicas de tejeduría por fuerza propia de la ley, sino, atendiendo a sus criterios y lineamientos, que se reconozcan como Muestra Representativa de

Patrimonio Cultural y, presentarlas, a nombre del Congreso mismo como persona jurídica, al Ministerio de Cultura para su inclusión en el catálogo.

Además, es de recalcar que la aprobación de éste proyecto y su eventual sanción como Ley de la República constituiría un desarrollo de las metas propuestas por el Gobierno Nacional en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, donde se propone incluir veinte nuevos ítems a la lista. En el mismo sentido, un apoyo estatal a la tejeduría misma, es concordante con el impulso que desde el Gobierno Nacional se le quiere dar a la Economía Naranja y a las industrias culturales como estas artesanías que constituyen un renglón importante en la economía local de varios municipios de Córdoba y Sucre que han sido reconocidas, en la materialización prístina del sombrero vuelitao, como símbolo de la Nación.

Es claro que se ha avanzado en favor de la salvaguarda de esta herencia de épocas precolombinas, por ejemplo, la protección a la denominación de origen a las técnicas del Tejido hecha por la Superintendencia de Industria y Comercio en 2011. Sin embargo, no es suficiente con la protección comercial de las tradiciones pues en ellas subyace un trasfondo que llega a ser de mayor importancia: las tradiciones ancestrales del pueblo Zenú aún vivo en las sabanas de Córdoba y Sucre.

El invaluable trabajo que Artesanías de Colombia ha hecho en la documentación de las técnicas de cultivo y procesamiento de la Caña Flecha dan cuenta de la importancia de unas tradiciones que van más allá del sombrero mismo, pues constituyen una fuente de refugio –dado que con los tallos de la caña, parecidos al bahareque, se construyen viviendas–, de trabajo –al ser una verdadera industria multifacética que abarca desde el cultivo de la planta hasta la comercialización de los productos terminados– y de encuentro comunitario en el que todos los miembros de las familias participan de los diversos procesos que se desprenden de la planta facilitando la perpetuación de la cultura que pasa de las mujeres a los niños y niñas en estos espacios.

En lo sucesivo nos atendremos a dos investigaciones hechas por Artesanías de Colombia al respecto, que respaldan lo expuesto anteriormente.

3. La Tejeduría Zenú¹

“El Tejido en Caña Flecha es uno de los elementos que nos permite acercarnos a la diversidad y riqueza cultural del pueblo Zenú y cada textura, color o forma de sus artesanías, reflejan la identidad no solo de quien crea una pieza con sus manos, sino de su familia y entorno.

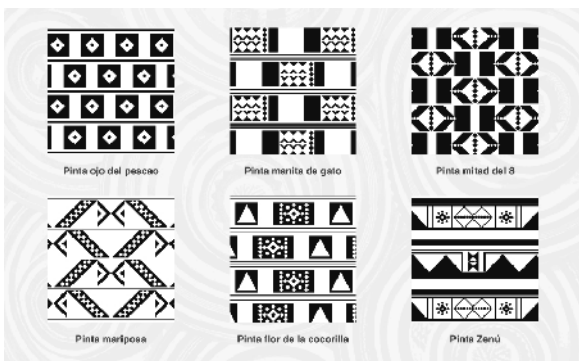
¹ Artesanías de Colombia, (2018).

Es así como los Zenúes han gestado la tradición de entrelazar la Caña Flecha, creando productos que conservan las raíces, las historias, la memoria y el sentir de su etnia; tejiendo en símbolos, la esencia de sus auténticas creaciones.

Estas formas o dibujos que tejen los artesanos Zenú se denominan “pintas” y cada una de ellas, hace alusión a la concepción del origen del mundo, el pensamiento del individuo, a elementos de la fauna y flora de la región y a la diferenciación de los clanes y familias que se pertenece. Las pintas son el resultado de la inspiración, la creatividad, la experiencia, resistencia, pervivencia y el amor por lo que esta comunidad es en sí misma.

Para tejer la diversidad de las pintas, los artesanos deben tener un gran cúmulo de conocimiento y experticia en la técnica, por eso, quienes se dedican a este oficio comienzan a muy temprana edad como el maestro Marcial Montalvo, quien a sus seis años, y gracias a las enseñanzas de sus madre y sus abuelos, comenzó a tejer; “Uno comenzaba a amarrar la palmita que iba quedando de la trenzada de mis padres y luego le ponía cuidado a lo que ellos iban haciendo y ellos le iban explicando a uno cómo se tejía”, recuerda el artesano.

Dentro de las pintas tradicionales se han reconocido más de setenta patrones distintos entre los que se destacan: la cocá o gallina guinea, la flor de la cocorilla, el pechito del grillo, la mariposa, el granito de arroz, el ojo de pescado, la flor de limón, flechas, la mano de gato, las patas de armadillo, el piloncito o el pilón, el peine grande y el chiquito el gusano, la araña, dientes de ñeque, flor de totumo.



Muchos de estos diseños han sido creados por los antepasados Zenúes, pero es importante destacar que los talleres artesanales contemporáneos plasman en pintas nuevas, toda su visión y concepto creativo. “Hay unas pintas que tienen alrededor de 200 o 300 años y otras que son inventadas por nosotros y tienen como inspiración ‘un pajarito o cualquier objeto’ entonces, uno se lo inventa en el pensamiento y después, lo teje en la trenza”, nos cuenta Marcial Montalvo.

Pero el color también es fundamental en este proceso creativo porque con el blanco y el negro, principalmente, se reflejan las emociones y los sentimientos de sucesos que inspiran pintas como la “boquita del grillo, que fue creada entre los años 1902 y 1905, cuando el territorio que habitaban los Zenú sufrió una plaga de langostas que arrasaban con todos sus cultivos”.

El sombrero vuelitao, Símbolo Cultural de nuestra nación desde 2004 y que en su forma circular expresa la concepción del mundo, es una pieza insigne tanto para los Zenú como para los colombianos. Buscando proteger su identidad, el Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento logró en 2011, la declaración de Denominación de Origen para este producto” (Artesanías de Colombia, 2018).

4. Desde su recolección hasta su confección²

La siguiente, es una infografía hecha por Artesanías de Colombia que ilustra el procesamiento de la Caña Flecha desde su recolección hasta su confección en las trenzas que luego formarán parte de las diferentes artesanías que pueden ser manufacturadas:

² Artesanías de Colombia, (2016).

4.1 RECURSO NATURAL

Caña Flecha: La materia bruta para elaborar el Nepa de la trenza del sombrero es la palma tropical llamada "Caña Flecha" (*Gynenem Sagithatum*) similar a la Caña Brava.

Zonas de Cultivo: La Caña Flecha es una palma propia de la región. Actualmente por la ganadería extensiva de la sabana de Sucre y Córdoba, han desaparecido los cultivos, a excepción de los del bajo Sinú y San Jorge, especialmente en las poblaciones de San Marcos y el Viajano.

Cultivo: La palma se da en tierras bajas, húmedas y pantanosas de forma silvestre, pero los campesinos las cultivan en sus predios en pequeña escala, generalmente en los sembrados de maíz. La semilla se planta cerca de la mata de maíz y se deja crecer a la altura de 50 centímetros de alto durante dos meses. Luego se trasplanta a tierras pantanosas.

Clases: Existen tres variedades de Caña Flecha: Martinera, criolla y Costera. La Criolla es la más adecuada por su textura, flexibilidad y color. Es utilizada para los sombreros "finos" 21 y 19 especialmente. La Martinera par el 15 y la Costera para el 11, o los sombreros de muy baja calidad.

Sin embargo los sombreros 15 y 11, también son tejidos con Criolla o combinaciones de las tres. Existe diferencia de calidad, en cada variedad de la Caña Flecha, debido al lugar, clima, pantano y tiempo de cosecha. Los artesanos afirman que la Nepa adquiere mayor calidad, según la altura de la mata, la forma como es raspada y teñida.

Otras utilidades: El tallo de la caña, parecido al bahareque, se utiliza para la construcción de las casas, ranchos y cercas, y en algunas regiones se utiliza como cañas de las flechas de pescar. Razón por la cual algunos investigadores le atribuyen el nombre de "flecha".

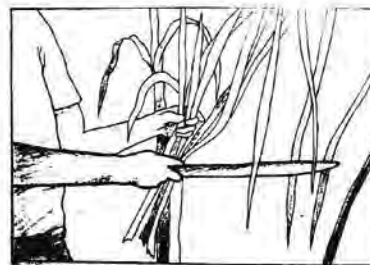
4.2 RECOLECCIÓN DESHOJE

A los dos meses de cultivo, cuando la hoja tiene un metro de largo aproximadamente, se corta con machete y se "arruma" en montones para ser raspada.



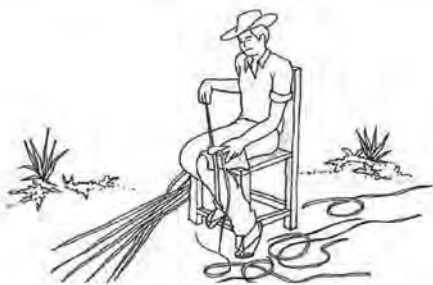
4.3 DESPAJADA

Con un machete se corta la parte verde y blanda de la hoja, dejando solo la vena o Nepa, que es la que se utiliza en la elaboración de la trenza.



4.4 RASPADA

Se toma la Nepa sobre la pierna, protegida por un cuero amarrado al místico "zapatilla" y se raspa por el lomo, con un cuchillo especial o socio, dejando el lado interior de la vena liso.



4.5 SECADO O SOLEADO

Teniendo las Nepas raspadas, se hacen masos de 30 manojos con 12 Nepas cada uno y se cuelgan al sol durante cuatro días hasta que tome el color blanco característico.



4.6 SELECCIÓN

Una vez terminado el tiempo de secado, se toman las más claras para elaborar la trenza blanca y las "prietas" o manchadas para la trenza negra.

4.7 RIPIADO

Las nepas seleccionadas para cada color se ripian con un chuchillo especial y afilado sacando 7 u 8 "ripitas" de un centímetro de ancho aproximadamente.

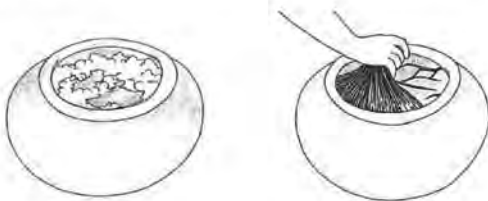


4.8 TEÑIDO

Se toman los masos y se cocinan en una olla. Para la blanca: agua, jugo de limón, caña brava o bicarbonato, durante una hora. Para la negra: agua y hojas de "limpiadientes" o bija durante dos horas, quedando las Nepas de color terracota.



La nepa negra una vez cocida en limpiadientes, se sumerge en barro durante tres días consecutivos. El barro está compuesto por:
 - Una greda especial sacada de minas del lugar.
 - Hojas o plantas que le dan el color negro como: Catorrea, jagua, añil, dividivi, concha de palma verde, hoja de manzano y pajarito, polpú, flor de totumo, rabo de zorra, y concha de piñano verde.



4.9 LAVADO

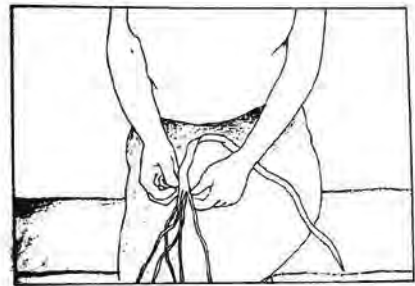
Se saca, se lava con agua y se vuelve a cocer con limpiadientes, para fijar mejor el color negro y lograr un tono tornasolado, durante una hora, tres veces.



...

4.10 TRENZADO

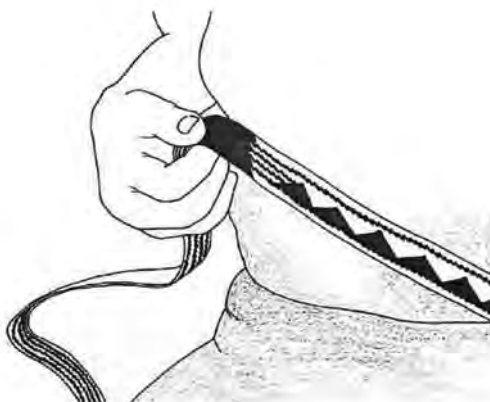
Se toman dos nepas blancas, dejando una parte como base sin rípiar y se rípiar el resto, una en siete pies o rípias y otra en ocho pies, luego se trenzan logrando el principio de 15 pies, así:
 - 7 pies arriba (AR -7)
 - 8 pies abajo (AB -8) = 15 pies



Se comienza por la izquierda de la nepa de abajo (AB 8) con un pie, sobre un pie de la nepa de arriba (AR 7) también por su lado izquierdo y sigue por dos pies de la nepa de arriba (AR 7), dos veces. Luego se toma un pie de la nepa de arriba sobre un pie de la nepa de abajo y sigue por debajo de dos pies de la nepa de arriba, dos veces.

Después del tejido de diez (10) pies, se pegan o mezclan quince (15) pies negros, como al comienzo, una por una, quedando 15 pares de pies, o rípias blancas y negras. Este es el procedimiento para lograr la trenza quince (15). Distinta es la forma como se elaboran las trenzas 21, 19 y 11.

Para lograr las pintas del tejido existe un proceso particular que puede ser descrito en otro estudio.



5. Una economía que se hereda

Es preciso, teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, desarrollar los mecanismos pertinentes para Salvaguardar el Tejido de la Caña Flecha del Pueblo Zenú que se ha visto azotada por el embate de la comercialización depredadora y el contrabando de réplicas que inundó el mercado nacional. Se hace necesario que el Ministerio de Cultura tutele muestras de patrimonio cultural como ésta que, además de ser un referente cultural de nuestro país constituye un pilar fundamental para el desarrollo económico de la región, revistiendo una importancia mayúscula en el contexto de la incipiente Economía Naranja propendida por el Gobierno Nacional.

Ejemplo de lo anterior es el producto icónico de Colombia, el sombrero vueltiao, que en el municipio de Tuchín (Córdoba), su producción representa una fuente de vida para los miembros de la etnia Zenú. El 90 por ciento de la población devenga su sustento de la elaboración artesanal de este producto, y el 9 por ciento de la economía se sustenta de las artesanías a base de Caña Flecha (Cuello, 2019).

Cabe anotar, que algunos de los recursos de la comercialización de estas artesanías son destinados al sostenimiento de escuelas de enseñanza de las comunidades zenúes. Además, muchos jóvenes que están en las zonas rurales lo ven como una fuente económica para ayudar a sus familias (Cuello, 2019). La comunidad reconoce que la capacidad de transferencia de la elaboración artesanal es la clave para la supervivencia de este conocimiento ancestral. De este modo, la tejeduría zenú se enmarca dentro de lineamientos culturales, a través de cómo bien lo expone Abbagnano (1996) "modos de vida creados, aprendidos y transmitidos por una generación a otra entre miembros de una sociedad particular", estableciéndose como prioritaria su protección y conservación.

6. Símbolo de identidad patria

Los embates de la modernidad ponen en peligro esta muestra viva cultura que ha estado en el territorio nacional desde mucho antes de la llegada de los conquistadores españoles. Perder estas formas de trabajo – que son, en última instancia, formas de vida – significaría una pérdida cuantiosísima en cuanto a patrimonio nacional se refiere, significaría dejar ir una de las tradiciones que nos aferran a nuestros ancestros y a sus usos y costumbres tradicionales; representaría perder parte de nuestras raíces como colombianos.

No nos podemos permitir extraviar la matriz según la cual se han Tejido memoria y la vida de las personas originarias de las sabanas de Córdoba y Sucre y, además, de tantos connacionales que, incluso sin ser de la región, ven en el sombrero vueltiao un

símbolo de identidad patria y, en las pintas blancas y negras, imágenes que nos identifican como nativos de esta República.

De los honorables Congresistas,



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Bibliografía

Artesanías de Colombia (2016). Recuperación de Memorias de Oficio y Cuadernos de Diseño. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: <https://repositorio.artesaniasdecolombia.com.co/bitstream/001/3809/1/INST-D%202016.%202017.pdf>

Artesanías de Colombia (2018). Colombia Artesanal: los Zenú, tejedores por tradición. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: http://www.artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/colombia-artesanal-los-zen-tejedores-por-tradicion_11607

Artesanías de Colombia (2018). Colombia Artesanal: tejeduría Zenú, "pintas" que cuidan las raíces. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: http://artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/colombia-artesanal-tejeduria-zen-pintas-que-cuidan-las-raices_11827

Cuello, O (2019). Los negocios que tejen los zenúes en cada trenza del sombrero vuelltaio. Recuperado el 10 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/cordoba/los-negocios-que-tejen-los-zenues-en-cada-trenza-del-sombrero-vuelltaio-592642>

Abbagnano, N (1996). Diccionario de Filosofía. México: Fondo de Cultura Económica.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Guayata en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración del bicentenario de su fundación y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Finalidad. La presente ley tiene como objeto que la Nación se asocie a los doscientos (200) años de la fundación del municipio de Guayata, rindiéndole homenaje público a través de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, turístico-cultural y ambiental, como contribución al mismo y sus habitantes, por su aporte y compromiso durante estos dos siglos, al fortalecimiento de la identidad nacional; la democracia; la consolidación de la paz; el respeto por los derechos humanos; el desarrollo turístico-cultural; la preservación de un medio ambiente sostenible.

ARTÍCULO 2º. Reconocimiento histórico. La nación exalta y enaltece con motivo de estas efemérides, la noble misión que cumplieron las siguientes personalidades, quienes de una u otra manera contribuyeron a la fundación y crecimiento de este importante Municipio boyacense:

- 1- Su fundador: Andrés José de Medina Ramírez
- 2- Monseñor: José Miguel de Acevedo y Plata
- 3- Primer alcalde: José Joaquín Camacho Ramírez
- 4- Juez de Fábrica: Andrés José Medina Ramírez
- 5- Cofundadores: Narciso y Luis Medina, Juan Nepomuceno Camacho, Andrés y José Manuel Barreto, José Agustín Martínez, Pedro Camacho, Francisco Javier Ruiz y Nicolás Llanos.
- 6- Distinguidos impulsores de su economía: Mercy Contreras Niño, Raúl Ruiz, Aurora Piñeros de Sierra, Helman Mendoza Castro, Jenny Rocío Sánchez Ruiz, Benjamín Piñeros Ruiz, William Alfonso Cardozo, Florián Guerrero Roldán, Mery Luz Barreto, Marcos Carrillo, Inés Alfonso vda. De Barreto y familia, hermanos Piñeros Pineda, Santiago Ruiz Herrera, Bertha Piñeros de Dueñas, Cesar Hernán Dueñas, Julio Roberto Romero Camacho, Carlos Martín Dueñas, Marina Heredia Bermúdez, Nelson Piñeros Heredia, Juan Bermúdez, Guillermo Buitrago, Ramiro Villalobos, Pedro Garzón, Rafael Ortega Gutiérrez, Tito Villalobos, Bernarda Sierra, hermanos Castro Gómez, Ana Gómez de Buitrago, Luis Ramírez, Maribel Piñeros Novoa, Julio Alfonso,

José López, Duván Hurtado, Jairo Ruiz Martín, Numael Roa, Jairo Vergara, Sebastián Barreto, Vidal López, Helman Isaías Cano, Bernabé Coba, Nina Pizarro, Hugo García, Miguel Ángel Piñeros, Gonzalo Smith Dueñas, Cristóbal Montenegro, Rubén Rojas Bermúdez, Adres Gordillo Alfonso, Camilo Zambrano Heredia, COOTRANSFUAYATA.

- 7- Agrupaciones Cívico-Sociales: FUDIGUA, CANNOR, Asociación de Caficultores, grupo de danzas "Raíces", Cooperativa Valle de Tenza, Centro de Bienestar del Anciano, Asociación de Jóvenes Guayatunos, Concejo Municipal, Emisora Comunitaria Sochaquira Guayata Estéreo, Juan de Dios González Rodríguez (gerente fundador)

ARTÍCULO 3º. Orden de la democracia. Confiérase la condecoración Orden del Congreso de Colombia en el grado de Gran Cruz de Comendador, por parte del Senado de la República a las siguientes instituciones, en cabeza del actual alcalde.

* Concejo municipal. Como reconocimiento a la institucionalidad participativa y política.

* Administración Municipal de Guayata. Como reconocimiento a la sostenibilidad democrática.

ARTÍCULO 4º. Reconocimientos por su obra y labor. El Congreso de la República exalta y enaltece con motivo de esta celebración, la noble misión que cumplieron los siguientes grupos e instituciones:

1. Parroquia de Nuestra Señora del Buen Consejo
2. Institución Educativa Técnica Las Mercedes
3. Casa de la Cultura José Manuel Salamanca
4. Biblioteca Pública Jorge Barreto Moreno
5. Emisora Comunitaria Sochaquira Guayata Stereo 99.1 FM
6. Juntas de Acción Comunal de las veredas: Fonzaque Arriba y Romaquira, Caliche Arriba, Caliche Abajo y Súnaba, Carrizal Potreritos, Plaza Arriba, Plaza Abajo y Tablón, Fonzaque Abajo, Ciavita Primero, Ciavita Segundo, Ciavita Tercero, Rincón Arriba, Rincón Abajo, Tablón, Guavita, Juntas, Chitavita, Súnaba, Guaquira, Escaleras, Barro Negro, Hato Viejo, Sochaquira Arriba, Sochaquira Abajo, Tencua Arriba, Tencua Abajo.
6. Banda Juvenil de Viento

- 7. Agrupación Los Cuspi
- 8. Agrupación Hermanos Martínez
- 9. Club Deportivo Amigos por Guayatá
- 10. Grupo de Danzas Raíces Guayatunas

ARTÍCULO 5°. Bienes de interés cultural de carácter nacional. De conformidad con lo previsto en la Ley 1185 de 2008, elévese a la categoría de Bienes de Interés Cultural de la Nación los siguientes inmuebles:

- 1- Iglesia Nuestra Señora del Buen Consejo
- 2- Casa de Gobierno

ARTÍCULO 6°. Proyección cultural y crecimiento económico. Se autoriza al Ministerio de Comercio Industria y Turismo para que adelante las siguientes investigaciones, con el fin de construir un oportuno desarrollo y crecimiento a futuro:

- 1. Realizar el estudio prospectivo del Municipio de Guayatá, Boyacá al año 2030, especialmente en materia de turismo y comercialización agrícola
- 2. Perfil emprendedor, solidario del recurso humano Boyacense, a partir de las potencialidades de las gentes Guayatunas..

ARTÍCULO 7°. Reconocimiento ambiental. Declárese patrimonio ecológico local La Cuchilla de San Cayetano, el río Súnuba con sus afluentes y microcuencas, las quebradas Tencua y Risatá y el Sendero Ecológico Esplendor Guayatuno.

ARTÍCULO 8°. Reconocimiento en obras. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359, numeral 3 de la Constitución Política, autorizase al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés nacional:

SECTOR	NOMBRE DEL PROYECTO	DESCRIPCION DEL PROYECTO
	Avenida Bicentenario	Apertura y construcción avenida Bicentenario, con una longitud de 815 metros.
	Pavimento de 800 metros de vías urbanas	Pavimentación de 800 metros en las vía urbanas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Reseña histórica del municipio de Guayatá, Boyacá
 (“Tierra remanso de paz”).

La fundación del municipio de Guayatá pasó por tres etapas, a saber:

Primera Etapa. Hacia el año de 1810 los señores Andrés José Medina, Narciso y Luis Medina, Juan Nepomuceno Camacho, Andrés y José Manuel Barreto, José Agustín Martínez, Pedro Camacho, Fancisco Javier Ruiz, Nicolás Llanos y otros, empezaron a solicitar la creación de un pueblo independiente de los municipios de Guateque y Somondoco (Boyacá), debido a la distancia y dificultad para asistir a los oficios religiosos, pero esta solicitud no prosperó porque ese año inició la lucha por la independencia de España.

Segunda Etapa. En 1818 estas personas continuaron sus esfuerzos elevando memoriales al Tribunal eclesiástico de Bogotá, apoderados por el doctor Nicolás Llanos. El Tribunal ordenó se hiciera el reconocimiento de terrenos y distancias. Se eligió el Alto de la Cabrera para el casco urbano; demarcándose el nuevo municipio, y se levantó el padrón (censo) y plano topográfico del terreno; se tomó juramento a vecinos de Guateque, Somondoco, Tenza y Sutatenza sobre las necesidades de la nueva parroquia.

Tercera Etapa. Javier Guerra de Mier, vicario capitular, dictó un auto el 4 de mayo de 1819, concediendo la licencia para la construcción de la parroquia, pero por oposición de Guateque y aún personas que quedaban incluidas en la nueva parroquia, este decreto se derogó, y los fundadores siguieron insistiendo logrando la expedición de dos decretos en febrero de 1820, y el definitivo el 13 de noviembre del mismo año en el que se determinó, en firme, la construcción de la parroquia en el sitio Guayatá.

Finalmente el día 6 de abril de 1821 se celebró la primera misa y para hacer que quedara constituido el municipio se reunieron en sesión los siguientes señores: Andrés José, Narciso y Luis Medina, Pedro y Juan Nepomuceno Camacho y Javier Ruiz y de acuerdo con el párroco fueron nombrados como alcalde, José Joaquín Camacho, juez de fabrica, Andrés José Medina, nombramientos aprobados por el gobierno del estado libre de Tunja y la curia eclesiástica de Bogotá.

Por todo lo anterior ha sido considerado el día 6 de abril de 1821 como el día de la fundación de Guayatá y a don Andrés Medina como el fundador del municipio. El

Vías	Construcción puente vehicular, sitio la Batea Tencua	Construcción puente vehicular, sitio de la Batea
	Construcción de 5 kilómetros en placas- huellas	Construcción de placas- huellas en las veredas: Guavita, Juntas, Tablón, Potreritos, Volcán, Escaleras, Ciavita Tercero, Chitavita, Fonzaque Abajo, Romaquira y Caliche.
Infraestructura	Plaza de Mercado	Construcción de Plaza de Mercado.
Agua Potable y Saneamiento Básico	Planta de Agua Potable	Construcción de Planta de agua potable, acueducto: veredas Volcán y otras.
Cultura Recreación y Deportes	Polideportivo	Construcción del Polideportivo Municipal

ARTÍCULO 9°. Facultades. Se autoriza al Gobierno nacional efectuar los traslados, crédito y contracréditos, convenios interadministrativos entre la Nación y el Departamento de Boyacá y/o el Municipio de Guayatá.

ARTÍCULO 10°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
 Senadora de la República

nombre del municipio “Guayatá”, probablemente lo pusieron en remembranza de la quebrada de Guaya, que pasa por Tenza, donde había nacido el señor Andrés Medina y de la terminación *ta*, que en chibcha significa “*tierra allá*”. Existe otra versión sobre el nombre de Guayatá, y es “*guaita*”, con *i* latina, según la etimología chibcha significa “*sembrado o dominio de la cacica*” y “*Ta*”, que quiere decir “*labranza en la lengua indígena*”.

El historiógrafo Cayo Leonidas Peñuela, manifiesta que muchos hijos de Guayatá, aportaron a la Campaña Libertadora, integrando el grueso de ejército libertador, el cual después de atravesar las montañas de Tencua pasaron por Guayata, y de allí a los Llanos de Casanare a unirse a Gelea y Santander, para ser más tarde los vencedores en las jornadas de Paya, Gámeza, Bonza, Pantano de Vargas y Boyacá.

También dice: “que con entusiasmo apoyaron y ayudaron, los hijos del Valle de Tenza (provincia a la cual pertenece Guayatá), al patriota Antonio Sasmejos, sargento mayor francés, enviado por Santander desde Casanare a reconocer la vía que debía traer de Casanare al Ejército Republicano. Llegó a Guateque con 820 hombres, pero perseguido por un cuerpo realista, enviado desde Tenza por Barreiro, emprendió la retirada nuevamente para los llanos...”

Descripción física:

Guayatá está ubicado en el departamento de Boyacá, al extremo sur oriental; dista de Bogotá a 123.8 Kilómetros y 133.2 de Tunja la capital Boyacense; con una extensión total de 112 km²; una temperatura promedio de 18.2°C.

Su ubicación geográfica: a 4°. 58’ de latitud norte 73°.30’ de longitud oeste del meridiano de Greenwich y 35°. 20’ de longitud, con relación al meridiano de Bogotá; sirve de límite entre Boyacá y Cundinamarca; pertenece al Valle de Tenza, provincia de oriente. Limita por el nort con Guateque (5.7km), por el oriente con Somondoco (12.7km), Chivor y Almeida (2.6km), por el occidente con Manta, por el sur con Gachetá y Ubalá (Cundinamarca 31.5km).

Guayatá está conformado por 29 veredas a saber: Ciavita Primero, Ciavita Segundo, Ciavita Tercer, Guarumal, Romaquira, Fonzaque Arriba, Fonzaque Abajo, Carrisal, Rincón Arriba, Rincón Abajo, Tecuna Arriba, Tecuna Abajo, Potreritos, Juntas, Tablón, Guavita, Plaza Arriba, Plaza Abajo, Cliche Abajo, Guatiquira, Escaleras, Hato Viejo, Barro Negro, Chitavita, Volcán, Súnuba, Sochaquira Arriba, Sochaquira Abajo. El relieve del municipio corresponde a la cordillera oriental de

Colombia, de ella se desprende un ramal que pasa por el sur de Guayatá, un territorio quebrado y montañoso.

En el componente vegetal predominan especies como el encenillo, gaque, cucharo, laurel, pegamoscos, palo indio, chizo, gualanday, sangregao, cura macho, jarillo, pomaroso, ceibo, guarumo, guayabo, cafetero, lanzo, sauce, toronjo, cañabrava, siete cueros, guadua, entre otros.

Economía:

La economía de Guayatá se refleja en la agricultura con predominantes cultivos de café, el cual se está direccionando a la producción y comercialización de especies de origen, además maíz, caña panelera, arveja, aguacate, plátano, frijol, sagú, tomate chonto, cítricos y pastos; actualmente implementando cultivos de uchuva, gulupa, macadamia, y pitaya tipo exportación.

Otro renglón importante de la economía se basa en la actividad ganadera bovina, a pequeña escala, principalmente referida a la producción de leche, carne y cría; también hace parte importante de la economía del Municipio la producción porcina y avícola. Es de subrayar la producción de los manjares típicos, como el pan de maíz, envueltos, cabuyos, la arepa evangélica, arepa cariseca, bizcochos derivados de la harina de sagú. Así mismo es importante resaltar que el principal producto e ícono representativo e identitario que ofrece Guayatá es la Mogolla Guayatuna.

Turismo:

Guayatá posee atractivos naturales como el Sendero Esplendor Guayatuno, las cascadas de Fonzaque y Guarumal, Laguna de la Pajabrava, los Cerros de la Pajabrava y del Aji, las quebradas Risatá y Tencua, al igual que el río Súniba y sus balnearios naturales.

Dentro de sus atractivos culturales tangibles se encuentran el Templo Parroquial Nuestra Señora del Buen Consejo, el Parque principal con sus monumentos a la mogolla, al campesino y la arepa, las maquetas de la molienda y los oficios tradicionales; Puente de Calicanto, Museo de la Identidad Guayatuna, Plazoletas de los Expresidentes, Galerías de precolombinos y de antigüedades y Galería Artesanal Domingo Dueñas, además de las Capillas y miradores veredales. Es de resaltar la uniformidad del color de las fachadas del casco urbano.

reconocimiento que el Congreso de la República puede brindarle, como elemento solidario para sus pueblos.

De los señores senadores, cordialmente



SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República

Dentro de sus festividades y atractivos turísticos del municipio de Guayatá, podemos hallar el cerro del aji, ideal para realizar excursiones, escalar y apreciar la variedad de frailejones; el Balneario los Jalapos también es un sitio maravilloso que se encuentra en la quebrada risatá. El río Súnuba, ideal para realizar los típicos paseos de olla. Entre otros lugares está la capilla Fonsaque y las calles de Guayatá que contienen gran variedad de arquitectura colonial y ofrece exquisitos platillos típicos como la mogolla guayatuna, la arepa cariseca o a la laja, los cabullos y los bizcochos derivados de la harina del sagú. En las festividades del municipio no te puedes perder las fiestas de Mitaca en el mes de mayo, las ferias y fiestas de San Isidro Labrador, el festival de la mogolla y el café en el mes de agosto el cual es la fiesta más importante del municipio.

Ferías y Fiestas:

- Fiestas de Mitaca en el mes de mayo.
- Corpus christi, se realiza un tapete de flores por las principales calles del municipio.
- Ferias y Fiestas de San Isidro Labrador en el segundo puente festivo de noviembre.
- Aguinaldo Guayatuno del 16 a 24 de diciembre.
- Festival de la mogolla y el café en agosto.

Hijos lustres de Guayatá:

- Compositor, director de orquesta, profesor y maestro musical Efraín Medina Mora.
- Médico Indalecio Camacho Barreto, oftalmólogo y catedrático universitario.
- Músico Martín Romero, compositor e intérprete.
- Maestro José Domingo Dueñas Daza, escultor de arte religioso y costumbrista en madera de tocuá.
- Ciclista Roberto "Pajarito" Buitrago, campeón de la Vuelta a Colombia en bicicleta en el año 1962.
- Periodista Ramiro Javier Dueñas Pinto "El Crédito de Guayatá", comentarista Deportivo.
- María Felisa Medina Morales (Guayatá, 23.11.1823)

En consideración a la importancia que representa este destacado municipio del Departamento de Boyacá, por su innegable progreso al desarrollo de país, el aporte de sus ancestros a nuestra independencia, la contribución de sus gentes a la pacificación de Colombia y al aporte agrícola, la presente iniciativa es el merecido

PROYECTO DE LEY NÚMERO 268 DE 2021
CÁMARA

por la cual se dictan normas para la constitución y operación las Asociaciones Campesinas y las Asociaciones Agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores y Representantes,

Presento a su consideración y ponderado estudio el proyecto de ley, *por la cual se dictan normas para la constitución y operación las Asociaciones Campesinas y las Asociaciones Agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones.* La cual me permito sustentar mediante la siguiente exposición de motivos.

Antecedente.

El presente proyecto de ley, que se somete a consideración del congreso de la república, en esencia corresponde al proyecto de ley 055 de 2018 Senado, que hizo tránsito por esta corporación, recibiendo su aprobación en primer debate durante la sesión de fecha 7 de noviembre de 2018 en la comisión quinta del Senado, contó con ponencia favorable para segundo debate, la cual se publicó en la gaceta oficial número 1009 de 2019; fue anunciado e incluido en la agenda para segundo debate en sesión plenaria, pero no alcanzó a surtirse durante las sesiones presenciales antes de la declaratoria de emergencia por la presencia de la pandemia de COVID-19, que impidió el desarrollo de la agenda legislativa del congreso de la república, trayendo como consecuencia que varios proyectos de ley, incluido el que aquí se referencia, al haber hecho tránsito durante dos legislaturas debieran archivarse en aplicación al artículo 190 de la ley 5ª de 1.992 y el artículo 162 de la constitución política, razón por la cual se vuelve a presentar, en consideración a que los hechos que motivaron su radicación en 2018 aún se mantienen, y se requiere la expedición de la norma con fuerza de ley para resolver los vacíos existentes y generar seguridad jurídica a los campesinos para el ejercicio de su derecho a la libertad de asociación.

Cabe anotar también que durante su trámite por el Senado de la república el proyecto de ley 055 de 2018 Senado, que hoy se busca revivir con esta iniciativa, fue objeto de análisis en audiencia pública en la que recibió el apoyo y la solicitud de aprobación por

<p>parte de diversas asociaciones campesinas y agropecuarias que esperan formalizarse para poder desarrollar legalmente las actividades de su objeto social.</p> <p>De la misma forma, el proyecto en su momento contó con concepto favorable de la defensoría del pueblo, del ministerio de agricultura y fue objeto de un proceso de concertación con Confecámaras, al cabo del cual se redactó al texto de articulado contenido en la ponencia favorable de segundo debate.</p> <p>Exposición de Motivos</p> <p>Por su naturaleza y en su condición como sujeto de especial protección constitucional, al campesino colombiano debe considerarse desde dos enfoques básicos que lo caracterizan sectorialmente; el primero como sector social vulnerable al que la mayoría de los servicios básicos y derechos fundamentales le son ajenos y el segundo desde el reconocimiento de la economía campesina cuyas principales actividades productivas se ubican en el sector primario, para lo que a manera de ejemplo podríamos recordar que cifras del ministerio de agricultura 2014 señalan que Colombia registra al menos 1.600.000 pequeños propietarios de tierra, es decir campesinos, y si agregamos que ellos generan en promedio dos puestos de trabajo en sus parcelas, es un sector que contribuye con más de 3 millones de empleos, en su mayoría no formales porque son trabajadores por cuenta propia y jornaleros, razón por la que no se registran en las estadísticas de empleo en Colombia, pero no por eso la cifra deja de ser significativa en el campo del trabajo, que se fortalece con las prácticas de asociatividad autónomamente adoptadas por ellos. Pero adicionalmente las actividades campesinas dinamizan otros sectores económicos como el transporte, la industria de insumos y semillas, la agroalimentaria, el comercio y el sector financiero a los cuales acude o se articula para poder cumplir su labor productiva. Pese a lo expuesto, la economía campesina no se ha reconocido como corresponde, en tanto que sus prácticas empresariales asociativas no cuentan con un marco jurídico que les permita formalizarse y operar adecuadamente, condición que conlleva a la exclusión y al tratamiento inequitativo al que tiene derecho como sector económico.</p> <p>La economía campesina además de otras actividades se centra en la producción agropecuaria que aunque en pequeña escala, diferentes estudios señalan que aporta más del 71% de los alimentos que se consumen en Colombia, por lo tanto los campesinos son el soporte de la seguridad alimentaria nacional, y adicionalmente es un sector que registra casos exitosos de exportación a diferentes países.</p> <p>A propósito del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, es</p>	<p>preciso recordar que la honorable Corte Constitucional en diferentes sentencias ha hecho explícito este reconocimiento, entre ellas: La sentencia C-006 de 2002 con ponencia de la magistrada Clara Inés Vargas, la sentencia C-644 de 2012 con ponencia de la magistrada Adriana María Guillén y la sentencia C-077 de 2017 con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas. De esta última se extracta: <i>“La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado 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. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entretiene entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana.”</i></p> <p>De la misma forma, la Corte suprema de justicia reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional, entre otras referencias la citada en la sentencia 2028 de 2018.</p> <p>Coinciden las altas cortes y numerosos estudios sobre la materia que el campesino tiene una identidad cultural diferenciada y vive en condiciones vulnerabilidad, que por lo tanto tiene derecho a contar con políticas públicas con enfoque diferencial que interpreten sus condiciones particulares.</p> <p>Lo expresado por las cortes concuerda con la realidad nacional en la que el reducido tamaño de las tierras utilizadas por el campesino para su actividad productiva, así como la informalidad de la propiedad de sus parcelas, constituyen limitaciones a la eficiencia y sostenibilidad económica de sus familias de manera individual, razón por la cual para estos fines y para facilitar el acceso a los servicios básicos y el ejercicio de sus derechos, nuestro campesino, contrario a lo que se cree, acude a prácticas asociativas con las que según estudios de distinto origen, lo hacen más eficiente que otros actores de mayor tamaño en el sector agropecuario”.</p> <p>Diferentes investigadores de las condiciones de vida del campesino y la problemática</p>
<p>que lo rodea coinciden en la necesidad de abordar con urgencia la toma de decisiones legislativas y de política en torno al campesino por sus condiciones de exclusión y vulnerabilidad. Uno de ellos, el profesor Rodrigo Uprimy sobre la materia señala: “El campesino es un sujeto de especial protección constitucional por razones relacionadas con la situación de desigualdad que ha vivido históricamente en aspectos como el acceso a la tierra, la pobreza y la falta de reconocimiento” (cursiva y negrillas fuera de texto)</p> <p>Es igualmente necesario anotar que además de constituir una buena práctica cultural y solidaria, la asociatividad de los campesinos es en la práctica una estrategia positiva para la planeación y ejecución organizada de la actividad productiva del sector de la economía campesina que ellos constituyen y que requiere por ello la especial protección constitucional de la cual venimos hablando, pues ella es inherente a las condiciones propias del campesino y el enfoque diferencia con que debe ser tratado.</p> <p>En el contexto de que la asociatividad en un componente fundamental para la mejora en las condiciones de vida del campesino y el desarrollo empresarial de sus actividades productivas, es deber del estado colombiano garantizar los mecanismos para la constitución, formalización, registro, certificación, control y vigilancia de las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias nacionales, departamentales y municipales, y facilitar su relacionamiento con la administración pública en aras de su participación e incidencia real en la elaboración e implementación de las políticas, planes y programas públicos del sector, como mecanismo que aporta a la pertinencia y transparencia que favorece su desarrollo.</p> <p>Las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias de la actualidad adolecen de una normatividad específica y sólida que les garantice su funcionamiento en el marco de la formalidad, el cual se halla restringido por la existencia de vacíos que solo pueden superarse por vía de la ley.</p> <p>Como se expone en la siguiente reseña de desarrollos normativos, algunos han creado a los campesinos y a las asociaciones por ellos constituidas diferentes problemas de competencias, procedimiento, costos y otros asuntos a los que el presente proyecto de ley busca dar solución, previas las siguientes consideraciones que la sustentan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por mandato del artículo 114 de la constitución política, corresponde al congreso de la república la función de hacer las leyes 2. La carta magna en su artículo 2 establece entre los fines esenciales del estado 	<p><i>“...facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 3. La misma constitución en su artículo 38 garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad. 4. El artículo 64 de la Carta Política y el Código Civil en sus artículos 633 y siguientes contienen respectivamente las normas básicas para la formación de asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal vigente, y que regulan la existencia de las personas jurídicas, dentro de las cuales se encuentran las Asociaciones Campesinas de carácter Nacional, Departamental, Regional y municipal. 5. El artículo 78 constitucional otorga las garantías a la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen, siempre que estas sean representativas y apliquen procedimientos democráticos internos, entre ellas las asociaciones se de usuarios campesinos, que también tienen el carácter de consumidores. 6. Así mismo el artículo 103 de la constitución le asigna al estado el deber de contribuir a la organización, promoción y capacitación, entre otras de las asociaciones cívicas, comunitarias, y de utilidad común no gubernamentales, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública. Las asociaciones campesinas hacen parte del grupo de asociaciones cívicas y comunitarias a que se refiere la norma. 7. Como suprema autoridad administrativa, le compete al Presidente de la República, por mandato del numeral 26 del artículo 189 de la Constitución Política, “Ejercer la inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores”. 8. El decreto 755 de 1.967 en su artículo 1 otorgó al ministerio de agricultura entre otras responsabilidades las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> ● Llevar un registro especial de los usuarios de los servicios relacionados con redistribución de la tierra, organización de la producción, crédito, almacenamiento y mercadeo y otros servicios relacionados con la actividad agropecuaria, que preste el Estado directa o indirectamente. Entendiéndose por

<p>usuario de un servicio la persona que lo haya utilizado, lo esté utilizando, o aspire a disfrutarlo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la formación de asociaciones y el fortalecimiento de las existentes que puedan cumplir funciones de Asociaciones de Usuarios. • Registrar las Asociaciones de Usuarios que se constituyen conforme al estatuto que se dicte. <p>8. El Decreto 2420 de 1968 otorgó al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la competencia para expedir la personería jurídica a las Asociaciones Campesinas de carácter nacional, municipal, departamental o regional. Esta competencia fue ratificada por el decreto 2716 de 1.994 con respecto a las asociaciones campesinas nacionales y trasladó a las secretarías de gobierno municipales o las dependencias que hagan sus veces en las alcaldías el reconocimiento, control y vigilancia de las asociaciones no nacionales (Departamentales, municipales y regionales)</p> <p>9. Posteriormente, el artículo 40 Decreto 2150 de 1995 suprimió al ministerio de agricultura la función señalada en las normas anteriores y en su defecto estableció como competencia de las Cámaras de Comercio la inscripción de los estatutos, reformas, nombramientos, etc., de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, asociaciones campesinas y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro.</p> <p>Así el Artículo 2.2.2.40.1.7 Decreto 1074 de estableció que las personas jurídicas reconocidas como las asociaciones campesinas antes de la entrada en vigencia del Decreto 2150 de 1.995 y a las cuales el Ministerio de Agricultura les expidió personería jurídica, debían inscribirse ante Cámara de Comercio a partir del dos de enero de 1.997.</p> <p>Igualmente, el artículo 2.2.2.40.1.8 del Decreto 1074 de 2015, establece que las cámaras de comercio certificarán sobre la existencia y representación de las entidades sin ánimo de lucro con base en la certificación especial que al efecto expedirán las entidades que antes hacían el registro y certificación.</p> <p>10. El carácter nacional o territorial de una asociación campesina lo definirán sus estatutos, teniendo en cuenta el ámbito de acción territorial que allí se indique, y que el objeto social sea susceptible de ejercerse en todo o mayor parte de su ámbito territorial.</p> <p>Los estatutos de las asociaciones deben establecer una estructura democrática que garantice la representatividad nacional o regional de los miembros o asociados en los</p>	<p>órganos de administración.</p> <p>11. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural trasladó a las Secretarías de Gobierno Municipales y Distritales todos los expedientes de las asociaciones campesinas de carácter departamental y municipal según la jurisdicción, para que las entidades territoriales ejercieran su control y vigilancia con base en las facultades establecidas en los Decretos 1279 de 1994 (derogado por el artículo 22 del Decreto 2478 de 1999) y 2716 de 1994.</p> <p>Más de quince mil (15.000) asociaciones campesinas, de usuarios campesinos y asociaciones agropecuarias han tenido inconvenientes en el proceso de inscripción ante la Cámara de Comercio por la exigencia de un certificado especial por parte de las Secretarías de Gobierno Municipales en razón a la documentación transferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a dichas entidades, generando una especie de dualidad de competencias entre secretarías de gobierno y cámaras de comercio. Situación que imposibilita a las asociaciones para ejercer su objeto social.</p> <p>12. El decreto 019 de 2012 que tenía el carácter de anti trámites fue de efecto contrario, y agudizó sobre las asociaciones campesinas las dificultades originadas desde el decreto 2150 de 1995, por cuanto a cambio de eliminarles trámites les creó unos nuevos consistentes en la obligación de renovar anualmente su registro ante las cámaras de comercio, y pagar las mismas tarifas establecidas para las demás personas naturales y jurídicas que ejercen actividades comerciales. Es decir que le impuso a las organizaciones sociales que son las asociaciones campesinas un tratamiento económico que no corresponde a su naturaleza.</p> <p>La anterior disposición, le da un tratamiento inadecuado e injusto a las asociaciones campesinas que por su carácter social no son generadoras de rentas, sino que subsisten por los aportes en trabajo ad-honorem de sus asociados; y aun así son homologadas a las empresas comerciales con fines de lucro, incoherencia que induce a la desaparición definitiva o al cese de actividades de no menos del 70% de ellas, por carecer de recursos para hacer los pagos anuales a las cámaras de comercio y asumir los demás costos que implica la renovación en el registro único empresarial RUES.</p> <p>13. El numeral 15 del artículo 8 del Decreto 1985 de 2013, por medio del cual se reestructuró el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establece dentro de las funciones de la Oficina Asesora Jurídica la de <i>Ejercer control y vigilancia sobre las organizaciones gremiales agropecuarias y asociaciones campesinas nacionales, Y agrega que corresponde en este mismo sentido a las Secretarías de Gobierno</i></p>
<p><i>Municipales y/o Distritales ejercerla sobre las organizaciones gremiales agropecuarias y asociaciones campesinas municipales, departamentales o regionales</i></p> <p>Ante la inexistencia de una ley que le asigne puntualmente esta competencia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural consultó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien mediante concepto No. 2223 del 16 de abril de 2015 señaló, entre otras cosas, <i>“que la simple mención que se hace en el Decreto 1985 de 2013 no es suficiente para que el Ministerio ejerza funciones de control y vigilancia de las organizaciones allí indicadas y menos aún para que desarrolle tales atribuciones a través de reglamentos o de simples actos administrativos generales carentes de cobertura legal. Lo anterior es aún más evidente en relación con la eventual consideración de que por vía infra-legal se establezcan sanciones o procedimientos sancionatorios, pues frente a esa opción operarían en contra, adicionalmente, los límites constitucionales previstos en el artículo 29 superior (supra, numeral 3).”</i>. Por tanto, la Sala consideró que <i>“el numeral 15 del artículo 8 del Decreto 1985 de 2013 es inconstitucional, pues se trata de una disposición de carácter administrativo que asigna funciones de inspección, control y vigilancia, las cuales solamente puede atribuir el legislador”</i> (artículos 150-8, 333 y 334).</p> <p>En ese sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado respondió que la función de control y vigilancia sobre las Organizaciones Gremiales Agropecuarias y Asociaciones Campesinas Nacionales por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, prevista en el numeral 15 del artículo 8 del Decreto 1985 de 2013, es contraria a la Constitución Política y, por ende, debe inaplicarse, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad contenida en el artículo 4 de la Constitución Política.</p> <p>El pronunciamiento del Consejo de Estado sobre la inaplicabilidad de las funciones de reconocer personería, registro, certificación, control y vigilancia del ministerio de agricultura y desarrollo rural sobre las Asociaciones Campesinas causó un limbo jurídico que solo se puede resolver a través de una norma con fuerza de ley como se propone en el presente proyecto.</p> <p>14. Para la formulación e implementación participativa de las políticas y programas públicos para el desarrollo rural campesino es necesario estimular y fomentar la creación y fortalecimiento de las Asociaciones Campesinas que garantizan la organización de este sector de la población, las cuales deben lograr fortalezas y capacidades para intervenir e incidir como constructoras y ejecutoras de ellas, bajo los principios de asociatividad, participación y representación en procura de contribuir al</p>	<p>desarrollo productivo del país y de sus propios planes, programas y proyectos.</p> <p>15. Igualmente se hace necesario abrir espacios institucionales de representación de las Asociaciones Campesinas garantizando la participación de estas en instancias como: juntas, consejos directivos, asesores y consultivos de las entidades públicas, en especial que las asociaciones campesinas de carácter nacional tengan entre otras un representante en el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural, designado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural de tema enviada por dichas asociaciones.</p> <p>16. Por expuesto se requiere que una norma con fuerza de ley disponga las competencias del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de las Secretarías de Gobierno o las dependencias que hagan sus veces en las gobernaciones, de las secretarías de gobierno o las dependencias que hagan sus veces en las Alcaldías municipales y de las cámaras de comercio de manera que se garantice la participación y representación de dichas asociaciones en las diferentes instancias según su ámbito territorial, entre otras del nivel nacional en el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural.</p> <p>17. De otro lado se debe garantizar que las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias constituidas antes de la vigencia de esta ley mantengan su naturaleza jurídica en las condiciones en que hayan obtenido su personería, ya sea por resolución del ministerio de agricultura o de otra autoridad que la haya otorgado legítimamente.</p> <p>Aplicación.</p> <p>Las normas contenidas en el presente proyecto de ley tendrán aplicación solo con respecto a las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias y no aplicarán a otras formas de organización como cooperativas, sindicatos agrarios, empresas asociativas de trabajo, y similares que ya gozan de legislación específica según su naturaleza.</p> <p>Conflictos de Interés</p> <p>En aplicación al artículo 291 de la ley 5 de 1.992, modificado por la ley 2003 de 2019, constituyen causales de impedimento de los congresistas que han de intervenir en el trámite del presente proyecto de ley, los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando el congresista o algunos de sus familiares dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil ejerza como representante legal de una asociación campesina o una asociación agropecuaria, que pueda

- resultar beneficiada con las disposiciones contenidas en este proyecto de ley.
- Figurar como integrante del círculo de afiliados o socios de una Cámara de comercio

Por todo lo anteriormente expuesto, se solicita al honorable Congreso de la República su especial apoyo y aprobación a este proyecto de ley.

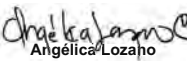

Jorge Eduardo Londoño
 Senador de la República



Jose Aulo Polo
 Senador de la República

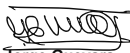

Antonio Sanguino
 Senador de la República


Iván Marulanda
 Senador de la República


Juan Luis Castro
 Senador de la República


Angélica Lozajo
 Senadora de la República


Iván Leónidas Name
 Senador de la República


Jorge Guevara
 Senador de la República

PROYECTO DE LEY No. _____ de 2020

Por la cual se dictan normas para la constitución y operación las Asociaciones Campesinas y las Asociaciones Agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el marco jurídico para la constitución, registro, certificación y vigilancia de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias nacionales, regionales, departamentales o municipales, facilitar sus relaciones con la Administración Pública, y generar los espacios de participación necesarios para el desarrollo de su capacidad de transformación e incidencia en la planeación, implementación y seguimiento de los diferentes planes y programas del estado en relación con el sector campesino, el desarrollo rural, y los acordados sobre la Reforma Rural Integral.

ARTÍCULO 2. Definiciones. Para los fines de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

Asociación campesina: Es aquella organización de carácter privado, sin ánimo de lucro constituida o que se constituya por campesinos, y que tenga como objeto principal la interlocución con el Gobierno en materias de reforma agraria, financiamiento, mercadeo, asistencia técnica para actividades agropecuarias, pesqueras o artesanales, extensión rural, los servicios básicos, los bienes públicos y las demás actividades relacionadas con el desarrollo rural, el reconocimiento, protección y ejercicio de los derechos de los campesinos y la práctica de su actividad productiva.

Asociación agropecuaria: Es la persona jurídica de derecho privado y sin ánimo de lucro, constituida por pequeños o medianos productores que adelantan una misma actividad agrícola, pecuaria, forestal, piscícola, acuícola, o por productos, con el objeto de satisfacer o defender los intereses comunes de sus asociados y contribuir al desarrollo del sector agropecuario nacional.

ARTÍCULO 3. Clasificación de las Asociaciones Campesinas o Asociaciones Agropecuarias. De acuerdo a su cobertura territorial o su propósito, las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias tienen el carácter de nacionales o territoriales, según se defina en sus estatutos, teniendo en cuenta el ámbito de acción geográfica que allí se indique, y que el objeto social sea susceptible de ejercerse en todo o la mayor parte del ámbito territorial adoptado.

Las Asociaciones Campesinas o asociaciones agropecuarias Nacionales, son aquellas que así lo manifiesten en sus estatutos y logren la cobertura territorial en las condiciones definidas en el presente artículo.

Son Asociaciones Campesinas o Asociaciones Agropecuarias Territoriales: las del orden departamental, regional, municipal o distrital, según su cobertura territorial.

Las Asociaciones Campesinas y las asociaciones agropecuarias podrán federarse o confederarse mediante la constitución de personas jurídicas de derecho privado y sin ánimo de lucro en tres niveles o grados así:

- Asociaciones Campesinas o asociaciones agropecuarias de Primer Grado: Corresponde a las asociaciones municipales o distritales las cuales deben estar constituidas con mínimo 20 asociados entre personas naturales o jurídicas.
- Asociaciones Campesinas o asociaciones agropecuarias de Segundo Grado: Son las asociaciones departamentales o Regionales y están constituidas por no menos de 10 asociaciones de primer grado.
- Asociaciones Campesinas o asociaciones agropecuarias de Tercer Grado. Se constituyen como mínimo por 5 asociaciones de segundo grado.

Los estatutos de la asociación respectiva deben establecer una estructura democrática que garantice la representatividad nacional o regional de los miembros o asociados en los órganos de administración de la asociación. Las asociaciones campesinas o asociaciones agropecuarias si así lo definen en sus estatutos tendrán el carácter de agremiaciones.

ARTÍCULO 4. De la constitución. Las asociaciones campesinas o agropecuarias se constituirán teniendo en cuenta las definiciones y clasificaciones a que se refieren los artículos 2 y 3 de la presente ley, mediante acto privado que se hará constar en acta firmada por todos los asociados fundadores con anotación de sus nombres, documentos de identificación y domicilios, en la cual se consignará:

- La declaración de constitución.
- La aprobación del cuerpo estatutario que regirá la asociación y la manifestación de sometimiento a los mismos.
- El valor de las cuotas iniciales de sostenimiento aportadas por los miembros, si así lo deciden.
- El nombramiento de los miembros de la Junta Directiva.
- El nombramiento del fiscal o Revisor Fiscal cuando sea el caso.
- El nombramiento del representante legal.
- La definición en los estatutos de mecanismos y reglas básicas para el autogobierno y la administración, y para el autocontrol y vigilancia interna.

ARTICULO 5. Registro y Certificación. Las Cámaras de Comercio llevarán el registro de las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias, en el que se inscribirán los actos de constitución, aprobación y reforma de estatutos, elección de órganos directivos, representante legal, disolución y liquidación y los demás actos respecto de los cuales se requiera su inscripción.

El Gobierno Nacional establecerá los derechos por la inscripción y renovación de estas asociaciones ante las cámaras de comercio. Los cuales serán específicos para este tipo asociaciones y su valor será diferencial entre las de primero, segundo y tercer grado, en todo caso, sin exceder de 2 UVT.

La renovación oportuna de la inscripción de las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias otorga el derecho de inscripción sin costo de los demás actos y documentos durante el año correspondiente.

Las cámaras de comercio, certificarán la existencia y representación legal de las asociaciones a que se refiere la presente ley.

PARÁGRAFO: Las cámaras de comercio podrán celebrar convenios con las alcaldías de los municipios de su jurisdicción para facilitar a las asociaciones campesinas y agropecuarias la radicación de los actos y documentos de ellas sujetos a anotación, sin que implique delegación de su responsabilidad.

ARTÍCULO 6. Las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias, reconocidas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, conservarán su personería y se inscribirán en el Registro Único Empresarial y Social RUES de la cámara de comercio, dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley, so pena de la pérdida de la personería. Dicha inscripción se hará con la presentación de copia simple de los actos formales de constitución y reconocimiento preexistentes, los estatutos y el acto de elección de sus órganos de dirección, representación y control. Este registro deberá dejar constancia de la fecha y número de personería preexistentes.

ARTÍCULO 7. Control y Vigilancia. Las Asociaciones Campesinas y las Asociaciones Agropecuarias, definirán en sus estatutos los mecanismos de autocontrol y vigilancia, para asegurar que cumplan la voluntad de los fundadores, se conserven o inviertan debidamente sus rentas, se ajusten en su formación y funcionamiento, a la constitución política, las leyes, decretos y demás normas que regulen la materia. Los órganos del estado, sólo intervendrán en el marco de sus competencias con respecto a las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias, para verificar que estas se sometan a la constitución y la ley, sin intervenir en la autonomía propia de ellas.

ARTÍCULO 8. Adicionase el numeral 8 al artículo 8 del Decreto 2364 de 2015, el cual quedará así:

"8. Dos representantes de las asociaciones campesinas nacionales, designado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural de terna enviada por dichas asociaciones. Uno de los dos será una mujer. El Ministerio reglamentará el proceso de elección, por medios democráticos, de los integrantes de la terna".

ARTÍCULO 9. Adicionase el parágrafo 5 al artículo 8 del Decreto 2363 de 2015, así:

"Parágrafo 5. La elección del delegado de las comunidades campesinas la harán las asociaciones campesinas nacionales. El proceso de elección se hará por medios democráticos, con el acompañamiento de la oficina jurídica del ministerio de agricultura y desarrollo rural.

ARTÍCULO 10. Modifícase el artículo 7 de la ley 302 de 1.996, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 7. COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA. Para la toma de

decisiones el Fondo de Solidaridad Agropecuaria FONSA tendrá una Junta Directiva Integrada así:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien la presidirá.
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado
4. Dos representantes de los pequeños productores agropecuarios elegidos por las asociaciones campesinas nacionales. Uno de los cuales debe ser una mujer.
5. Un representante elegido por las organizaciones de pequeños productores pesqueros.

ARTÍCULO 11. Las asociaciones campesinas y agropecuarias tendrán representación en las diferentes instancias del estado que les sean reconocidas. La designación de sus representantes la harán las propias asociaciones dentro de su ámbito territorial ASI: Las asociaciones de primer grado delegarán representación ante las Instancias municipales, las asociaciones de segundo grado lo harán ante las instancias departamentales y las asociaciones nacionales ante las instancias de carácter nacional. En todos los casos el proceso de elección obedecerá a procesos democráticos.

ARTÍCULO 12. Fomento y fortalecimiento de las asociaciones campesinas. El gobierno nacional, los gobiernos departamentales y municipales en el marco de sus competencias y autonomía promoverán programas especiales para el fortalecimiento de las asociaciones campesinas y agropecuarias, en asuntos relacionados con la organización, capacitación, participación comunitaria, la cultura, el desarrollo de la economía campesina y el ambiente

El gobierno a través de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, y del Interior, y los gobiernos departamentales y municipales, dispondrán de los recursos técnicos y económicos con los cuales se financiará la implementación de los programas a que se refiere el presente artículo.

El gobierno nacional coordinará con las cámaras de comercio el diseño y ejecución de programas especiales de apoyo a la formalización, el emprendimiento y fortalecimiento de las actividades económicas, que permitan la sostenibilidad social, económica y ambiental de las asociaciones campesinas y agropecuarias inscritas en el registro de

Entidades Sin Ánimo de Lucro administrado por las cámaras de comercio.

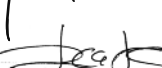
ARTÍCULO 13. Las normas contenidas en la presente ley tendrán aplicación solo con respecto a las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias. Las demás formas asociativas existentes se registrarán por las reglamentaciones específicas que les sean aplicables.

ARTÍCULO 14. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige desde su promulgación, y modifica o deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Jorge Eduardo Londoño
Senador de la República


Jose Aulo Polo
Senador de la República

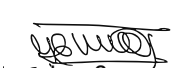

Antonio Sanguino
Senador de la República


Juan Luis Castro
Senador de la República


Iván Marulanda
Senador de la República


Iván Leonidas Name
Senador de la República


Angélica Lozano
Senadora de la República


Jorge Guevará
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 269 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se autoriza el uso de plataformas de internet para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi.

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2020

"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA EL USO DE PLATAFORMAS DE INTERNET PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto de la ley: La presente ley tiene por objeto establecer las reglas para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi mediante el uso de plataformas de internet, de conformidad con los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, así como en las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

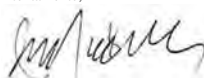

Artículo 2°. Plataformas de internet para facilitar el acceso al servicio público. Las empresas habilitadas por la autoridad competente para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros tipo taxi podrán usar plataformas de internet. Las plataformas deberán garantizar la identificación del conductor del vehículo solicitado, la placa y características del vehículo, el lugar de origen y el de destino de la carrera así como el valor promedio de la misma. Además, deberán permitir la evaluación cualitativa y cuantitativa del conductor, del servicio prestado y del usuario.

Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte que hagan uso de las plataformas de internet deberán registrar estas últimas ante el Ministerio de Transporte.

Parágrafo: Las empresas habilitadas para prestar el servicio y que hagan uso de las plataformas de internet deberán cobrar tarifas justas por la intermediación realizada entre el usuario y el conductor siempre que no superen el 5% del costo de la carrera.

Artículo 3°. Características de los vehículos. Todo vehículo que se utilice para prestar el servicio de transporte automotor terrestre individual tipo taxi tendrá que ser de servicio público y deberá cumplir con los requisitos mínimos que el Ministerio de Transporte determine de conformidad con el nivel del servicio prestado.

Artículo 4°. Tarifas. La potestad de fijar las tarifas del servicio público de transporte automotor terrestre individual tipo taxi es función exclusiva de las autoridades de tránsito municipales, distritales o metropolitanas y se determinarán a partir de criterios técnicos establecidos por el Ministerio de Transporte.

<p>El Ministerio de Transporte establecerá criterios técnicos que permitan la fijación de tarifas diferenciales y dinámicas según los niveles del servicio, los horarios de la prestación del mismo o las características del tráfico del lugar donde sea prestado, tales como congestión o restricción de circulación. Igualmente, el Ministerio establecerá los criterios para determinar las tarifas de los costos adicionales por servicios complementarios.</p> <p>Parágrafo: Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte facilitarán los medios necesarios para que los usuarios puedan pagar la tarifa mediante efectivo, tarjeta débito o crédito.</p> <p>Artículo 5°. Relaciones de la empresa habilitada con respecto al conductor del vehículo. Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte automotor individual tipo taxi se obligan a verificar cada mes que los conductores de los vehículos se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social.</p> <p>La empresa que permita la operación de sus vehículos por conductores que no se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social, incurrirá en una infracción a las normas de transporte, que dará lugar a las sanciones establecidas en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y en atención a las circunstancias a la suspensión de la habilitación y permiso de operación, de conformidad con lo establecido en el artículo 281 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 113 del Decreto 2150 de 1995 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.</p> <p>Las empresas de habilitadas para prestar el servicio tendrán política de formación, ingreso y permanencia de los conductores en sus cargos para garantizar que los usuarios sean atendidos con calidad, debida diligencia y respeto.</p> <p>Artículo 6°. Régimen tributario. Las empresas habilitadas para prestar el servicio regulado en la presente ley, sean nacionales o extranjeras, tendrán el mismo régimen tributario y estarán obligadas al impuesto de renta en los términos que lo establecen los artículos 240 y 241 del Estatuto Tributario según sea el caso. Por tratarse de un servicio público ninguna empresa habilitada cobrará impuesto de IVA a sus usuarios, tampoco les trasladará dicho costo a través de la tarifa.</p> <p>Artículo 7°. Bloqueo de plataformas ilegales. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones bloquearán las plataformas de internet que oferten, promuevan o intermedien la prestación de los servicios de transporte público no habilitados por las autoridades competentes.</p> <p>El Ministerio de Transporte reglamentará el proceso sancionatorio del bloqueo de plataformas definiendo, entre otros, los funcionarios competentes para adelantar el proceso, los términos de duración del mismo, las sanciones a los funcionarios públicos que incumplan</p>	<p>con sus funciones o los términos de proceso y los mecanismos de contradicción de los representantes de las plataformas.</p> <p>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO Senador Partido DIGNIDAD </div> <div style="text-align: center;">  JORGE ALBERTO GÓMEZ Representante a la Cámara Partido DIGNIDAD </div> </div>
<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2020</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA EL USO DE PLATAFORMAS DE INTERNET PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI”</p> <p>1. OBJETO</p> <p>La presente ley tiene por objeto establecer las reglas para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi mediante el uso de plataformas de internet, de conformidad con los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, así como en las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.</p> <p>2. JUSTIFICACIÓN</p> <p>El presente proyecto de ley surge del hecho de que el servicio público de taxis puede y debe mejorarse, particularmente, incorporando en el servicio plataformas de internet que faciliten el acceso al mismo y brinden garantías de seguridad, tanto a usuarios como conductores, propietarios y empresas del sector. Pero ello solo será posible a partir de criterios técnicos, del respeto del ordenamiento jurídico colombiano y atendiendo las necesidades de los pasajeros, de los propietarios de los vehículos y los conductores.</p> <p>En la actualidad en Colombia hay algo más de 210 mil personas vinculadas directamente al taxismo, incluyendo conductores, propietarios y empresas. Sin embargo, estas personas y sus familias se han visto afectadas, aproximadamente desde 2012, por la presencia ilegal y corrupta de empresas transnacionales que prestan ilegalmente el servicio, sin contar con la habilitación otorgada por parte de las autoridades competentes, como exige la normatividad vigente.</p> <p>Es así como estas transnacionales han convertido la ilegalidad en su negocio. Negocio por el que, además, cobran una intermediación significativamente costosa, no brindan garantías laborales a sus conductores y sacan provecho del gran desempleo nacional.</p> <p>a. Contexto mundial</p> <p>Desde finales de la década de los años 80 e inicios de los 90 el mundo se encuentra regido por el modelo económico y político de la globalización neoliberal. Esta modalidad de globalización, fundada en el decálogo de postulados del Consenso de Washington, ha promovido la apertura de nuevos mercados para el provecho de las rentas del capital financiero internacional, la protección mediante instrumentos jurídicos de la inversión extranjera, la flexibilización laboral y la reducción de la capacidad regulatoria del Estado a</p>	<p>los grandes negocios del capital transnacional, entre otras. En ese contexto, un puñado de potencias y transnacionales se quedan con una porción cada vez mayor de la riqueza global, aumenta el desempleo, la pobreza, el hambre, la corrupción e impidiendo que algunos países pueden aspirar de verdad a la modernidad.</p> <p>A la par, y con mayor ocurrencia en la última década, el consumo de contenidos, bienes y servicios ha tenido auge a través de la internet y las plataformas de internet conocidos como aplicaciones de dispositivos móviles, celulares o <i>smartphones</i>. Si bien son innumerables los beneficios para la sociedad relacionados con el acceso a la internet, esta también es usada como herramienta para lograr los objetivos de la globalización neoliberal.</p> <p>En particular, empresas multinacionales como UBER, Cabify y similares sacan provecho a escala global de la tecnología para prestar servicios de transporte público tipo taxi, extrayendo jugosas ganancias, violando las leyes de múltiples Estados y golpeando económicamente a conductores, propietarios y empresas que sí cumplen la normatividad del país en el que operan. Así, mientras se extienden este tipo de compañías por el mundo, crecen las contradicciones sociales, normativas y judiciales en contra de las primeras.</p> <p>Cabe destacar que estas empresas que operan globalmente en la ilegalidad tienen una estrecha relación con importantes compañías y grupos económicos ligados al capital financiero internacional. En consecuencia, el capital financiero internacional y los grandes grupos económicos promueven y financian la ilegalidad y las distorsiones de los mercados de servicios de transporte público.</p> <p>Así las cosas, se encuentra que UBER es una empresa incorporada en Delaware, EE.UU. Esta empresa entró a la bolsa de valores de dicho país el 10 de mayo de 2019 valorada en \$82.200 millones de dólares¹. UBER hace parte del grupo de “empresas unicornio”, que agrupa a las <i>startups</i> tecnológicas avaluadas en más de mil millones de dólares. El informe presentado por UBER a la <i>Security and Exchange Commission</i> de EE.UU. indica que los principales accionistas de la compañía son importantes grupos económicos dedicados a los negocios de la tecnología y la especulación financiera².</p> <p>Los principales socios de la compañía UBER son:</p> <p>SoftBank Group Corp: Esta empresa, a través de SB Cayman 2 Ltda, sociedad constituida en Gran Caimán y controlada por filiales del SoftBank en EE.UU. y el Reino Unido, tiene la participación mayoritaria en UBER correspondiente al 16.3% del total de las acciones. El SoftBank Group tiene origen en Japón y su actividad comercial se ubica en los mega negocios de las telecomunicaciones, la internet, los servicios tecnológicos, la robótica, los</p> <p>¹ “Uber se estrena en la bolsa de Nueva York”. Disponible en: https://www.dinero.com/internacional/articulo/uber-se-estrena-en-la-bolsa-de-nueva-york/271653</p> <p>² Disponible en https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1543151/000119312519103850/d647752ds1.htm#toc647752_16</p>

servicios energéticos, el mercado de fondos de inversión el *marketing*, entre otros. Este grupo económico es dueño de Yahoo Japón y es el principal comercializador de las marcas Apple y Google en dicho país. El SoftBank Group ocupa el puesto 87 de las empresas más grandes del mundo según su valorización bursátil en 2019.

Benchmark Capital: Se trata de una sociedad constituida en California y es la segunda compañía con mayor participación en UBER con el 11% del total de sus acciones. Benchmark Capital es un fondo de inversión dedicado a invertir capital semilla en *startups*. Entre las plataformas más reconocidas que Benchmark Capital ha fundado se encuentran: DropBox, Twitter, Uber, Snapchat e Instagram. Benchmark Capital es, a su vez, una compañía controlada por fondos de capital especulativos de origen noruego y británico.

Expa-1, LLC: Compañía constituida en San Francisco que cuenta con el 6% de la participación accionaria en UBER. Expa es una "incubadora" de *startups* encargada de hacerlas atractivas para recibir financiación por parte de fondos de inversión privados. La compañía opera en *Silicon Valley*, EE.UU., y cuenta con un fondo de inversión financiado³, entre otros, por integrantes del cuerpo directivo de Google, por Richard Branson fundador de Virgin, el CEO de HP y el Rothschild Investment Trust, fondo de inversiones británico.

El fondo público de inversiones del Reino de Arabia Saudita: Empresa pública del Reino de Arabia Saudita cuya participación accionaria en UBER representa el 5.3% del total de sus acciones.

Alphabet – Google: Compañía constituida en California que cuenta con acciones en UBER que representan el 5.2 de la composición accionaria de la misma. Alphabet, cuya principal filial es Google, se ubica en el cuarto puesto de las empresas más grandes del mundo según su capitalización bursátil.

Otros accionistas minoritarios de UBER son: Morgan Stanley & Co y Goldman Sachs & Co. en calidad de representantes estas y otras 28 compañías, principalmente financieras, entre las que se destacan: Barclays Capital Inc, Citigroup Global Markets Inc, Deutsche Bank Securities Inc, HSBC securities (USA) Inc. Lo anterior ratifica que UBER es una empresa estrechamente ligada al capital financiero internacional.

Por su parte, **Cabify** es una empresa constituida en Madrid, España. También reconocida como una de las "empresas unicornio", la única de España, en 2018 Cabify se fusionó con Easy, crenado el holding Maxi Mobility. Este holding se encuentra financiado, principalmente, por:

³ Información obtenida de: https://techerunch.com/2016/03/30/expa-opens-up-expa-jobs-giving-companies-500k-in-funding/?_ga=2.158574140.728949516.1594229430-365124077.1594229430

ámbito de los transportes»⁷. Así, el TJUE rechazó la argumentación de la empresa que negaba su condición como prestadora de servicios de transporte.

2. Londres

En noviembre de 2019, la *Transport for London* (TfL), autoridad reguladora de transporte en la capital del Reino Unido, negó por segunda vez a UBER la licencia para operar su filial de taxis privados en dicha ciudad⁸. Esta decisión se tomó tras considerarse que la plataforma "es un riesgo para la protección y seguridad de los pasajeros". El principal argumento del TfL reside en que la aplicación permitía una alta facilidad de falsificar la identidad del conductor, práctica que fue recurrente, afectando la seguridad de los usuarios.

3. Alemania

La Corte regional de Frankfurt falló en contra de UBER porque su operación en ese país se realizaba por medio de empresas de alquiler de coches que tramitan los pedidos, lo cual viola las leyes de competencia leal en Alemania⁹. El Tribunal dice que la compañía es mucho más que solo un intermediario que conecta conductores con usuarios. "Para los pasajeros, Uber es quien provee el servicio", afirmó la Jueza Annette Theimer, quien agregó que UBER es quien elige los conductores y fija los precios.

4. Barcelona

El 31 de enero de 2019 las autoridades de la capital de Cataluña, España adoptaron una nueva normatividad para regular la prestación del servicio de individual de pasajeros. Similar normatividad se adoptó en Valencia, España. Como consecuencia de lo anterior, UBER y Cabify anunciaron que cesarían operaciones¹⁰ en las ciudades mencionadas y, con tono de chantaje a las autoridades, el gerente de la primera indicó que la empresa no volvería hasta que se cambie la regulación a favor de los intereses de UBER¹¹. Esta es la segunda vez en la que UBER se retira de las calles de Barcelona.

⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198047&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

⁸ "Londres deniega a UBER licencia para operar en sus calles". https://elpais.com/economia/2019/11/25/actualidad/1574676876_162836.html

⁹ "Un tribunal prohíbe a UBER operar en Alemania". https://cinco dias.elpais.com/cinco dias/2019/12/19/companias/1576759494_109827.html

¹⁰ "UBER y Cabify anuncian que dejan Barcelona por regulación del Govern". <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20190131/uber-abandona-barcelona-despues-decreto-govern-7277878>

¹¹ "Uber descarta volver a Barcelona mientras no cambian la regulación". <https://www.europapress.es/economia/transportes-00343/noticia-uber-descarta-volver-barcelona-mientras-no-cambie-regulacion-20191016113830.html>

Rakuten Capital: Este grupo económico es dueño de la tienda en línea más grande en el mercado japonés, se ubica dentro del top 100 de la lista Forbes de empresas digitales y en el top 1.000 de la lista Forbes de las empresas más grandes del mundo⁴.

The VentureCity: Compañía constituida en Madrid, España. Se trata de una "incubadora" de *startups* encargada de hacerlas atractivas para ser financiadas por fondos de inversión privados. Entre los principales socios de The VentureCity, que se promueve como la incubadora de mayor capacidad ubicada por fuera de *Silicon Valley*, se encuentran Microsoft, Microsoft for Startups y Amazon Web Services⁵, esta última de propiedad del hombre más rico del mundo: Jeff Bezos.

Endeavor Catalyst: Empresa constituida en Nueva York como fondo de inversión y promotor de emprendimientos o *startups*. Algunos de los socios o financiadores de los fondos de Endeavor son la Corporación Financiera Internacional, entidad del Grupo Banco Mundial, Intel, PayPal, The VentureCity, Telefónica Ventures y decenas de fondos de inversión⁶.

Otros inversores del holding Maxi Mobility son: el fondo de inversiones GAT Investments, de origen alemán y con presencia en Dubái y Luxemburgo; Liil Ventures, fondo de inversiones constituido en Ciudad de México y que tiene por socios a Sony Innovation Fund y Alphabeth-Google, entre otros.

Por otra parte, son varios los continentes en los que la ilegalidad de UBER, Cabify y similares ha sido rechazada por tribunales o legislaciones. A continuación registramos los casos más relevantes.

1. Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea -TJUE- se pronunció sobre la ilegalidad de UBER. Mediante fallo del 20 de diciembre de 2017 el TJUE sentenció que UBER es una empresa de transporte público y no una plataforma que permite la intermediación entre el usuario y el conductor del vehículo.

En particular, sobre las características del servicio de esa empresa indicó el TJUE que "debe considerarse que este servicio de intermediación forma parte integrante de un servicio global cuyo elemento principal es un servicio de transporte y, por lo tanto, que no responde a la calificación de «servicio de la sociedad de la información». ... sino a la de «servicio en el

⁴ Disponible en <https://www.forbes.com/companies/rakuten/#6a36f5e67172>

⁵ Disponible en <https://theventure.city/nuestros-partners/>

⁶ Disponible en: <http://endeavor.uberflip.com/i/111642-2019-endeavor-catalyst-annual-report/19/>

5. Dinamarca

En 2017 UBER anunció que dejaría de prestar servicios en Dinamarca por la ley sobre taxis del país. La nueva ley abrió el mercado a nuevas empresas además de las compañías de taxi, pero obligando a las empresas a tener sensores en el asiento, taxímetros y cámaras de vigilancia. A pesar de lo anterior, la empresa mantuvo sus operaciones ilegales, motivo por el cual varios de los conductores afiliados a la plataforma fueron multados por el incumplimiento de la nueva reglamentación¹².

6. Hungría

UBER abandonó Hungría en julio de 2016 cuando el Gobierno aprobó una ley que permitía bloquear el acceso a la internet a quien ofreciera "servicios ilegales", según informó Reuters.

7. Bulgaria

En Bulgaria fue prohibida la prestación de servicios por parte de la empresa UBER atendiendo a que violaba las normas de competencia. Junto a la prohibición se le impuso sanción económica a UBER equivalente a 50.000 euros, de los cuales 25.000 euros correspondían a la sanción por la competencia desleal y los otros 25.000 euros correspondían a la multa por no haber colaborado durante la investigación. La nueva normatividad en este país exige a las empresas prestadoras del servicio a contratar a los conductores y pagar su seguridad social, condición que no cumplía la empresa.

8. Turquía

Un tribunal turco declaró la ilegalidad de UBER tras una acción judicial interpuesta por parte de una asociación de taxistas¹³. A principios de enero de 2020, un portavoz parlamentario dijo que la prohibición podría ser revisada si UBER cumplía las normas vigentes.

En suma, la experiencia internacional demuestra que las plataformas de servicio tipo taxi operan a nivel global incumpliendo de manera constante los ordenamientos jurídicos de los lugares en donde operan. A los anteriores casos de declaratoria de ilegalidad o ajuste regulatorio para impedir las prácticas ilegales de UBER, Cabify y similares se suma el caso colombiano que se expondrá en el apartado c) de la presente exposición de motivos.

¹² "Conductores de UBER en Dinamarca tendrán que pagar multa por cada trayecto realizado". <https://es.reuters.com/article/topNews/idESKCN1LU0XF-OESTP>

¹³ "La maldición de UBER. En siete países le echaron antes de Barcelona". https://www.economia digital.es/directivos-y-empresas/la-maldicion-de-uber-siete-paises-le-echaron-antes-de-barcelona_603584_102.html

<p>b. El servicio de transporte terrestre individual tipo taxi en Colombia</p> <p>El servicio de transporte terrestre individual de pasajeros se caracteriza por ser un servicio de alta regulación por parte del ordenamiento jurídico colombiano. La regulación del mismo tiene como fundamento constitucional la libertad de la actividad económica y de la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, entendiéndose que se trata de un servicio que acarrea obligaciones y que guarda relación con el interés social (artículo 333 de la Constitución Política). A su vez, en el servicio de transporte terrestre individual de pasajeros interviene el Estado toda vez que el servicio involucra la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (artículo 344 de la Constitución Política).</p> <p>La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de resaltar las anteriores características que son propias del sistema de transporte público. Por ejemplo, en la sentencia C-408 de 2004 indicó:</p> <p>“Dentro de la regulación del transporte público, el legislador al expedir el Estatuto del Transporte, dispuso que ese servicio público puede ser prestado por empresas o personas naturales o jurídicas legalmente constituidas de conformidad con lo que para el efecto disponga la ley y previa obtención de la habilitación o expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación. Significa lo anterior que quien aspire a la prestación de dicho servicio debe acreditar el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos en la ley, relacionados con la organización, capacidad técnica y económica, comodidad, seguridad, propiedad, y en general todos los elementos e instrumentos indispensables para garantizar la calidad y eficiente prestación del servicio, en atención a los intereses jurídicos que se pretenden proteger, pues como se señaló en la prestación de dicho servicio público se encuentra involucrado el interés general, la seguridad y protección de los usuarios del servicio, así como de peatones y en general quienes se desplazan por las vías públicas.</p> <p>...</p> <p>Así las cosas, quien haya cumplido los requisitos que por ministerio de la ley se exigen para la prestación del servicio público de transporte, y en tal virtud haya obtenido la habilitación y permiso correspondiente, puede ejercer libremente su actividad económica dentro de los límites que para el efecto establezcan la Constitución y la ley. Cosa distinta es pretender prestar el servicio en cuestión sin el cumplimiento de los requisitos exigidos, porque, si bien la Constitución garantiza la libertad de empresa como base del desarrollo, ella tiene una función social que implica obligaciones, mucho más, si se trata de un servicio público en donde la participación de los particulares debe ser especialmente regulada, vigilada y controlada por el Estado, pues su deber es garantizar la prestación eficiente del</p>	<p>mismo, en aras del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población”. (Énfasis fuera del texto original)</p> <p>Posteriormente, en sentencia C- 033 de 2014 la Corte Constitucional indicó:</p> <p>“El servicio público de transporte presenta las siguientes características: i) Su objeto consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, a cambio a una contraprestación pactada normalmente en dinero. ii) Cumple la función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia; iii) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte (ley 336/96, art. 2º). iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado; v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado. vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas (ley 336/96, art. 22); vii) Su prestación sólo puede hacerse con equipos matriculados o registrados para dicho servicio; viii) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida”. (Énfasis fuera del texto original).</p> <p>Aunado a lo anterior, el legislador se ha ocupado de la materia ratificando los elementos característicos de este servicio. En primer lugar, mediante la Ley 105 de 1993, “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”, se estableció la Ley Marco del transporte público que determina los principios fundamentales y los principios generales sobre el transporte.</p> <p>Entre otros principios contenidos en la Ley 105 de 1993 se destacan como fundamentales: el de intervención del Estado en la regulación del servicio (Artículo 2.b), el derecho fundamental a la libre circulación de las personas dentro del territorio nacional en el marco de los límites establecido por la Ley (Artículo 2.c). A su vez, son relevantes como principios: el carácter de servicio público del transporte bajo regulación del Estado (Artículo 3.2), la libertad de empresa en el marco de la habilitación legal que define el Estado tendiente a evitar la competencia desleal, el abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante (Artículo 3.6) y la obligatoriedad de prestar el servicio bajo permiso otorgado por autoridad competente (Artículo 3.7).</p>
<p>Posteriormente, el Congreso de la República reglamentó el servicio público esencial mediante el Estatuto Nacional de Transporte, Ley 336 de 1996. Este estatuto define el transporte como un servicio público esencial (Art. 5). A su vez, el artículo 6 de la Ley 336 de 1996, establece que <i>“por actividad transportadora se entiende un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios modos, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes basadas en los reglamentos del Gobierno Nacional”</i> (Énfasis fuera de texto).</p> <p>El artículo 11 de la Ley 336 de 1996 establece que <i>“las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener habilitación para operar”</i>. (Énfasis fuera de texto). Por tanto, no cabe duda de que no puede existir, a la luz del ordenamiento jurídico colombiano, prestador del servicio público de transporte sin que ostente una autorización previa para operar debidamente otorgada por autoridad competente. La anterior disposición se complementa mediante el artículo 23 de la Ley en tanto exige a las empresas registrar o matricular los equipos destinados para el servicio.</p> <p>En lo que respecta a la fijación de tarifas la norma señala en su artículo 29 que tendrá el Ministerio de Transporte la obligación de “formular política y fijar criterios” de las tarifas. Lo anterior le impide a cualquier prestador del servicio, sea público o particular, suplantar al Ministerio en la formulación de dichas políticas y criterios. El anterior artículo fue reglamentado por el Ministerio mediante la Resolución 4350 de 1998, norma en la que se fijaron doce criterios (variables, fijos y de capital) por los que se calcula la estructura de costos de la actividad económica del transporte público y, por ende, la tarifa por la prestación del respectivo servicio. Cabe destacar que, entre otros, la norma contempla como costos variables los salarios y prestaciones sociales que forman parte de los derechos laborales de los conductores de los taxis.</p> <p>Junto con la ya indicada, el Estatuto Nacional de Transporte contiene disposiciones tendientes a la protección de los conductores y los usuarios. En ese orden de ideas, impone a las empresas habilitadas para prestar el servicio la obligación de verificar que los conductores tengan licencia de conducción, vigente y apropiada. Igualmente, las empresas habilitadas deben verificar que los conductores estén debidamente afiliados al sistema de seguridad social (artículo 34). Aunado a lo anterior, el Estatuto de Transporte crea garantías en materia laboral para los conductores al indicar que estos “serán contratados directamente por la empresa operadora de transporte, quien para todos los efectos será solidariamente responsable junto con el propietario del equipo” (artículo 36).</p> <p>La regulación de la prestación del servicio público de transporte incluso exige una capacitación especial para las personas que quieran conducir un vehículo de servicio público (artículo 16 de la Ley 769 de 2002), motivo por el cual se ratifica la idea de que no cualquier persona puede prestar el servicio público sino aquella capacitada para hacerlo.</p>	<p>Las anteriores disposiciones han sido desarrolladas normativamente por el Decreto 1079 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector transporte. Este Decreto ratifica que los servicios de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi y de transporte terrestre automotor especial: i) son servicios de carácter público; ii) sólo pueden ser prestados cuando exista habilitación para ello por parte de la autoridad competente, <i>so pena</i> de que se le imponga sanción por operar sin habilitación; iii) son servicios en los que las tarifas son fijadas por autoridades municipales y no por las empresas, los conductores de los vehículos o intermediarios; iv) las empresas habilitadas deben cumplir con unos requisitos mínimos en cuanto al registro de los vehículos y de sus conductores, así como que tienen el deber de verificar la afiliación de los mismos al sistema de seguridad social.</p> <p>En suma, el servicio de transporte individual de pasajeros tipo taxi se encuentra altamente regulado por parte del Estado en tanto su carácter público, sólo puede ser prestado a través de empresas habilitadas por las autoridades, son las autoridades estatales las encargadas de fijar las tarifas, las empresas deben cumplir con requisitos mínimos para garantizar la calidad en el servicio a los usuarios y las garantías laborales a los conductores, y es un servicio que debe prestarse mediante equipos debidamente registrados y destinados a la prestación del servicio.</p> <p>c. Ilegalidad de plataformas como UBER y similares</p> <p>A partir de las diversas disposiciones del ordenamiento jurídico colombiano y al contrastarlas con la práctica comercial de empresas como UBER, Cabify y similares en el mundo, es posible concluir que se trata de empresas ilegales. La anterior conclusión no es una simple conjetura de los autores de la presente iniciativa, la misma ha sido ratificada por diversas autoridades nacionales.</p> <p>A modo de recuento:</p> <p>i) La Superintendencia de Puertos y Transporte sancionó la ilegalidad de UBER con una multa de 700 salarios mínimos y acusó a la empresa por competencia desleal ante la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p>La Superintendencia de Puertos y Transporte sancionó a UBER COLOMBIA S.A.S. mediante Resolución No. 07838 del 02 de marzo de 2016, ratificando la sanción impuesta en primera instancia. En la primera instancia la Superintendencia de Puertos y Transporte determinó que:</p> <p>“(i) El servicio prestado por los socios y conductores adscritos a la plataforma de que se aprovecha UBER COLOMBIA S.A.S. es, efectivamente, no autorizado”.</p>

“(ii) UBER COLOMBIA S.A.S. facilita su prestación en esas condiciones irregulares, mediante la plataforma tecnológica de que se aprovecha, por tolerancia de acuerdo con las firmas extranjeras UBER TECHNOLOGIES INC y UBER B.V.”.

ii) La Secretaría de Movilidad de Bogotá ha realizado múltiples operaciones contra los carros asociados a la plataforma UBER, a los que ha calificado de ilegales. Posteriormente, el secretario de movilidad del Distrito Capital interpuso denuncia penal¹⁴ contra los representantes legales de UBER y Cabify por incurrir en el delito de usurpación de funciones públicas consagrado en el artículo 425 del Código Penal, delito que se sanciona con entre 16 y 36 meses de cárcel. En particular, la denuncia indica que el delito en el que incurrían las empresas consiste en usurpar la función del Estado de determinar las tarifas que se cobran por la prestación del servicio de transporte.

iii) La Superintendencia de Industria y Comercio sancionó a UBER en dos oportunidades. Primero, mediante Resolución 347942 se impuso sanción a la empresa por obstruir investigaciones en su contra. Posteriormente, mediante Sentencia del 20 de diciembre de 2019 las SIC sancionó a UBER por incurrir en actos de competencia desleal por violación de normas y desviación de clientela (artículos 8 y 18 de la Ley 256 de 1996) al prestar irregularmente el servicio público individual de transporte.

Como consecuencia de lo anterior, la SIC ordenó a UBER “que de manera inmediata cesen los actos de competencia desleal mencionados ... que ejecutan haciendo uso de la aplicación Uber”, al igual que ordenó el cese inmediato “de la prestación de servicio de transporte individual de pasajeros bajo las modalidades “Uber”, “Uber X” y “Uber VAN” por medio de la utilización de la aplicación tecnológica “UBER” en el territorio colombiano mediante las páginas web”. Finalmente, la sanción a UBER COLOMBIA S.A.S. impuesta por la SIC incluyó una multa equivalente a \$4.140.580 millones de pesos.

iv) Ninguna norma u orden judicial ha declarado la legalidad de la empresa UBER, tampoco ha habilitado a la misma para la prestación del servicio público de transporte individual ni permitido su intermediación para la prestación del servicio. En particular, y contrario a lo que masivamente se informó en algunos medios de comunicación, la Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Civil del 18 de junio de 2020, mediante la que se revocó la Sentencia de la

¹⁴ Denuncia disponible en: <https://manuel.sarmiento.com/wp-content/uploads/2018/05/Respuesta-denuncia.pdf>

Superintendencia de Industria y Comercio del 20 de diciembre de 2019, no negó los hallazgos de la SIC por competencia desleal y desviación de la clientela, prácticas ilegales en las que incurre UBER.

Tal como lo aclaró el Concejal de Bogotá Manuel Sarmiento “La discusión del Tribunal radicó en el término con el que contaba la parte demandante para iniciar la acción, que según la sentencia se limitaba a dos años desde que se tuvo conocimiento del acto de competencia desleal”. Por lo que agregó, y con razón, que “¡El fallo no legaliza a Uber!”¹⁵.

Tal como se expuso en el apartado b. de la presente exposición de motivos, sólo son legales los servicios de transporte público de las empresas habilitadas por parte de las autoridades competentes, no siendo UBER una de ellas.

d. Otros argumentos relevantes

Bloqueo de plataformas y su armonía con el principio de la neutralidad del internet

La neutralidad del internet es un concepto cuyo origen se encuentra en el derecho extranjero (principalmente EE.UU.) y que ha sido incorporado en el ordenamiento jurídico colombiano mediante el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014). El concepto de de la neutralidad en el internet implica que el acceso en la internet debe ser libre e ilimitado, sin que existan barreras injustificadas para que cualquier usuario pueda navegar por la red.

El Artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 indica que:

“Los prestadores del servicio de internet:

2. No podrán limitar el derecho de un usuario a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, **siempre que sean legales** y que los mismos no dañen o perjudiquen la red o la calidad del servicio.

...”.

El artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 fue reglamentado mediante la Resolución 3502 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. De las disposiciones de la Resolución se destaca el artículo 3.1 que establece:

“**LIBRE ELECCIÓN.** El usuario podrá libremente utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio a través de Internet, **salvo casos que por disposición legal** u orden judicial estén prohibidos o su uso se encuentre restringido.

¹⁵ Trino del Concejal Manuel Sarmiento disponible en <https://twitter.com/mjsarmientoa/status/1274055983195660289?s=20>

Adicionalmente, el usuario podrá libremente utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, **siempre que sean legales** y que los mismos no dañen o perjudiquen la seguridad de la red o la calidad del servicio”.

Como se observa, ambas normas garantizan el libre e ilimitado acceso a la internet siempre y cuando estén el marco de unos límites de naturaleza legal. Es decir, que el acceso libre e ilimitado a la internet, aunque debe ser lo más amplio posible, no es absoluto. Por tanto, todo instrumento ilegal dispuesto para el acceso a la red puede ser limitado en los casos en los que una norma o decisión judicial lo indiquen. Aunado a lo anterior, la Resolución 3502 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones expresamente reconoce que el legislador puede, como se pretende mediante el presente proyecto de ley, limitar el uso de aplicaciones de internet.

Cabe destacar que la obligación de bloquear a las plataformas ilegales, que se le asigna a los ministerios de Transporte y de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, comprende una sanción posterior y no previa. Lo anterior implica que no se trata de una sanción *a priori* a la existencia de aplicaciones sino de una sanción *a posteriori* cuando se identifica que las mismas promueven servicios ilegales de transporte. Aunado a lo anterior, la obligación de bloqueo de plataformas ilegales: i) se consagrará mediante una ley clara y precisa; ii) protege a los agentes del mercado, que se acogen a las disposiciones del ordenamiento jurídico colombiano relativas a las reglas para la prestación del servicio público de transporte, de prácticas anticompetitivas promovidas por agentes que desconocen la Constitución Política, leyes y decretos que reglamentan el servicio público de transporte; iii) en todo caso se deberá garantizar el debido proceso de las plataformas que sean sancionadas.

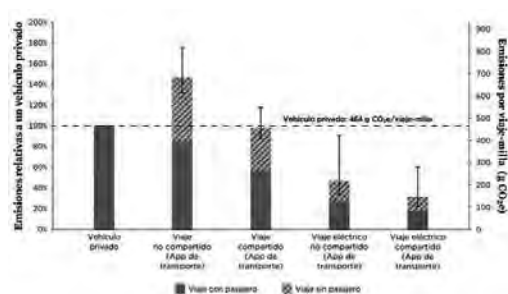
Impactos de las plataformas sobre el medio ambiente

Investigadores del Massachusetts Institute of Technology (MIT) de la Union of Concerned Scientists realizaron una investigación sobre las emisiones de carbonos asociadas a los viajes realizados por las plataformas Lyft y Uber en Estados Unidos. Esta investigación del año 2020 encuentra importantes conclusiones.

En primer lugar, hay un aumento exponencial en los viajes realizados por medio de estas plataformas, donde han superado a los viajes realizados por los taxis. Mientras en 2012 el 2% de los usuarios de taxis eran también usuarios de estas plataformas, para el 2018 aumentó hasta el 83%.

Al evaluar las emisiones de los vehículos que prestan servicio de transporte, comparados con el vehículo privado, los resultados arrojan que los vehículos que prestan servicio por medio de las plataformas digitales son más contaminantes que los vehículos privados, principalmente por el tiempo que recorren la ciudad sin pasajero, lo cual no ocurre en el caso de un vehículo privado.

Emisiones por viaje- millas (g CO₂ e) relativas al vehículo privado



Fuente: Union of concerned scientist

La investigación también encuentra que las personas (encuesta realizada en California) que utilizan estas plataformas de transporte han reemplazado en un 15% medios de transporte menos contaminantes como bus o camioneta compartida, tranvía, tren, bicicleta o incluso caminar. Además de los efectos de contaminación, se produce un efecto directo en la congestión y la reducción de ingresos de sistemas de transporte público, afectando principalmente a las ciudades con alta densidad de población. Los viajes de transporte por medio de plataformas producen 69% más emisiones que los viajes en otros medios de transporte que fueron desplazados.

Según la Alcaldía de Bogotá mientras los vehículos privados generan el 2,78% de las emisiones de material particulado en la ciudad, los taxis producen el 0,25%. El aumento de plataformas que ofrecen servicio de transporte en carros no autorizados genera un incremento en las emisiones en la ciudad y la incapacidad de regular o exigir el cumplimiento de normas técnicas para los vehículos que prestan estos servicios.

Impactos de las plataformas sobre el tráfico

Una de las discusiones alrededor del transporte público individual parte de si se requiere una regulación frente a la oferta del servicio, o si se debe dejar ingresar a cualquier individuo que quiera ofrecer el servicio en cualquier momento.

En el transporte público, la intervención del Estado es fundamental para intervenir en la movilidad, los problemas de tráfico y que los ciudadanos puedan desarrollar sus actividades cotidianas de manera adecuada, con criterios de dignidad y calidad de vida.

De esto se desprende los sistemas masivos de transporte, como Metros, articulados

En varias ciudades de Estados Unidos, por ejemplo, se empezó a regular el servicio de taxis en la década de 1920, como respuesta al aumento de taxis en la ciudad, que provocó disminución de tarifas, largas jornadas para los conductores, autos peligrosos y compensaciones inadecuadas para las víctimas de accidentes (Rogers, B., 2015).

Las plataformas y los derechos de los trabajadores

Las plataformas de internet plantean que no tienen una relación laboral con los conductores de los vehículos. Por el contrario, como sucede en el caso de UBER, denominan eufemísticamente a los conductores como "socios conductores". Al afirmar esto, se desprenden de la responsabilidad de asumir los derechos laborales contemplados en la legislación nacional, tales como las obligaciones que recaen sobre las empresas prestadoras de servicios de transporte relacionadas con la verificación de la afiliación de los conductores al sistema de seguridad social, entre otras.

Conforme a un estudio de la Asesoría Técnica Parlamentaria de Chile¹⁶, realizado con base en el estudio "Experiencia Comparada: Uber y la relación con sus conductores" (2017) Álvarez, Weidenslauffer y Abujatum, diversas autoridades judiciales de España, EE.UU, Reino Unido y Brasil han identificado la existencia de relaciones laborales entre la empresa UBER y los conductores de los vehículos que prestan el servicio de transporte.

El pasado 14 de julio de 2020 la Fiscal general de Massachusetts, EE.UU., anunció que demandará a las plataformas UBER y LYFT por clasificar de manera errónea a sus conductores como contratistas independientes y no como trabajadores. Dijo la Fiscal Maura Healey mediante un tweet que "las empresas multimillonarias no pueden elegir que ley cumplir"¹⁷ e insistió que esas plataformas desconocen los derechos y garantías laborales de los conductores tales como el salario mínimo.

Así, además de las distorsiones en los mercados regulados de transporte público creadas por las plataformas, también existen distorsiones causadas por estas compañías en las relaciones laborales en los países. Por tanto, reglamentar el uso de plataformas dentro del marco constitucional, legal y normativo vigente permite garantizar a los conductores de servicio público las mínimas garantías laborales y asigna a las empresas habilitadas para prestar el servicio obligaciones sobre esta población de trabajadores.

Conclusión:

Los avances tecnológicos brindan facilidades para el acceso a los usuarios y prestadores del servicio de transporte público terrestre individual de pasajeros tipo taxi. Estos avances han sido incorporados al servicio de manera anárquica, al punto de justificar la vulneración de

¹⁶ Informe disponible en https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25909/1/BCN_Uber_laboral_actualizado_PA_CW_GW_2_pdf

¹⁷ Ver trino en <https://twitter.com/MassAGO/status/1283046160006086657?s=20>

toda la normatividad vigente que regula el servicio público en detrimento de usuarios, conductores y empresas.

En ese orden de ideas, el proyecto de ley, por medio del cual se autoriza el uso de plataformas tecnológicas en la prestación del servicio de transporte público terrestre individual de pasajeros tipo taxi, busca incorporar en el ordenamiento jurídico la posibilidad del uso de dichas plataformas sin desconocer que se trata de un servicio público sujeto a la intervención del Estado en la economía, tanto por la naturaleza pública del servicio como por la mediación del interés general. Además, se reglamenta el uso de plataformas tecnológicas en el marco del reconociendo de que el servicio público debe ser prestado mediante vehículos homologados, específicamente destinados para dicha prestación y que deben estar matriculados en empresas debidamente habilitadas por parte de las autoridades competentes. Finalmente, el proyecto busca eliminar la ilegalidad promovida por las plataformas transnacionales que han hecho a nivel mundial de la ilegalidad su negocio.

REFERENCIAS

Anair, Don, Martin, J., Pinto, M, Goldman, J. (2020). Ride Hailing's Climate Risks: Steering a Growing Industry toward a Clean Transportation Future. Cambridge, MA: Union of Concerned Scientists. <https://www.ucsusa.org/resources/ride-hailing-climate-risks>

Rogers, B. (2015) "The Social Costs of Uber". University of Chicago Law Review Online: Vol. 82: Iss. 1, Article 6.

Atentamente,



JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO
Senador
Partido DIGNIDAD



JORGE ALBERTO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido DIGNIDAD

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 270 DE 2021
CÁMARA**

por medio de la cual se promueve la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente Ley es promover el desarrollo económico del País y en especial la competitividad, la productividad y el emprendimiento, mediante el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

Artículo 2º. Fondo para la Educación Superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. Créase un Fondo Especial para el fomento de la Educación Superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas que asumirá los costos de las matrículas, así como los gastos de sostenimiento de los estudiantes que adelanten los programas de educación superior que señale La Comisión Académica establecida en el artículo tercero de la presente ley, según los lineamientos que se establecen a continuación.

Parágrafo 1º. En un plazo no mayor de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente Ley, el Fondo deberá iniciar su funcionamiento y el Gobierno Nacional debe hacer los ajustes necesarios al respecto.

Parágrafo 2º. Las universidades que participen de este programa deberán dar un descuento mínimo del 20% del valor de la matrícula, el resto del valor de la matrícula del estudiante que este subsidiado con este programa se pagará con los recursos del fondo y con el aporte del beneficiario el cual sale de aplicar el artículo quinto de la presente ley.

Artículo 3º. Comisión Académica. Créase la Comisión Académica para el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas la cual estará

conformada por el presidente de la Asociación Colombiana de Facultades de Ingeniería y cuatro (4) decanos escogidos de forma paritaria entre las instituciones de educación superior públicas y privadas con acreditación institucional en alta calidad por parte del Consejo Nacional de Acreditación.

Artículo 4º. Órgano competente. La Comisión Académica para el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas con el apoyo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación establecerá los programas de educación superior que serán objeto de fomento para lo cual se tomará como criterio la disminución de la brecha de talento humano entre el número deseado de estudiantes y la cantidad de estudiantes efectivamente matriculados por año en los programas estratégicos para el desarrollo económico del País.

Artículo 5º. Monto de los subsidios básicos. El monto de los subsidios será el siguiente de acuerdo al nivel socioeconómico:

Nivel socioeconómico	Matrícula	Manutención (SMLMV)
Grupo A	95%	100%
Grupo B	90%	90%
Grupo C	80%	80%
Grupo D	60%	50%

Parágrafo 1º. Equidad de género. Para las mujeres, el monto de los subsidios será el siguiente:

Nivel socioeconómico	Matrícula	Manutención (SMLMV)	Beneficios adicionales
Grupo A	100%	100%	Computador portátil y calculadora
Grupo B	95%	95%	Computador portátil y calculadora
Grupo C	80%	80%	
Grupo D	60%	50%	

Parágrafo 2º. Nivel socioeconómico. El nivel socioeconómico de qué trata el presente artículo corresponde a la clasificación establecida mediante el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN).

Artículo 6º. Requisitos. Para acceder a los subsidios de que trata la presente Ley, los estudiantes deberán cumplir los siguientes requisitos:

- 1) Tener nacionalidad colombiana
- 2) Tener entre 14 a 28 años en el momento de validación de requisitos de la convocatoria a la cual aplica
- 3) Tener título de bachiller
- 4) Haber obtenido en las pruebas de Estado Saber 11º el nivel mínimo de puntaje en las materias básicas que señale el Comité Académico de que trata esta Ley.
- 5) Tener la carta de admisión de una institución de educación superior con acreditación institucional en alta calidad, en calidad de estudiante nuevo, en uno de los programas académicos de pregrado de educación superior objeto de fomento de la presente Ley.
- 6) No tener título profesional universitario al momento de presentarse a la convocatoria. Si durante el desarrollo de sus estudios con el apoyo económico de los subsidios de que trata esta Ley, el estudiante obtiene un título profesional, terminará el apoyo económico subsidiado.
- 7) No ser beneficiario en estado activo de un Fondo administrado por el Icetex.

Artículo 7º. Descuento tributario. Las personas naturales o jurídicas que realicen aportes al fondo especial para el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 25% del valor aportado en dicho fondo en el período gravable en que se realizó la inversión.

Artículo 8º. Desarrollo de patentes, productos, mejoras o procesos. A partir del primer período académico, los estudiantes deberán participar en una investigación que permita el desarrollo de patentes, productos, mejoras o procesos, concertados entre las empresas aportantes y las instituciones de educación superior, conforme a los lineamientos que determine Comisión Académica para el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas con el apoyo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 9º. Vigencia de la Ley. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congresoista,



JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Representante a la Cámara-Antioquia
Centro Democrático

Exposición de motivos Proyecto de Ley ____ de 2021. CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CIENCIA, TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y MATEMÁTICAS".

1. Análisis de conveniencia y oportunidad. Los antecedentes y las razones oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de la Ley

a. El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”

A través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, aprobado por medio de la Ley 1955 de 2019, el Gobierno Nacional viene promoviendo el acceso a habilidades, herramientas y contenidos que puedan preparar a los colombianos para hacer parte de la nueva industria 4.0. Con este objetivo en mente, el PND establece varias líneas de pactos a través de los cuales busca alcanzar estas metas.

En cuanto a los pactos estructurales, destaca el “Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencia todos nuestros talentos”. Precisamente, varias de las estrategias de este pacto estructural giran en torno a la consolidación y articulación de un ecosistema para el emprendimiento físico y virtual, que integre, promueva y adopte el desarrollo de tecnologías de frontera (industria 4.0). Así las cosas, en el centro de este pacto estructural se encuentra la formación y capacitación del recurso humano necesario para llevar a cabo dichas estrategias.

Más adelante en los pactos transversales, se encuentran dos pilares fundamentales para materializar los objetivos del PND: el “Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro” y el “Pacto por la transformación digital en Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento”.

La implementación de estos pactos en conjunto propende por la generación de empleo, conocimiento y mejorar la productividad, mediante la implementación de programas que fortalezcan las competencias digitales y el talento humano tanto de funcionarios públicos, sector privado, como de la ciudadanía en general. Lo anterior, en el marco de la transición hacia una sociedad digital que adopta y aprovecha las posibilidades de la industria 4.0.

<p>Precisamente una de las dificultades que identifica el PND es el bajo capital humano para la transformación digital del país¹. Esta se encuentra presente en distintos indicadores claves como el ranking mundial de competitividad del Foro Económico Mundial que ubica a Colombia dentro del último tercio de los países analizados en lo que tiene que ver con calidad de educación y del sistema educativo. Igualmente ocurre con otros indicadores de calidad de la educación como las pruebas PISA, en las cuales el país ha obtenido resultados que pueden ser ampliamente mejorados.</p> <p>Así mismo, se han notado dificultades en la pertinencia de la educación, pues las competencias impartidas no están guardando relación con las demandas del sector productivo². De manera similar pasa con los resultados del país en el Índice de Competitividad Digital del IMD World Competitiveness Center.</p> <p>Con esto en mente, resulta claro que desde el Gobierno Nacional se han mapeado importantes posibilidades de mejora en torno a la capacitación de los colombianos, en las competencias necesarias para adaptarse a un entorno laboral y productivo cada vez más estrechamente relacionado con la tecnología. Así las cosas, es congruente con el marco institucional que se ha establecido hasta el momento, el desarrollo de un Proyecto de Ley que busca profundizar el conocimiento en carreras STEM, como herramienta para generar desarrollo económico y capitalizar las oportunidades de la economía digital.</p> <p>Con incentivos a este tipo de programas STEM, se conseguiría acelerar la adopción de las nuevas tecnologías y campos planteados en el PND, a la vez que se crearían espacios de innovación y emprendimiento que aceleran la reactivación económica nacional y el crecimiento a mediano y largo plazo de la actividad económica en el país. Así las cosas, consideramos que el Proyecto de Ley propuesto se armoniza con los pactos y objetivos del PND.</p> <p><small>¹ Departamento Nacional de Planeación (2019) <i>Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022</i>. P. 646</small></p> <p><small>² OCDE, Manpower & ANDI (2019) <i>Hacia una América Latina 4.0: Cerrando la brecha de habilidades. Making Development Happen Series, Vol 5, OECD Development Centre</i></small></p>	<p>b. Misión de Sabios 2019</p> <p>La Misión de Sabios tiene como objetivo general aportar a la construcción e implementación de la política pública de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación y a las estrategias que debe construir Colombia a largo plazo, para responder a los desafíos productivos y sociales de manera escalable, replicable y sostenible. Entre los focos propuestos para desarrollo del trabajo de la misión de sabios que impactan directamente en la necesidad de fortalecer los programas de ingeniería del país se resaltan los siguientes:</p> <p>1. Tecnologías convergentes (nano, info y cogenotecnología)– Industrias 4.0.</p> <p>El objetivo de este foco temático consiste en tomar acciones para asegurarle un rol a Colombia en el contexto nacional e internacional en esta nueva revolución industrial, teniendo en cuenta a los colombianos de hoy y de las generaciones futuras; así como generar propuestas para la construcción e implementación de una política pública sólida en Educación y Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>La cuarta revolución industrial representa uno de los temas más retadores en el marco de la nueva misión Colombia productiva y sostenible, pues su desarrollo está fundado en el conocimiento y en la cohesión entre los tres grandes estamentos del sistema de Innovación-Universidad-Empresa-Estado.</p> <p>Siendo el conocimiento un factor de alta relevancia para los avances en materia de cuarta revolución industrial, se resalta en el informe de la misión de sabios la calificación del país en el índice de innovación global generado por la Universidad de Cornell en alianza con la WIPO e Insteat, para el año 2019. En este índice, el país obtuvo la posición 67 entre 130 países evaluados; los resultados muestran que Colombia es débil, dentro del grupo de países con ingresos medio en temas trascendentales como educación básica, inversión en educación o desarrollo de actividades de investigación en el sector productivo, mientras que sobresale por la promoción a la formación de los empleados por parte de las industrias y las importaciones de productos de alto nivel tecnológico. Por lo tanto, la formación de capital humano creativo y flexible, constituye uno de los retos que se deben resolver en el país para lograr avances en las temáticas propias de la industria 4.0.</p>
<p>2. Energía sostenible.</p> <p>Asegurar el suministro sostenible de energía es fundamental para garantizar la evolución de los sistemas sociales y económicos. Dicho desafío implica una transformación del modelo energético actual, caracterizado tanto por el aprovechamiento creciente de energías renovables, como por el énfasis en la eficiencia energética y la coexistencia de instalaciones de gran tamaño con soluciones distribuidas de generación eléctrica. En este sentido, Colombia requiere mejorar en la incorporación de fuentes no convencionales de energía renovables -FNCR-, así como en el desarrollo y apropiación de las tecnologías que permitan su aprovechamiento en el sistema energético nacional.</p> <p>3. Biotecnología, medio ambiente y bioeconomía.</p> <p>El manejo y protección de los recursos naturales y el medio ambiente en Colombia se han caracterizado por la evolución de la legislación ambiental y ha sido parcialmente influenciada por la política internacional en la materia. Por otro lado, al interior de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se considera que los siguientes seis Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen directa relación con las temáticas de Medio Ambiente y Biodiversidad, en el contexto de la ingeniería:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. ● Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. ● Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. ● Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. ● Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos ● Objetivo 15. Proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica. <p>A la luz de este contexto, el país tiene el desafío de responder a estas necesidades y enfrentarse a los diferentes retos que aborda la Sostenibilidad</p>	<p>4. Océano y recursos hidrobiológicos.</p> <p>Los retos de las ciencias del mar y de los cuerpos de aguas continentales han cambiado rápidamente en los últimos años. Líneas y temas de investigación han surgido durante la última década, planteando desarrollos que apuntan a la generación de energías alternativas a partir de fuentes hídricas, continentales y marinas, considerando la relevancia del tema para el país y para la sostenibilidad ambiental en general, así como los avances e investigaciones actuales, es importante fomentar y soportar la capacidad científica y tecnológica para generar conocimiento en los siguientes puntos focales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● La prospección, valoración económica y aprovechamiento sostenible de los recursos marinos y fluviales no renovables, propendiendo por la identificación y utilización de fuentes de energía alternativa. ● La invención, diseño, construcción y utilización de equipos y sistemas para el desarrollo de las ciencias del mar, la hidrología y la industria marítima y fluvial. También la identificación y uso de organismos marinos, genomas o productos derivados para beneficio del sistema socio- ecológico. ● La identificación de amenazas y riesgos en áreas fluviales marinas y costeras; así como la implementación de mecanismos para prevenir o minimizar sus impactos. <p>5. Ciencias básicas y del espacio</p> <p>Colombia, a través de la Comisión Colombiana del Espacio – CCE, entidad adscrita a la Vicepresidencia de la República creada por Decreto 2442 de julio 18 de 2006 es el órgano intersectorial de consulta, coordinación, orientación y ejecución de la política nacional para el desarrollo y aplicación de las tecnologías espaciales, y coordina la elaboración de planes, programas y proyectos en este campo a través de sus siete grupos de trabajo: Gestión del conocimiento y la investigación, Navegación satelital, Observación de la Tierra, Astronáutica, astronomía y medicina aeroespacial, Telecomunicaciones Asuntos políticos y legales e Infraestructura colombiana de datos espaciales.</p>

<p>Al respecto, se ha venido trabajando en iniciativas tendientes a la creación de una Agencia colombiana de asuntos espaciales, el desarrollo espacial y aeroespacial en Colombia y la adquisición de un satélite o de constelación de estos para observación de la Tierra para sus diferentes aplicaciones (ordenamiento territorial, catastro, gestión de riesgo, agricultura de precisión, monitoreo de la biodiversidad y de seguridad y defensa nacional).</p> <p>Conclusiones importantes de la misión:</p> <p>En el último cuarto de siglo, Colombia ha cambiado en muchos aspectos y se mantiene rezagada en otros. El PIB per cápita se duplicó entre 2000 y 2017 (US\$ 6,651 en 2017) y la clase media es ahora más numerosa que los pobres. Sin embargo, persisten grandes debilidades estructurales en un contexto internacional de cambio tecnológico acelerado y gran incertidumbre. La economía es poco diversificada y es de baja complejidad. Aunque el coeficiente de Gini mejoró al pasar de 0.56 en 2010 a 0.51 en 2018, es uno de los más altos de América Latina y su disminución se ha estancado. El 80% de las exportaciones proviene de la minería. La manufactura se redujo a la mitad del porcentaje del PIB que tenía en los años 1980. La deficiencia más preocupante de la economía colombiana es que la productividad total de los factores (PTF) hizo un aporte nulo al crecimiento económico entre 2000 y 2016, fenómeno directamente asociado a la baja inversión en I+D.</p> <p>Propuestas de la Misión Internacional de Sabios.</p> <p>Teniendo como referente los focos previamente analizados, algunas de las propuestas generales de la misión de sabios son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Educación como eje transversal, tiene el potencial transformador necesario para propulsarnos hacia una Colombia competitiva, a la altura de los retos de la revolución industrial 4.0 y de las otras revoluciones por venir, que surgirán, por ejemplo, a partir de la comprensión de los fenómenos y las partículas cuánticas. • Un país no puede depender de otros países en conocimiento básico para tener un desarrollo económico acelerado o para disputar posiciones relevantes en la economía global. La creación de riqueza está asociada a la productividad científica. 	<p>La generación de riqueza exige crear nuevas industrias y desarrollar tecnologías propias. En el estado de la economía y de la ciencia en Colombia, se deberá emprender un camino paralelo de desarrollo de capacidades domésticas en ciencias básicas y tecnología y de adopción acelerada de tecnologías de frontera.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sin un aumento sustancial de las inversiones públicas en CTI y en educación no será posible sustentar la diversificación de la economía con nuevas industrias de base tecnológica, desarrollar nuestros potenciales y transitar hacia una sociedad basada en el conocimiento y más equitativa. La inversión total en I+D actual es de 0.24% del PIB. La meta de llegar a 1.5% del PIB en CTI se origina en la angustia de que Colombia se quedaría rezagada en productividad, calidad ambiental y progreso social en el corto plazo, incluso en el contexto latinoamericano, si no se multiplica la inversión en CTI en un orden de magnitud. • La Misión advierte sobre la urgencia de emprender acciones e iniciativas que atienden un entorno económico global complejo e incierto, y asumen los retos de diversificar y modernizar la economía en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Colombia tiene la oportunidad de convertirse en líder tecnológico internacional en algunos nichos de biotecnología, industrias creativas e industria 4.0, aprovechando sus dotaciones de suelo, agua y recursos hidrobiológicos, biodiversidad, radiación solar y localización, su diversidad cultural, las capacidades de sus principales universidades y egresados, los conocimientos ancestrales y los vínculos con la diáspora de talentos vinculados a entidades investigativas de primer nivel. • La educación ha mostrado ser un factor crítico para el desarrollo humano y la transformación efectiva de las sociedades, y lo será aún más en el contexto del cambio tecnológico acelerado. Una educación transformadora demanda pedagogías nuevas. Hay que avanzar rápidamente en la universalización del acceso y la calidad de la educación,
<p>c. El Plan TIC 2018-2022 “El futuro digital es de todos”</p> <p>El Plan TIC 2018 – 2022 aterriza los propósitos generales del Plan Nacional de Desarrollo, abarcando políticas que aumentan la inclusión social digital e impulsan la transformación digital sectorial y territorial. En ese sentido, aunque el documento tiene una alta carga de contenidos relacionados a conectividad, también reconoce la importancia de capacitar a los colombianos en las competencias necesarias para aprovechar las nuevas tecnologías y cerrar la brecha digital.</p> <p>Para este fin a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Gobierno Nacional fomenta el desarrollo de conocimientos en programación, inteligencia artificial y tecnologías para la Cuarta Revolución Industrial (4RI), dando así las habilidades necesarias para afrontar la industria digital en el marco del Plan TIC 2018-2022.</p> <p>Ejemplo de estos esfuerzos son los programas de “Misión TIC 2022³”, “Por TIC mujer” y “Hacker Girls” los cuales están difundiendo las herramientas y competencias necesarias en TIC y tecnologías de base para 4RI, a la vez que promueven la inclusión digital y la formación en habilidades digitales para jóvenes. Precisamente, a través de estos se forman competencias en habilidades básicas que permitirán a los colombianos adentrarse en el desarrollo y emprendimiento a un nivel cada vez más complejo tecnológicamente hablando.</p> <p>Así las cosas, el Plan TIC no solo contiene la estrategia del Gobierno Nacional para conectar a Internet al 70% de los colombianos (de acuerdo a los objetivos del PND), sino que también establece las bases para una estrategia de formación en habilidades y competencias necesarias para que los colombianos puedan desarrollarse en el marco de la nueva economía digital.</p> <p>Con esto en mente, es pertinente fortalecer la política pública en comento, con inversiones en la formación a nivel de educación superior en carreras STEM del capital humano necesario para materializar los objetivos del Plan TIC.</p> <p>d. Los documentos CONPES 3920 “Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data)”, CONPES 3975 “Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial” y CONPES 3995 “Política Nacional de Confianza y Seguridad Digital”</p> <p><small>³ Información disponible en: https://www.misiontic2022.gov.co/portal/</small></p>	<p>En los últimos 3 años, el Gobierno Nacional a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) ha hecho de la transformación digital del país una de sus prioridades. Esto se puede ver claramente en los lineamientos establecidos en Políticas Nacionales, en temas claves para la masificación y adopción de tecnologías en el país como son los documentos CONPES 3920 “Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data)”, CONPES 3975 “Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial” y CONPES 3995 “Política Nacional de Confianza y Seguridad Digital”.</p> <p>Mediante el primero, el Estado busca establecer todo un esquema para masificar la disponibilidad y explotación de datos en el país. Precisamente, en su objetivo número 3 el documento propone disponer de capital humano para generar valor con los datos y capacitar colombianos en su uso productivo, en el sector público y privado. Así las cosas, el documento CONPES 3920 establece varias estrategias entorno a la identificación de necesidades y líneas de capacitación y formación en torno a datos. Vale la pena recordar que estas requieren de importantes competencias en áreas STEM (como matemáticas o ingeniería)</p> <p>Por otra parte, la Política nacional para la transformación digital e inteligencia artificial a través de su objetivo 3 busca fortalecer las competencias del capital humano para afrontar la Cuarta Revolución Industrial (4RI), con el fin de asegurar el recurso humano requerido. Para esto el documento propone promover programas de formación para el trabajo de cara a la industria 4.0. y especialmente, generar estrategias para que el talento cuente con las competencias necesarias para enfrentar dichos desafíos tecnológicos.</p> <p>Por último, la Política nacional de confianza y seguridad digital tiene como objetivo el fortalecer las capacidades en seguridad digital de los ciudadanos para aumentar la confianza digital en el país, aparejado de programas de capacitación y educación en competencias asociadas a ciberseguridad y seguridad de la información. Particularmente, se busca generar articulación en la formación de la fuerza laboral en ciberseguridad.</p> <p>Con lo anterior es posible observar cómo el Gobierno Nacional a través de estos documentos CONPES ha establecido unas obligaciones y compromisos claros en relación con la formación en competencias para afrontar las realidades de la economía digital. Precisamente es en este contexto, que se vuelve fundamental incentivar y promover la educación superior en áreas de conocimiento STEM que están directamente relacionadas con el logro de los objetivos establecidos por la política pública nacional.</p>

e. STEM y crecimiento económico

La educación en Science, Technology, Engineering & Maths (STEM o CITEM, en español) se refiere a los campos relacionados con Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas, abarcando los distintos niveles de educación (desde el preescolar hasta el posdoctorado)⁴. Particularmente, se ha venido analizando desde distintas perspectivas de política pública cuáles son los efectos positivos para los países de la inversión en educación concentrada en estas disciplinas.

Al respecto, el desarrollo de habilidades y competencias STEM se vuelve fundamental para potencializar y aplicar en el mundo académico, investigativo y laboral las competencias que se están desarrollando a través de estos programas del MinTIC y en cumplimiento de los marcos de política pública que el Gobierno Nacional ha establecido. Así las cosas, la materialización de las políticas públicas mencionadas a lo largo de la exposición de motivos requiere de capital humano capacitado en competencias STEM a nivel elevado.

Por lo anterior, consideramos pertinente avanzar en una política pública, consagrada en una Ley de la República, en torno a facilidades financieras e incentivos para los estudiantes que quieren cursar carreras universitarias y de educación superior en áreas STEM, definidas como estratégicas en el marco de los planes ya comentados.

Con esta inversión en la educación superior en STEM se busca continuar y complementar el desarrollo de los objetivos del Gobierno Nacional, al abrirle el paso a que más personas puedan contar con títulos universitarios en las disciplinas priorizadas. Esto no solo le permite a los beneficiarios continuar con su desarrollo personal, sino también generar importantes beneficios en cuanto a capital humano, cierre de la brecha digital y de género⁵, y el crecimiento económico del país. Con esto en mente es clara la importancia de la educación STEM para la materialización de los objetivos trazados por el Gobierno Nacional.

⁴ González, H & Kuenzi, J (2012) Science, Technology, Engineering, and Mathematics (STEM) Education: A primer. Congressional Research Service

⁵ Accenture & Girls Who Code (2016) Cracking the Gender Code. Disponible en: https://www.accenture.com/_acnmedia/Accenture/next-gen-3/girls-who-code/Accenture-Cracking-The-Gender-Code-Report.pdf

Sin embargo, el beneficio de la educación en STEM también se extiende a impactos positivos claros en la economía de los países. Precisamente, hay estudios que muestran el efecto positivo de los trabajadores en carreras STEM a niveles de educación terciaria, y su impacto positivo en el crecimiento económico⁶ de los países⁷. Particularmente, estos señalan la importancia de combinar distintos modelos de educación superior (universitaria, tecnológica, etc.) con el fin de maximizar los efectos positivos de las STEM en la economía⁸.

Particularmente, se han visto y cuantificado los efectos positivos de carreras STEM, relacionados con los beneficios que traen las ingenierías para el crecimiento y desarrollo de las economías así como la calidad de vida de los ciudadanos⁹. Igualmente, se identifica la relación existente entre las inversiones del Gobierno en esta disciplina y su posibilidad de materializar esos efectos positivos en la economía.

Con este contexto, identificamos una oportunidad de crecimiento, no solo para los beneficiarios de la inversión, sino también para el desarrollo económico de Colombia en su conjunto. Así mismo, la inversión puede enfocarse en aumentar la inclusión social digital con enfoque de género, buscando incluir más mujeres en estos campos. Por lo tanto, consideramos pertinente el desarrollo y trámite del Proyecto de Ley en comento, como una herramienta para la reactivación económica en el corto plazo, y una fuente de crecimiento acelerado en el mediano y largo plazo.

Respecto a este punto, vale la pena notar que los países líderes alrededor del mundo han continuado haciendo importantes inversiones en innovación tecnológica, como estrategia para limitar el impacto del COVID-19 y preparar la posibilidad de nuevos desarrollos en distintos sectores científicos y técnicos. Precisamente esta tendencia se vio durante el 2020

⁶ Ahmadov, D. (2020) STEM effect on GDP in EU countries: Labor force perspective. Journal of eastern european and central asian research. Vol 7. No. 1.

⁷ Un ejemplo claro del impulso de las STEM para el desarrollo económico es India, cuyo PIB ha aumentado importantemente en los últimos años gracias a su número de graduados en estas materias. Ver: Borgen Project (2019) The role of STEM in developing countries and potential benefits. Disponible en: <https://borgenproject.org/STEM-in-developing-countries/>

⁸ Rothwell, J. (2016) The Hidden STEM Economy. Brookings Institute.

⁹ Center for Economics and Business Research (2016) Engineering and economic growth: a global view. A report by CEBR for the Royal Academy of Engineering

de acuerdo al Índice Mundial de Innovación, publicado por la OMPI¹⁰ y es pertinente que Colombia continúe con un performance en innovación congruente con su nivel de ingresos.

f. Ingeniería y desarrollo económico

En el año 2015, el Centro de Investigación para la economía y los negocios (CEBR) fue comisionado por la Real Academia de Ingeniería del Reino Unido para desarrollar el primer informe detallado para encontrar el impacto de la Ingeniería en el desarrollo económico con alcance global. El informe presenta los datos recogidos de un estudio de 99 países para construir una imagen global de la Ingeniería.

El informe indica que la Ingeniería ejerce un rol importante en soportar el desarrollo de la economía de un país así como mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. El informe construye un indicador llamado "índice de ingeniería", que indica la fortaleza de la Ingeniería en los diferentes países, basado en los salarios, las exportaciones, la empleabilidad, los negocios basados en ingeniería, el número de graduados y la infraestructura en general del país. Dicho índice muestra los países con mayor desarrollo en la Ingeniería y correlaciona este índice con dos indicadores principales de medición del desarrollo económico: el producto interno bruto (PIB) per cápita y el nivel de inversión per cápita.

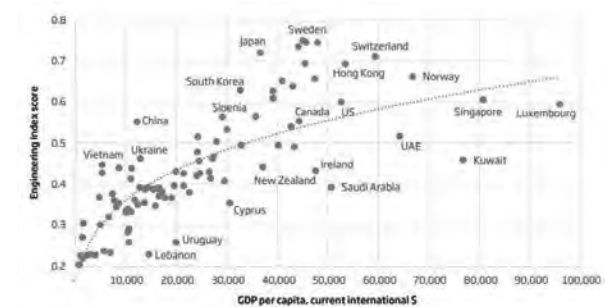
El informe encuentra que los modelos econométricos utilizados proveen evidencia que soporta una relación positiva entre el índice de ingeniería y ambos indicadores de desarrollo económico. Así mismo, que existe un probable potencial para el desarrollo económico de los países que se encuentran rezagados en algunos de los indicadores, es decir, mejorar indicadores del índice de ingeniería, se puede relacionar con la mejora de los indicadores de desarrollo económico de los países.

El informe plantea ciertas asimetrías entre los países en la participación de mujeres en ingeniería y la cantidad de ingenieros graduados per cápita. Colombia aparece con una medición del índice de Ingeniería igual al 39%, con mayores indicadores en el balance de género, la empleabilidad, los negocios basados en ingeniería, el capital humano y en las exportaciones de ingeniería. Así mismo, los menores valores ocurren para el indicador de investigación y calidad de la infraestructura. Los países de mayor puntaje son Suecia,

¹⁰ OMPI (2020) Índice Mundial de Innovación 2020 ¿Quién Financiará la innovación? Disponible en: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_igii_2020.pdf

Dinamarca y Holanda con puntajes del 75% y el primer país latinoamericano, Argentina tiene un puntaje de 44%.

La relación entre el índice de Ingeniería y el producto interno bruto representa por la gráfica siguiente, donde se observa la tendencia de que un mejor índice de ingeniería se relaciona con un mayor producto interno bruto per cápita.



2. Análisis del impacto económico tanto en el País como en las finanzas del Estado, señalando cual puede ser el costo de la implementación del proyecto de ley.

1. Las tendencias globales emergentes en el mundo de los negocios tienen un gran impacto en las necesidades de la fuerza laboral, y consecuencia, en la educación y formación de la población activa.
2. Las economías desarrolladas se enfrentan al problema del envejecimiento de la población. Un gran porcentaje de la fuerza laboral actual capacitada y experimentada debe jubilarse.
3. Los países deben reforzar sus competencias en ciencia e ingeniería con el objetivo de proponer soluciones sostenibles a los desafíos que afrontan en materia de salud, agricultura, comunicaciones, energía y desarrollo industrial y de infraestructuras. No sólo deben invertir en políticas nacionales adaptadas a sus necesidades en ciencia y sistemas de

<p>gobernanza, sino que también han de reforzar su capacidad de llevar a cabo los desarrollos tecnológicos demandados por el sector productivo.</p> <p>4. Los países en desarrollo pueden utilizar las actividades de ingeniería de manera eficaz para dar un importante valor agregado a sus recursos. Además de mejorar los ingresos generados por estos recursos, el valor agregado contribuye considerablemente al desarrollo socioeconómico de esas sociedades.</p> <p>5. Los graduados en ingeniería aprenden a integrar principios científicos y de ingeniería para desarrollar productos y procesos que contribuyan al crecimiento económico, avances en la atención médica, sistemas de seguridad nacional mejorados, gestión de recursos ecológicamente racional y muchas otras áreas beneficiosas. Como resultado, los estudiantes que se gradúan con títulos de ingeniería aportan habilidades muy apreciadas a un amplio espectro de sectores productivos. Adicionalmente, algunos realizan investigaciones que dan como resultado aplicaciones tecnológicas de alto valor social o económico. Otros producen y gestionan las innovaciones tecnológicas que, para el caso de países desarrollados, representan entre un tercio y la mitad del crecimiento de la economía. Aún más, aportan habilidades analíticas avanzadas y conocimiento de alta tecnología a campos tan diversos como la atención médica, los servicios financieros, el derecho y el gobierno. Los graduados en ingeniería tienen la capacidad para lograr los avances en innovación, productividad y eficacia que los convierten en valiosos contribuyentes al desarrollo económico de un país.</p> <p>3. Sisben como instrumento de focalización de los subsidios para la Educación Superior en ciencia y tecnología.</p> <p>El artículo 94 de la Ley 715 de 2001, modificado por los artículos 24 de la Ley 1176 de 2007 y 165 de la Ley 1753 de 2015, dispone:</p> <p>Artículo 94. Focalización de los servicios sociales. Focalización es el proceso mediante el cual, se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable.</p> <p>El Conpes Social, definirá cada tres años los criterios e instrumentos para la determinación, identificación y selección de beneficiarios, así como, los criterios para la aplicación del gasto social por parte de las entidades territoriales.</p> <p>El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, definirá las condiciones de ingreso, suspensión y exclusión de las personas a las bases de datos que</p>	<p>hacen parte de los mencionados instrumentos, los cruces de información necesarios para su depuración y actualización, así como los lineamientos para su implementación y operación, el diseño de las metodologías, la consolidación de la información a nivel nacional, los controles de calidad pertinentes; y coordinará y supervisará su implementación, mantenimiento y actualización. En desarrollo de esta atribución, el Gobierno Nacional, en situaciones especiales y con el objetivo de garantizar la efectividad de los instrumentos de focalización, de manera preventiva podrá suspender temporalmente su actualización en el país, con las excepciones a que hubiere lugar.</p> <p>Para la definición de los criterios de egreso, suspensión o exclusión de las personas de las bases de datos, se tendrán en cuenta la aplicación de los principios de transparencia, igualdad y publicidad de la información, que no goce de protección constitucional o reserva legal, así como los principios constitucionales que rigen la administración de datos personales, de conformidad con las normas vigentes.</p> <p>Las entidades territoriales tendrán a cargo su implementación, actualización, administración y operación de la base de datos, conforme a los lineamientos y metodologías que establezca el Gobierno Nacional.</p> <p>En todo caso, las entidades territoriales al realizar inversión social, especialmente mediante la asignación de subsidios, deben aplicar los criterios e instrumentos de focalización, definidos por el Conpes Social. Los diferentes programas sociales del orden nacional o territorial, deben definir la forma en que aplicarán los criterios e instrumentos para la focalización, contemplando además los criterios de egreso o cesación de la condición de beneficiarios que resulten pertinentes, en función de los objetivos e impactos perseguidos.</p> <p>Los gobernadores y alcaldes deben tomar las medidas pertinentes para garantizar que los grupos de población pobre y vulnerable tengan acceso a los servicios básicos".</p> <p>Por su parte, los artículos 2.2.8.1.1 y 2.2.8.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, señalan:</p>
<p>Artículo 2.2.8.1.1. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén). El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), es un instrumento de la política social, para la focalización del gasto social, el cual utiliza herramientas estadísticas y técnicas que permiten identificar y ordenar a la población, para la selección y asignación de subsidios y beneficios por parte de las entidades y programas con base en las condiciones socioeconómicas en él registradas.</p> <p>Artículo 2.2.8.1.2. Sisbén y programas sociales. El Sisbén opera a través de un sistema de información y es neutral frente a los programas sociales. En consecuencia, el ingreso al Sisbén por sí mismo no otorga el acceso a los programas sociales.</p> <p>Las entidades y los programas son los responsables de la selección de los beneficiarios o de la asignación de subsidios y beneficios.</p> <p>Como se desprende las normas anteriores, la focalización es el proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable (i), el principal instrumento de focalización del gasto social es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (ii) y el solo ingreso al sistema por sí mismo no otorga acceso a los programas sociales (iii).</p> <p>Desde 1995 se han implementado cuatro versiones del SISBÉN cada una con su propia metodología.</p> <p>La nueva versión del SISBÉN IV se empezó a implementar desde el pasado 5 de marzo del presente año e incluye mejoras en los procesos operativos y metodológicos, teniendo como enfoque, según lo señala el Documento CONPES 3877 de 2016, combinar "todas las dimensiones de la pobreza, incluida la de ingresos, de forma tal que el proceso de focalización garantice que los programas sociales lleguen a las personas que viven la pobreza en sus diferentes formas".</p> <p>"Con el fin de actualizar el índice de focalización individual, se inició un proceso de análisis a partir de la pregunta ¿cuál es la principal característica de la población objetivo de los programas sociales? O, en otras palabras, ¿a quiénes debería identificar el instrumento de focalización como potenciales beneficiarios de la oferta social? Como común denominador, en su mayoría, los programas buscan beneficiar a la población más pobre, definida</p>	<p>usualmente como la población con baja capacidad de generación de ingresos. Estos programas, a su vez, buscan proveer bienes y servicios básicos a estos hogares. Por tanto, los beneficiarios deben también presentar necesidades en términos de condiciones de vida (salud o educación, por ejemplo).</p> <p>Se evidencia, entonces, la necesidad de incluir en el enfoque del Sisbén III (calidad de vida) el enfoque de ingresos. De esta manera, se podrá contar con un instrumento que permita una caracterización integral de la población teniendo en cuenta la complementariedad entre la pobreza monetaria y la multidimensional, y que pueda responder a las necesidades de información de los diferentes programas sociales".</p> <p>Además el nuevo SISBÉN IV tendrá en cuenta las características de la pobreza por departamentos, diferenciando sus zonas rural y urbana, con el fin de facilitar el diseño de programas sociales y la priorización de la atención en las áreas más rezagadas, según lo advierte el citado Documento CONPES 3877:</p> <p>"Con el fin de considerar las diferencias regionales en las condiciones de vida que se presentan en el país, el nuevo índice de focalización se estimará por zona geográfica (cabecera y rural) al interior de cada departamento, por lo que se obtienen estimaciones para un total de 64 dominios geográficos. Adicionalmente, se incluirá un modelo propio para Bogotá.</p> <p>Para el uso de este nuevo indicador de focalización individual se ordenará la población en cada dominio según su puntaje de menor a mayor, y se construirán cien grupos de igual tamaño (igual número de personas). De esta forma, en el primer grupo estará la población con menor capacidad de generación de recursos, y en el grupo cien, aquellos con mayor capacidad. La definición de los puntajes de corte para el acceso a los diferentes programas sociales se basará en la definición del número de grupos en cada dominio, desde el más bajo al más alto, que se decida incorporar a cada programa según los objetivos que este persiga".</p> <p>En adelante, los potenciales beneficiarios de los programas sociales se clasificarán en grupos denominados por letras y no por puntajes.</p> <p>En cada grupo los hogares están clasificados en subgrupos de la siguiente forma:</p>

<p>Grupo A: Comprende a hogares en situación de pobreza extrema. En este grupo los hogares estarán clasificados en 5 subgrupos, desde A1 hasta A5. Grupo B: Corresponde a hogares en condición de pobreza moderada. Este grupo tendrá 7 subgrupos desde el B1 hasta el B7. Grupo C: Corresponde a hogares en condición de vulnerabilidad. Este grupo tendrá 18 subgrupos desde el C1 hasta el C18. Grupo D: Comprende hogares que no están en situación de pobreza. Este grupo tendrá 21 subgrupos desde el D1 hasta el D21.</p> <p>4. Viabilidad jurídica. Revisión de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia.</p> <p>Para establecer la viabilidad jurídica del Proyecto de Ley, debemos comenzar por determinar cuáles de sus componentes pueden suscitar alguna barrera jurídica, para que este sea considerado constitucional en la integridad de su contenido. Al respecto, el punto central de este es establecer una medida para redistribuir recursos del Estado a favor de la educación superior de un grupo determinable de personas de los estratos socioeconómicos más vulnerables (1, 2 y 3), y enfocado en unos sectores de conocimiento determinados relacionados con, el desarrollo de habilidades y competencias STEM (Ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas por sus siglas en inglés).</p> <p>En este sentido, procedemos a analizar el Proyecto de Ley de la siguiente manera: En primera instancia, se debe establecer que la finalidad del Proyecto es constitucionalmente aceptable. En segundo lugar, determinar que la distinción que hace entre personas de diferentes estratos económicos no atenta contra el principio de igualdad constitucional. En última instancia, analizar si es constitucionalmente viable la propuesta de promoción mediante subsidios del Estado de unas carreras en específico, asociadas a STEM. Con respecto a los dos últimos puntos, es importante destacar que es necesario desarrollar brevemente un test de proporcionalidad para determinar si estas son jurídicamente aceptables.</p> <p>Como bien se ha resaltado a lo largo de la exposición de motivos, el Proyecto de Ley busca impulsar la educación superior en áreas del conocimiento que estén relacionados con el desarrollo de habilidades y competencias STEM, para estudiantes de estratos 1, 2 y 3. Para esto, busca utilizar recursos del Estado para subsidiar total o parcialmente becas de aspirantes que deseen cursar dichas carreras.</p>	<p>Así las cosas, comenzamos señalando que la educación es reconocida como un derecho fundamental por Constitución Política de 1991, que en su artículo 67, determina que es un derecho que busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. Así mismo, en desarrollo de este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que este: <i>“tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política”</i>¹¹. Con esto, es viable pensar que el fin perseguido por el Proyecto de Ley en cuestión no sólo es constitucionalmente viable, sino que también ayuda a la protección y el ejercicio de un derecho fundamental.</p> <p>Lo siguiente que se tiene que examinar, es que las distinciones que hace el proyecto de norma sean jurídicamente aceptables. Con esto se hace referencia al hecho que el Proyecto de Ley hace dos distinciones que valen la pena estudiar. La primera de estas es que el subsidio se le piensa otorgar a personas que pertenezcan desde determinado estrato socioeconómico (1, 2 y 3), mientras que la otra es la distribución de los recursos del Estado a unos sectores específicos del conocimiento (las STEM excluyendo así otras áreas).</p> <p>Respecto a este tipo de situaciones, la Corte Constitucional ha reconocido que se hace necesario realizar un test de proporcionalidad el cual <i>“encuentra sustento como principio de interpretación constitucional en su función como el “marco del estado de derecho”, que busca asegurar que el poder público actúe dentro de sus competencias y sin excederse en el ejercicio de sus funciones</i>¹². Debido a esto, la jurisprudencia ha reconocido como elementos esenciales que deben ser considerados por el juez a la hora de realizar el mencionado test los siguientes: La idoneidad o adecuación de la medida; la necesidad de la medida; y un test de proporcionalidad en sentido estricto¹³.</p> <p>¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-743 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. ¹² Corte Constitucional. Sentencia. C-838 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. ¹³ Corte Constitucional. Sentencia. C-144 de 2015. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez</p>
<p>Con respecto a la idoneidad o adecuación, se hace referencia a que la medida, la cual hace relación a que la intervención o la injerencia que el Estado pueda generar en la efectividad de un derecho fundamental resulte lo <i>“suficientemente apta o adecuada para lograr el fin que se pretende conseguir”</i>¹⁴. Con respecto a la necesidad de la medida, con el test de proporcionalidad en sentido estricto se busca evaluar o ponderar si la restricción a los derechos fundamentales, que genera la medida cuestionada resulta equivalente a los beneficios que reporta, o si, por el contrario, ésta resulta desproporcionada al generar una afectación mucho mayor a estos intereses jurídicos de orden superior. Con esto en mente, se procede a determinar la proporcionalidad de las medidas aparentemente discriminatorias que pretende realizar el Proyecto de Ley.</p> <p>Empezando con el enfoque que se le da a los subsidios a beneficiar únicamente personas de estratos socio económicos determinados, lo primero que se tiene que observar es la idoneidad o adecuación de la medida. Al respecto, teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley busca tanto promover la educación como desarrollar la equidad social (al estar encaminado a los sectores económicamente vulnerables de la población) es menester identificar que estas medidas en efecto puedan ser adecuadas para alcanzar a tal fin.</p> <p>Para esto, basta con mirar en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para encontrar que existe una relación entre la educación, la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática. Lo anterior, gracias a que la educación ha sido vista como una herramienta que permite la proyección social del ser humano, la realización de sus demás derechos fundamentales a la vez que es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico, toda vez que es un instrumento para la construcción de equidad social¹⁵. A lo anterior se suma lo presentado en el análisis de conveniencia y oportunidad, el cual muestra la relación con los medios y fines del proyecto con documentos que sustentan la expedición de esta medida.</p> <p>¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia. C-544 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. ¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C 376 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.</p>	<p>Por otra parte, la idoneidad o adecuación de la medida de restringir los subsidios a unas áreas específicas del conocimiento, se encuentra en los planteamientos realizados en el análisis de conveniencia y oportunidad realizado en la presente exposición de motivos.</p> <p>En estas se muestra como está ligado el desarrollo de habilidad y conocimiento STEM con el desarrollo humano al ser una herramienta que propende por la igualdad de oportunidades, el mínimo vital y el progreso del país. Particularmente, en los efectos positivos mencionados de las áreas de conocimiento STEM sobre el PIB de los países.</p> <p>Con respecto a la necesidad de la medida, se observa que la distinción es indispensable para el objetivo descrito como legítimo. Al respecto, primero se tiene que destacar el carácter progresivo que tiene el aspecto de accesibilidad económica con respecto al derecho a la educación superior. Si bien este es un derecho que ostenta toda persona, la garantía y cobertura del derecho a la educación <i>“debe ampliarse de manera gradual, de acuerdo con la capacidad económica e institucional del Estado en cada momento histórico”</i>¹⁶.</p> <p>Con esto se reconoce que en la realidad el poder cubrir la totalidad de los sectores socioeconómicos se hace económicamente inviable, razón por la cual es necesario empezar de manera gradual con los grupos más vulnerables del País. De esta manera, teniendo en cuenta que los estratos seleccionados tienen un acceso considerablemente más restringido a la educación (en comparación con los estratos más altos) se encuentra que la medida se hace necesaria para seguir con la progresividad del acceso económico efectivo a la educación superior.</p> <p>Por otro lado, enfocar las áreas de conocimiento señaladas encuentra su necesidad en los déficits encontrados a lo largo del análisis de conveniencia y oportunidad. Con esto se hace referencia a que la asignación de recursos a favor de ciertas áreas del conocimiento va de acuerdo con los análisis de política pública realizado por el Gobierno Nacional y en la justificación del presente Proyecto. De esta manera se busca que la medida propenda por el interés general a la vez que se cumple la función social de la educación.</p> <p>Frente al test de proporcionalidad, se rescata que <i>“el propósito de restringir el acceso a recursos escasos para educación de posgrado resulta una finalidad aceptable constitucionalmente, en la medida en que permite que el Gobierno priorice de manera</i></p> <p>¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T 375 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.</p>

eficiente la utilización de recursos escasos para asignarlos conforme a tres criterios de gran importancia constitucional: el mérito, las necesidades individuales y las necesidades sociales¹⁷. De esta manera encontramos que la Corte Constitucional considera que la restricción que se está realizando frente al acceso a los subsidios de educación es proporcional, en la medida en que los criterios en que se basa son proporcionales al beneficio que se busca con el Proyecto de Ley.

Por último, en relación con el test de proporcionalidad y la medida de enfocar los subsidios a unas áreas específicas del conocimiento, es importante aclarar que la Corte ha aclarado que "el propósito de restringir el acceso a recursos escasos para educación de posgrado resulta una finalidad aceptable constitucionalmente, en la medida en que permite [...] al gobierno decidir qué áreas del conocimiento privilegia, de acuerdo con las necesidades del país, con lo cual contribuye a la realización del principio de prevalencia del interés general, y de la función social de la educación"¹⁸. De esta forma, la misma Corte ha señalado que la medida de diferenciación entre áreas del conocimiento es proporcional con los fines que se buscan alcanzar con el Proyecto de Ley.

A manera de conclusión, el Proyecto de Ley no presenta razones para declarar sus fines o medios como inconstitucionales. Con esto, es seguro decir que el enfocar los subsidios en razón del estrato económico y el área de conocimiento, no solo persigue fines constitucionales, sino que además ayuda a propender por el pleno cumplimiento del derecho a la educación superior. Vale la pena aclarar, que si bien los fines y medios que utiliza el proyecto de Ley, se hace necesario contar con una justificación de la toma de estas medidas para así poder contar con que las disposiciones aquí planteadas no sean declaradas medidas inconstitucionales que atentan contra el principio de igualdad. Teniendo en cuenta lo anterior, y lo desarrollado en la exposición de motivos, es viable considerar que se cuenta con una justificación de las medidas tomadas.

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2016. M.P. María Vicotria Calle Correa.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2016. M.P. María Vicotria Calle Correa.

Del Honorable Congresista,



JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Representante a la Cámara-Antioquia
Centro Democrático

Apoyan los Honorables Congresistas,



JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCÉS
Representante a la Cámara-Antioquia
Partido Centro Democrático



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del Fonpet para disminuir la brecha pensional en Colombia.

El congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°: Objeto El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el libro primero de la Ley 100 de 1993, en su artículo 27 y la ley 549 de 1999, reorientando los recursos del orden nacional del FONPET, fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país logrando disminuir la brecha pensional en Colombia.

Artículo 2°: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

Artículo 6°. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional para atender las pensiones anticipadas a las que se refiere el artículo 4° de la presente ley.

Artículo 3°: Modifíquese el artículo 27 de la ley 100 de 1993 modificado por la ley 797 de 2003 en su artículo 8, el cual quedara si:

Artículo 8° Fuentes de financiación: todos los recursos que excedan el 125 % a partir de la promulgación de la presente ley serán destinados al Fondo de Solidaridad Pensional con el objeto de ampliar la cobertura del sistema general de pensiones mediante el otorgamiento de subsidios transitorios y parciales de las cotizaciones pensionales de algunos trabajadores que no cuenten con capacidad económica.

Artículo 4°. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

"Artículo 33. modificado por la ley 797 de 2003. **Artículo 33 A Pensión anticipada de vejez.** Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas establecidas en el artículo 33, no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema, que



ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

<p>hubieren reunido mínimo 900 semanas y que su ingreso base de liquidación sea proyectado en (1) S.M.M.L.V.; tendrán derecho al reconocimiento de una pensión anticipada de vejez de un (1) S.M.M.L.V.</p> <p>Parágrafo 1º: En el régimen de ahorro individual con solidaridad, las personas que tengan el capital equivalente a las 900 semanas excluyendo el 1.5% que aportan al Fondo de Garantía de Pensión mínima, tendrán derecho que se les otorgue el subsidio para adquirir la pensión de vejez anticipada a la que se refiere el artículo 4 de la presente Ley</p> <p>Parágrafo 2º: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional financiada, la cotización a pensión, es decir el 16%, hasta cubrir el total de las semanas que se requiere para adquirir el derecho pensional exigido por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 y el artículo 65 de la ley 100 de 1993 modificado por el artículo 14 de la ley 797 de 2003, y el 4% a salud a partir del 2021.</p> <p>Parágrafo 3º: Las disposiciones del presente artículo, regirán por los próximos diez años a partir de su publicación, sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.</p> <p>Parágrafo 4º: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional.</p> <p>Parágrafo 5º: En caso de fallecimiento de la persona que recibe la pensión de la que trata la presente ley, accederán a esta pensión financiada los beneficiarios de ley acorde a las mismas garantías establecidas por la ley 100 de 1993 y bajo las condiciones a las que se refiere el parágrafo 2 del artículo 4 de la presente ley.</p> <p>Artículo 5º: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>HR. JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ Representante a la Cámara-Antioquia Centro Democrático</p>	<p>Bogotá, D. C., 24 de agosto de 2021</p> <p>Honorables</p> <p>JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Presidenta JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO Secretario General Cámara de Representantes E.S.D</p> <p>ASUNTO: Radicación Proyecto de Ley Cámara, Por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia*</p> <p>Respetado secretario,</p> <p>En ejercicio de las facultades consagradas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con las modificaciones introducidas en el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, en mi calidad de Congresista de la República, me permito radicar ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el presente Proyecto de Ley Por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia*, el cual se desarrolla de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Autor e Investigadores II. Objeto del proyecto de ley III. Exposición de motivos. IV. Conclusiones exposición de motivos. V. Propuesta. VI. Consideraciones generales del proyecto de ley.
<p>PROYECTO DE LEY ____ 2021. CÁMARA</p> <p>"Por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia"</p> <p>I. Autor e Investigadores</p> <p>AUTOR: H.R JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ</p> <p>INVESTIGADORES:</p> <p>GUSTAVO SANCHEZ (Investigador Principal) Asesor en materia Pensional, Especialista en Seguridad Social.</p> <p>Universidad de Medellín. WILMAR DARIO GONZÁLEZ ECHEVERRI (Coinvestigador) Contador Público; Magister en Tributación y Política</p> <p>ABEL MARIA CANO MORALES (Coinvestigador) Contador Público; Especialista en Gerencia de Impuestos del ISDETU Universidad Externado, Magister en Administración; Magister en Finanzas, Doctor en Administración Pública.</p> <p>II. Objeto del proyecto de ley.</p> <p>El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el libro primero de la Ley 100 de 1993, en aras de hacerlo sostenible financieramente y fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país.</p> <p>III. Exposición de motivos.</p> <p>La Constitución Nacional de Colombia de 1991 en su artículo 48. Expresa: "Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social." Teniendo como base que la seguridad social es un derecho Colectivo que involucra a todos los Colombianos; la Ley 100 de 1993 creó el sistema de seguridad social integral, con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, dentro del criterio de una calidad de vida digna en consonancia con el postulado constitucional de un orden social justo e igualitario, acorde con la dignidad humana,</p>	<p>mediante la protección de las contingencias que la afecten, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-1027, 2002).</p> <p>Así las cosas, el Sistema de Seguridad Social Integral es un mecanismo que integra las diferentes formas de protección del bienestar material y de las necesidades sociales comunes a la población, frente a contingencias tales como desempleo, informalidad laboral, invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales.</p> <p>Ese mecanismo de protección está conformado por los siguientes sub sistemas: Sistema General de Pensiones; Sistema General de Seguridad Social en Salud; Sistema General de Riesgos Profesionales y Servicios Sociales Complementarios.</p> <p>Los servicios sociales complementarios tienen como objetivo proteger a las personas de la tercera edad que se encuentran desamparadas, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia y/o extrema pobreza. A la fecha estos servicios se ven reflejados a través del Programa Colombia Mayor, mediante el cual se otorga un subsidio económico a las personas mayores de edad con bajos ingresos o que carezcan de ellos. Así mismo, hacen parte de los servicios sociales complementarios los Beneficios Económicos Periódicos – BEPS. Este un programa de ahorro voluntario para la vejez, que favorece a los colombianos que hoy no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión, o que habiéndolo hecho, cumplieron la edad y no lograron obtenerla.</p> <p>De otro lado, La Ley 549 de 1999 y sus Decretos Reglamentarios estipularon, las fuentes de financiación del Fondo de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET) y el procedimiento para el acceso y la distribución de dichos recursos a las entidades territoriales; además, estipularon cuáles serían los sectores que se pretendían fortalecer, financiar y apoyar con los dineros consignados en dicho Fondo.</p> <p>Aunque la normatividad de la materia, pretende reforzar sectores como la salud y las pensiones en Colombia, dichos recursos se tornan insuficientes para atender las múltiples necesidades existentes, una de ellas, el acceso de la población informal a la pensión de vejez; resulta propio traer a colación que el 65% de la población que debe cotizar al sistema de seguridad social, no lo hace, y los ingresos de la misma, no son superiores a dos salarios mínimos.</p> <p>El Fondo de Solidaridad Pensional creado en virtud de la Ley 100 de 1993, pretende entre otros propósitos, financiar la pensión de las personas que cumplen edad pero que no cotizaron el número total de semanas exigidas para adquirir la prestación de vejez, es decir, la población informal; los recursos de los cuales se vale dicho fondo para atender a este sector de la población, se tornan deficientes, generando esto una problemática real a los posibles pensionados del país.</p> <p>De otro lado, las cifras de afiliados a corte de mayo de 2020 al Sistema Pensional Colombiano son:</p>

PORVENIR: 0.811.447	COLPENSIONES: 6.854.405
PROTECCIÓN: 4.872.181	FONPRECON: 789
COLFONDOS: 1.905.882	F. ANTIOQUIA: 387
SKANDIA: 122.921	CAXDAC: 443
Total Afiliados RAIS: 16.712.021	Total Afiliados RPM: 6.856.024
Total Afiliados al Sistema General de Pensiones: 23.568.255	

Fuente: Superintendencia financiera de Colombia (Superfinanciera) www.superfinanciera.gov.co

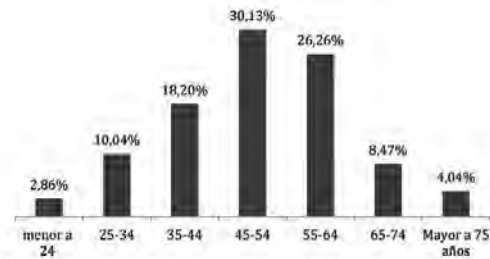
En lo que respecta a la **Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones**, se tienen las siguientes cifras:

- Distribución por rango salarial de los afiliados sobre personas que cotizan sobre sumas menores o iguales a dos salarios mínimos; el 7,8% sobre sumas entre dos (2) y cuatro (4) salarios mínimos y el 5,6% sobre sumas superiores a cuatro (4) salarios mínimos:

Rango SMMLV	Diciembre 2020	
	Afiliados	%
1 SMMLV	5.509.725	80,9%
> 1 <= 2 SMMLV	530.040	7,8%
> 2 <= 4 SMMLV	382.549	5,6%
> 4 <= 7 SMMLV	217.364	3,2%
> 7 SMMLV	171.536	2,5%
Total	6.811.214	100%

Fuente: Colpensiones

- Distribución de afiliados divididos por grupos de edad donde hay mayor participación de edades de 45 a 54 años con un porcentaje de 30,13%; edades de 55 a 64 años con un porcentaje de 26,26% y edades entre 35 a 44 años con un porcentaje de 18,20%.



Distribución de afiliados por grupo etario Fuente: Gerencia de Planeación Institucional

*(Datos tomados de Colpensiones) *

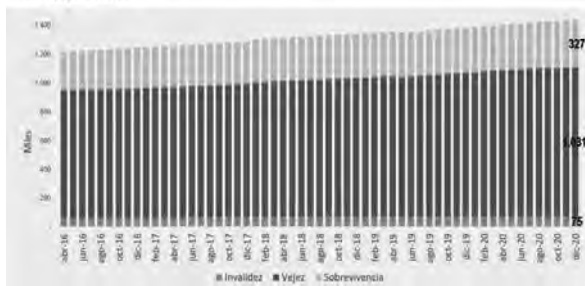
- A corte de diciembre de 2020 el total de pensionados de Colpensiones es de 1.433.966 aproximadamente, repartidos de la siguiente forma:

- Vejez: 1.031.489
- Invalidez: 74.999
- Sustitución o sobrevivencia: 327.478



Distribución de pensiones por riesgo Fuente: Gerencia de Planeación Institucional

Pensionados por tipo de riesgo: invalidez, vejez y sobrevivencia en Colpensiones



*(Datos tomados de Colpensiones)

➤ **FACTORES QUE AFECTAN LA COBERTURA DEL SISTEMA PENSIONAL:**

De lo anterior, se concluye que el sistema pensional en este momento está creado para los trabajadores formales, que son una pequeña proporción del total de trabajadores del país, y es necesario que el país cuente con un sistema que cubra a todos los colombianos. Quiere decir que el Sistema Pensional colombiano tiene una cobertura, muy baja a comparación de los países de la región, toda vez que solo existe en la actualidad un cubrimiento del 35% de la población ocupada.

La relación entre Informalidad laboral y baja cobertura del Sistema General de Pensiones, es directamente proporcional entre ellas; a mayor informalidad, ésta repercute en una menor cobertura del sistema, afectando a largo plazo la calidad de vida de los trabajadores clasificados en este grupo, los cuales no podrán disfrutar de un retiro digno a la hora de afrontar la vejez, violando el principio de progresividad legal y constitucional.

Esta situación de informalidad laboral se observa en la actualidad, a través de la cobertura del Sistema General de Pensiones, entendida como el número de pensionados, sobre la población en edad de pensión, la cual alcanza apenas un 36% consolidado (35% RPM – 1% RAIS).

a) Incremento en las tasas de desempleo e informalidad en el empleo:

Por otra parte, la **Corte Constitucional en Sentencia T-426 de (1992)** declaró: *“Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital, derecho a la subsistencia, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado “subsidio de desempleo”, en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna”.*

Sin embargo, a la población que no se le está garantizando este mínimo vital, se legisló con base en la necesidad de desarrollar una política pública, entendiéndose como el conjunto de aquellas decisiones y gestiones de un Gobierno, que van orientadas a solucionar la problemática de una comunidad específica o un sector relevante del territorio. Es decir es un marco de orientación para el desarrollo de un programa o de una actividad que desarrolla una solución, “se le atribuyen, generalmente, las siguientes para que se dé este mínimo de condiciones, es necesario que las personas cuenten al menos con un salario mínimo el cual está definido así: *“Constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del*

ordenamiento jurídico constitucional" (Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-211-11)

Es decir, es un marco de orientación para el desarrollo de un programa o de una actividad que desarrolla una solución, características, un contenido, un programa, orientación normativa, un factor de coerción y una competencia social"

En esta oportunidad, la política pública debe estar encaminada a resolver la problemática de las personas de bajos recursos que por su nivel de ingresos no cumplen los requisitos para obtener una pensión, especialmente aquella población adulta mayor de 65 años de edad, que se encuentra desamparada por el actual sistema pensional.

Por lo tanto, se dio la necesidad de generar una normativa especial así: El Acto Legislativo No. 1 de 2005 que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, que contempló los casos en que se puedan: "Conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión".

No obstante abarcar la seguridad social en un espectro jurídico amplio, estudiando los derechos relativos al "pago oportuno de mesadas pensionales", "la reliquidación de pensiones", "el no pago de las pensiones de jubilación", "el reconocimiento de las sustituciones pensionales" han sido los conflictos más comunes que deben ser resueltos por los jueces en materia de protección especial de los adultos mayores, pero no se ha generado una protección a los servicios integrales de la seguridad social.

Actualmente, en Colombia hay 22 millones de trabajadores de los cuales 7.7 millones cotizan o ahorran activamente en el Sistema General de Pensiones, el cual se encuentra conformado por dos regímenes: Régimen de prima media y Régimen de ahorro individual con solidaridad; de los cuales según las cifras presentes solo se van a pensionar 2.000.000, es decir que el 90% de los ciudadanos con edad de pensión en el país no lograría una protección en la vejez.

Sumado a ello, se tienen las tasas más altas de informalidad en comparación con América Latina, toda vez que en la actualidad existen 14.4 millones de personas desempleadas o con empleos informales, lo que conlleva a una inseguridad de ingresos en las personas de la tercera edad que no tienen bienestar y cerca de la mitad de ellos viven por debajo de los niveles de pobreza en el país. Colombia con las recientes reformas en el sistema de seguridad social pretende incrementar la cobertura con planes de ahorro y generar programas que subsidien a los más pobres; el inconveniente en este tipo de políticas es que no han tenido la suficiente acogida y como resultado no se ha podido reducir la desigualdad en los ingresos y mejorar el bienestar en la tercera edad.

Para contrarrestar estos inconvenientes se requiere generar políticas que impacten la baja cobertura y la desigualdad; la primera responde a la informalidad laboral existente en nuestro

país, impidiendo que los trabajadores informales cumplan con los requisitos de tiempo o monto ahorrado, dependiendo al régimen en el cual pertenezcan: la segunda obedece a que el régimen de prima media posee la figura de: A mayor pensión, mayor subsidio y si a esto le sumamos que el Sistema Pensional en Colombia es insostenible.

Por esta razón se identificó y evaluó las herramientas e instrumentos que adoptó el Gobierno Nacional mediante la creación del sistema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs); frente a un derecho del cual deberían gozar todos los colombianos, como es la Seguridad Social, su fin, proteger a todos los ciudadanos de las contingencias derivadas de la vejez, invalidez o muerte.

De otro lado, se llegó a la conclusión que uno de los factores más importantes para un cambio sobre la situación de la tercera edad en el país, es un cambio cultural, un cambio sobre la concepción sobre la vejez, lo cual a corto plazo se puede plantear a través de legislaciones, pero que a largo plazo se puede impulsar en un cambio en percepción de la sociedad. Por tanto, es necesario realizar un análisis demográfico para determinar los aspectos importantes de cómo se encuentra la tercera edad en el país. Lo anterior permite, mostrar la situación de los adultos mayores en relación con la calidad de vida en la vejez a través de temas pensionales y políticas públicas que los protejan.

Como base está el piso de protección social; es el programa Colombia Mayor que entrega un subsidio monetario a todas aquellas personas Sisbén 1 y 2 que no lograron ahorrar un peso para su vejez. En el siguiente eslabón está el programa Beneficios Económicos Periódicos (BEPs) al cual pueden vincularse todas aquellas personas que ganan por debajo del salario mínimo; pueden ahorrar el monto que puedan cuando puedan -no tienen la obligatoriedad de ahorrar un monto fijo en un periodo determinado porque los ingresos menores al salario mínimo están en general atados a la volatilidad de los mismos - y sobre este monto reciben un subsidio del Estado de 20%, y así van construyendo el ahorro para su vejez. El problema principal es que todavía se está gastando un monto que representa cerca del 4% del PIB, más de una cuarta parte de los impuestos que pagan los colombianos". El sistema pensional apenas cubre el 24% de las personas mayores en Colombia, el primer gran problema del gasto público en pensiones es la baja cobertura. A pesar de los cuantiosos recursos del presupuesto orientado al pago de pensiones, de acuerdo con cifras de encuestas de hogares, apenas 24% de los mayores de 65 años tienen actualmente acceso a una pensión.

Así las cosas, de mantenerse las actuales condiciones del sistema general de pensiones, la cobertura del sistema se reduciría en el mediano plazo a niveles de 17% en 2050.

El tercer eslabón es el Sistema Pensional, que se divide en Régimen de Prima Media (RPM) y Régimen de Ahorro Individual (RAIS).

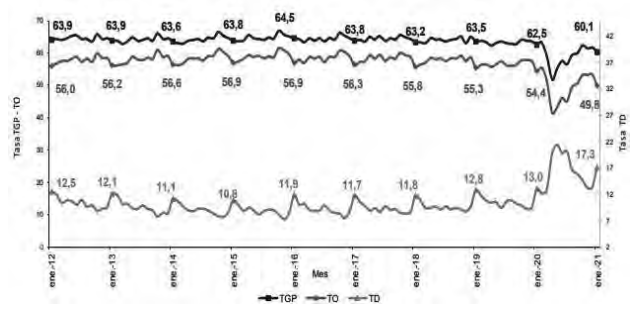
Con estos tres eslabones -Colombia Mayor, Beps y el Sistema Pensional se busca afanadamente fortalecer la cobertura de las pensiones que hoy por hoy en Colombia es deficiente.

Ahora bien, es necesario ensamblar muy bien estos tres eslabones en un solo sistema, por un lado, para incentivar a las personas a ahorrar, y, por otro, evitar que busquen beneficios que no les correspondan, en relación al beneficio que los mismos les reportarán y con los cuales no garantizarán de manera eficiente las contingencias para las cuales se diseñó inicialmente el Sistema General de Pensiones: invalidez, vejez y muerte.

Lo que se pretende es optimizar los recursos de los Beps y el Sistema pensional donde se evidencian varias complementariedades. Por un lado, no todas las personas son formales o informales toda su vida. Por eso, cuando son informales, pueden ahorrar en Beps, cuando son formales, cotizar en el sistema pensional, y al final de la vida laboral el SPV calcula si obtienen un Beps o una pensión. Adicionalmente, el Beneficio Económico Periódico que reciba la persona solo puede llegar a 85% del salario mínimo, buscando evitar el incentivo a ahorrar en Beps y no cotizar en el sistema pensional.

Sin embargo, es necesario revisar los subsidios que otorgan cada uno de los programas: Beps da 20% y el RPM en salario mínimo da un subsidio cercano a 60%. Buscando la equidad, los subsidios más altos deben dirigirse a las personas más vulnerables. Por otro lado, la complementariedad entre Colombia Mayor y Beps puede incentivar a las personas a ahorrar menos de su capacidad, a que sea nulo el aporte, este porcentaje incluso, resulta muy costoso para una persona que no cuenta con ingresos fijos mensuales que le permitan subsistir.

Adicionalmente, al concentrarse en el salario mínimo, los subsidios se entregan a las personas más vulnerables. El Estado cumple su papel. De hecho, 80% de las pensiones que paga Colpensiones son de salario mínimo. Si cotizan 1.300 semanas sobre el salario mínimo, alcanzan a cotizar cerca de OCHENTA MILLONES, y el valor presente neto de esta pensión asciende a la suma de DOSCIENTOS DIEZ MILLONES DE PESOS, viéndose el Estado en la obligación de subsidiar cerca de CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS.

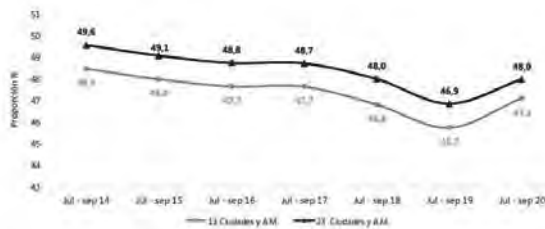


TGP: Tasa Global de Participación TO: Tasa de Ocupación TD: Tasa de Desempleo

b) Informalidad en el empleo:

En diciembre de 2020, la proporción de ocupados informales en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 47,7%. Para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas fue 46,8%. Estas mismas proporciones en mayo de 2019 fueron 47,1% y 48,0%, respectivamente, es decir la población ocupada informal en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 3.870 miles de personas. Para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas fue 4.300 miles de personas.

Gráfico 1. Proporción de población ocupada informal
Total 13 y 23 ciudades y áreas metropolitanas
Trimestre julio - septiembre (2014 - 2020)



Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Tabla 3. Población ocupada formal e informal
Total 13 y 23 ciudades y áreas metropolitanas
Mayo (2020/2019)

Poblaciones	13 ciudades y áreas metropolitanas			23 ciudades y áreas metropolitanas		
	Mayo 2020	Mayo 2019	Variación absoluta	Mayo 2020	Mayo 2019	Variación absoluta
Población ocupada	8.386	10.813	-2.427	9.190	11.988	-2.798
Formal	4.517	5.762	-1.246	4.890	6.248	-1.358
Informal	3.870	5.051	-1.181	4.300	5.740	-1.440

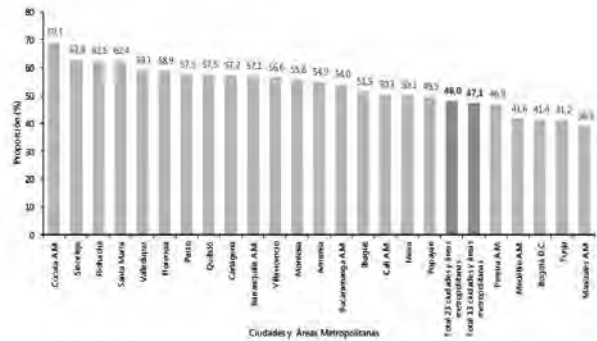
Fuente: DANE, GEIH.

El 91,3% de los ocupados en las 13 ciudades y áreas metropolitanas en el período diciembre 2019 - febrero 2020 reportaron estar afiliados a seguridad social en salud, lo que significó una disminución de 0,5 puntos porcentuales frente al mismo período del año anterior (91,8%). En cuanto a pensiones, la proporción de ocupados cotizantes fue 50,4% para el trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020. Para el trimestre móvil diciembre 2018 - febrero 2019 esta proporción fue 51,6%.

Para las 13 ciudades y áreas metropolitanas, en el trimestre julio - septiembre 2020, el 57,3% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como aportante. El 10,6% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como beneficiario y el 23,0% de los ocupados pertenecía al régimen subsidiado.

Para el período de análisis, de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, las que presentaron mayor proporción de informalidad fueron: Cúcuta A.M. (69,1%), Sincelejo (62,8%) y Riohacha (62,5%). Las ciudades con menor proporción de informalidad fueron: Manizales A.M. (38,9%), Medellín A.M. (41,2%) y Bogotá D.C. (41,4%).

Gráfico 4. Proporción de la población ocupada informal según ciudades
23 ciudades y áreas metropolitanas
Trimestre julio - septiembre 2020



Fuente: DANE, GEIH.

Según los planteamientos del nuevo modelo de protección para la vejez, se espera que Colombia pase de una cobertura en protección al adulto mayor (pensiones y Colombia Mayor), del 43% en 2012, al 80,3% en el 2030 a través de las diferentes figuras jurídicas propuestas. Esto es, en 2012 se estimó que la población en edad de pensión de vejez era de 5.3 millones, pero solo el 31% de esta población alcanzaría una pensión bajo el sistema actual, y los subsidios entregados a través

del proyecto Colombia Mayor a los adultos mayores en situación de extrema pobreza, cubre tan solo a un 12% adicional, quedando sin protección para la vejez, el 57% de la población en edad para pensionarse.

Con el nuevo modelo, se espera que, en el 2030, Colombia tenga una población en edad de pensión de 9.7 millones de los cuales se aspira que, el 34,3% pueda pensionarse, el 30% cuente con un subsidio del proyecto Colombia Mayor, el 0,6% acceda a una pensión familiar, el 10,6% tenga derecho a un BEPS y el 1% acceda a la garantía de pensión mínima.



* Datos tomados de http://www.ccmcp.org.co/images/memorias/477/Beneficios_Economicos_Periodicos_BEPS.pdf

No obstante, y pese a que las metas que se pretenden alcanzar son en teoría beneficiosas para la población laboralmente activa en la actualidad, debe resaltar que la mayor parte de la cobertura, estará por cuenta de los subsidios del proyecto Colombia Mayor, los cuales tendrán que incrementarse de un 12% en el año 2012, a un 30% en el año 2030, por lo que teniendo en cuenta que en la actualidad este subsidio mensual oscila entre los \$40.000 y los \$75.000, cuya media es de \$ 57.000, y que para alcanzar las metas, la cobertura paulatina deberá ser de por lo menos el 1% anual, en el 2030 estos subsidios costarán al país una suma aproximada de \$2,0 billones anuales a pesos de 2013 (cifra actuarial), pues estos subsidios son sufragados con los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional y seguirán siendo una suma ínfima para garantizar alguna protección a los adultos mayores en estado de extrema pobreza.

c) Cobertura del sistema general de seguridad social en pensiones:

El 91,3% de los ocupados en las 13 ciudades y áreas metropolitanas en el período diciembre 2019 - febrero 2020 reportaron estar afiliados a seguridad social en salud, lo que significó una disminución de 0,5 puntos porcentuales frente al mismo período del año anterior (91,8%). En cuanto a pensiones, la proporción de ocupados cotizantes fue 50,4% para el trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020. Para el trimestre móvil diciembre 2018 - febrero 2019 esta proporción fue 51,6%.

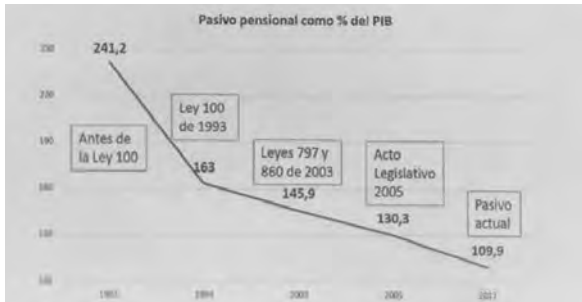
Para las 13 ciudades y áreas metropolitanas, en el trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020, el 57,3% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como aportante. El 10,6% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como beneficiario y el 23,0% de los ocupados pertenecía al régimen subsidiado.

IV. CONCLUSIONES EXPOSICION DE MOTIVOS

EVOLUCION DE LOS AFILIADOS AL SISTEMA PENSIONAL COLOMBIANO:

Con el objetivo de alcanzar el sistema más equitativo y con mayor cobertura en la protección a la vejez, mediante la Ley 100 de 1993 se creó el Sistema General de Pensiones -SGP-, por la cual se finalizan múltiples Regímenes que existían hasta la fecha de su entrada en vigencia, se conservan algunos Regímenes especiales y exceptuados, se establecen los esquemas de solidaridad y se unifican las condiciones de acceso y permanencia y los requisitos de pensión.

Sin embargo, a pesar de los avances logrados a través de la aplicación de la Ley 100 de 1993, cambios demográficos, económicos, sociales y laborales del país exigen implementar nuevas modificaciones al Sistema Pensional. Para asegurar una mayor equidad social, solidaridad y responsabilidad fiscal, se expidió la Ley 797 de 2003, la cual reforma algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones y la interacción de los Regímenes dentro de éste.



Así, actualmente el Sistema General de Pensiones se compone de dos Regímenes solidarios que coexisten: el Régimen de Prima Media (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). El primero sigue un esquema pay-as-you-go, donde al final de la vida laboral el trabajador recibe un beneficio proporcional a su ingreso promedio de los últimos diez años. El segundo sigue un esquema fully-funded donde el trabajador, al final de su vida laboral, recibe una pensión a partir de sus ahorros y de los rendimientos que ese ahorro generó en el mercado financiero. La elección del Régimen es libre por parte del afiliado, existiendo la posibilidad de traslado de Régimen bajo ciertas condiciones.

Las condiciones del Sistema General de Pensiones empezaron a regir para los trabajadores que se afiliaron con posterioridad a la fecha de vigencia de la Ley 100 de 1993. Para quienes ya se encontraban afiliados se establecieron parámetros diferenciales en cuanto a su incorporación y requisitos para el acceso a los beneficios pensionales, lo que se conoce como el Régimen de Transición.

El número de afiliados al SGP ascendió a 23.202.809 personas a octubre 31 de 2019, creciendo un 1.04 % frente al año anterior.

El Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) registra la mayor participación con el 70.38 % de los afiliados, mientras que el Régimen de Prima Media (RPM) concentra el 29.62 % restante.

Aunque el RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA es administrado en su inmensa mayoría por la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-, también cuenta con los afiliados de la Caja de Auxilios y de Prestaciones de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles (Caxdac), el Fondo de Previsión

Social del Congreso de la República (Fonprecon) y de Pensiones de Antioquia. Colpensiones concentraba el 99.98 % de los afiliados del RPM a octubre de 2020.

COLPENSIONES: 6.854.405
FONPRECON: 789
F. ANTIOQUIA: 387
CAXDAC: 443
Total Afiliados RPM: 6.856.024

Por su parte, el RAIS es administrado por Fondos Privados de Pensiones. Entre estos Fondos, Porvenir fue el que concentró a mayo de 2020, la mayoría de los afiliados con el 58.71 %.

PORVENIR: 9.811.447
PROTECCIÓN: 4.872.181
COLFONDOS: 1.905.882
SKANDIA: 122.921
Total Afiliados RAIS: 16.712.321

Con el fin de lograr mayores niveles de protección económica durante la vejez, mediante la Ley 797 de 2003 se creó la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, con la cual se financia el programa de auxilios a los adultos mayores, que actualmente es administrado por Colombia Mayor.

- Fondo de Solidaridad Pensional

Los usos del fondo de solidaridad están reglamentados por la Ley 797 de 2003. La subcuenta de solidaridad está destinada a financiar programas que otorguen un subsidio al aporte a pensión de aquellas personas que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como trabajadores independientes o desempleados, artistas, deportistas, madres comunitarias y discapacitados. Mientras que la subcuenta de subsistencia se encarga de financiar programas como Colombia Mayor el cual ya ha sido explicado anteriormente.

Las fuentes de recursos del Fondo de Solidaridad Pensional están reglamentadas por el Artículo 8° de la Ley 797 de 2003, en el cual fija un porcentaje de cotización adicional para aquellos cotizantes que devenguen más de 4 salarios mínimos legales mensuales vigentes, este porcentaje incrementa de forma escalonada a medida que aumenta el IBC y es repartido por igual entre la subcuenta de solidaridad y la subcuenta de subsistencia. (Cifras a corte enero de 2020).

Tabla 5: Presupuesto de Ingresos - Subcuenta de Solidaridad

Presupuesto Ingresos	Aprobación Presupuestal	Presupuesto Actual	Presupuesto Acumulado
Aportes del 0,5%	\$ 185.548.111.234	\$ 439.785.335.171	\$ 36.048.019.065
Rendimientos Financieros	\$ 13.704.319.797	\$ 13.704.319.797	\$ 1.646.914.976
Multas y Sanciones	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Total Ingresos	\$ 199.252.431.031	\$ 453.489.654.968	\$ 37.694.933.100

Nota: Cifras en pesos corrientes.

Tabla 6: Ejecución Presupuestal Ingresos Subcuenta de Solidaridad

Ejecución Ingresos	Ejecución Enero -20	Ejecución Acumulada	Ejec./Aprop.	Ejec./Ppto. Año	Ejec acum/ Ppto acum
Aportes del 0,5%	\$ 36.827.698.231	\$ 36.827.698.231	19.3%	8.1%	99.4%
Rendimientos Financieros	\$ 1.512.395.636	\$ 1.512.395.636	11.0%	11.04%	91.9%
Intereses por mora y rendimientos Administradoras	\$ 265.504.507	\$ 265.504.507	N.A.	N.A.	N.A.
Multas y Sanciones	\$ 23.753.142	\$ 23.753.142	N.A.	N.A.	N.A.
Total Ingresos	\$ 37.629.351.516	\$ 37.629.351.516	18.9%	8.3%	99.9%

Nota: Cifras en pesos corrientes.

V. PROPUESTA PARA REORIENTAR RECURSOS DEL ORDEN NACIONAL DEL FONPET PARA DISMINUIR LA BRECHA PENSIONAL:

Por todo lo anterior y evidenciado que el número de personas que cumple con la edad de pensión y que no tiene recursos para financiar la misma, asciende de forma exponencial, surge la necesidad de crear o destinar recursos de la nación, como los dispuestos en FONPET, para atender el dilema de la cobertura pensional en Colombia.

El mecanismo jurídico y financiero para atender la problemática actual, es una reforma de las disposiciones que regulan la destinación de los recursos de FONPET, dicha iniciativa pretende no solo atender la cobertura en pensión, sino también atender el pasivo pensional del sector salud.

- Fuentes de financiación del FONPET:

A través de la Ley 549 de 1999, se creó el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales, como entidad sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto sería ahorrar en un plazo no mayor de 30 años (máximo 2029) el valor del pasivo pensional de las Entidades Territoriales.

Así mismo, esta Ley dispuso las fuentes de financiación del citado fondo:

1. Los recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto de situado fiscal originado en los recursos recaudados por razón del impuesto a las transacciones financieras (4x1000)
2. Los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, incluido este último, de acuerdo con el parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, que se distribuirá entre las cuentas de las entidades territoriales en la misma forma en que se distribuyan las participaciones en los ingresos de la Nación.
3. Para el año 2000 y siguientes un porcentaje no superior al siete por ciento (7%) de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, y que no comprometan los recursos de destinación específica de las entidades territoriales. Estos recursos se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales con los mismos criterios que se aplican para la distribución de los recursos de inversión del Fondo Nacional de Regalías.
4. El diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones se enajenen.

5. A partir del 1o. de enero del año 2000, el veinte por ciento (20%) de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, en virtud de la aplicación de la Ley 333 de 1997 y las normas que la complementen o adiciónen. Dichos bienes continuarán siendo administrados por las autoridades previstas en las disposiciones vigentes, con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y deberán ser enajenados para que con su producto y el de su administración se incremente el valor del Fondo.
6. A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.
7. A partir del 1o. de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro.
8. A partir del año 2001, el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que, a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.
9. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Único Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicione o reformen. Una vez cubierta la responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.

10. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional.

Origen	Fuente	ET que participan en la distribución	Usos una vez cubierto el pasivo pensional
	2.9% de la asignación especial del SGP	Todas las ET con o sin pasivo pensional cubierto	Inversión en los sectores de salud, educación, agua potable y saneamiento básico y propósito general.

CONSTITUCIONALES	10 % de la asignación de propósito general del SGP para el Fonpet	Todos los municipios y distritos según certificación del MHCP	Excluida la ET de realizar aportes al Fonpet por esta fuente, para utilizarlos de acuerdo con las normas que rigen el uso de los recursos de la participación de propósito general del SGP.
	10% de los recursos del SGR	ET con pasivo pensional registrado en el FONPET	pagar todo tipo de obligaciones pensionales
CONSTITUCIONAL	Loto nacional		
NACIONALES	10 % de los recursos provenientes de las privatizaciones nacionales	Departamentos, distritos y municipios con pasivo pensional sin cubrir, en la cual este ubicada la actividad principal de la empresa	
	Capitalizaciones Privadas		
	Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH		
	Agencia Nacional de Minería - ANM		
	EICE - Coljuegos		
	70% del producto del impuesto de timbre nacional.		
TERRITORIALES	15% de la enajenación de activos de las ET	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso

	20% del impuesto al registro	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso
--	------------------------------	----------------------------	--

Origen	Fuente	ET que participan en la distribución	Usos una vez cubierto el pasivo pensional
TERRITORIALES	10% de los ingresos corrientes de libre destinación del departamento	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso

En ese orden de ideas, la finalidad del proyecto de reforma de la Ley 549 de 1999, es permitir el traslado de recursos del FONPET, a través del cambio de destinación de los excedentes de las entidades territoriales que hayan cubierto el pasivo pensional en un 125%, toda vez que dichos excedentes según la Ley 549 de 1999, el Decreto 117 de 2017, el Decreto 055 de 2009 y el Decreto 630 y demás decretos reglamentarios, están financiando los proyectos de inversión y atendiendo la destinación específica de la fuente de que provengan estos recursos para cada entidad territorial que supera el porcentaje enunciado de cobertura de su pasivo pensional.

Gráfico 3. Excedentes FONPET por sector
Cifras en millones de pesos corrientes

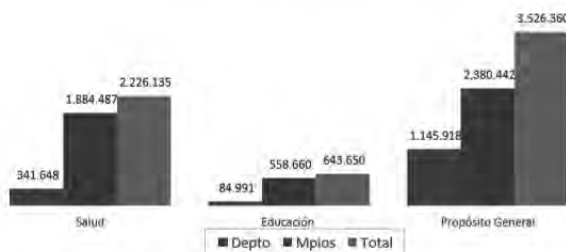
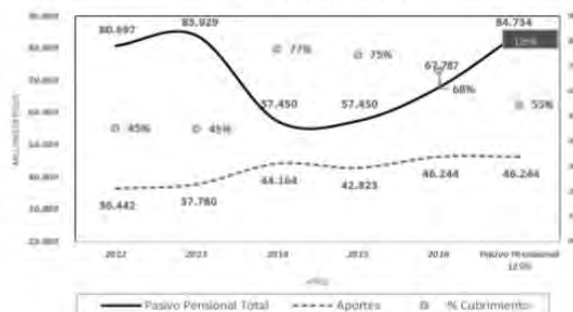


Gráfico 1. Pasivo pensional 2012-2016
Crecimiento porcentual anual



Fuente: Cálculos GFT, con base en información del MHCP

A través de presente proyecto se busca que los recursos provenientes de los excedentes mencionados, sean transferidos al Fondo De Solidaridad Pensional para financiar la pensión anticipada con 900 semanas cotizadas.

Pensiones con 900 semanas cotizadas:

En aras de financiar el reconocimiento de pensiones a las personas que devenguen un SMLMV, y que habiendo llegado a las edades de 57 años mujeres y 62 años hombres, no hubieren reunido el número de semanas exigido por la Ley 797 de 2003, siempre y cuando hubieren acreditado al menos 900 semanas efectivamente cotizadas al Régimen de Prima Media o al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad Pensional.

De acuerdo al informe presentado por ministerio de hacienda y crédito público - escenarios 900 semanas.

APORTES AL FONPET POR FUENTES DE ORDEN NACIONAL					
FUENTE	2015	2016	2017	2018	2019
CAPITALIZACIONES PRIVADAS	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 3.54	\$ 0.05	\$ 0.00
IMPUESTO DE TIMBRE NACIONAL	\$ 40.57	\$ 56.11	\$ 10.06	\$ 38.30	\$ 63.99
OTO UNICO NACIONAL	\$ 82.85	\$ 95.85	\$ 111.16	\$ 81.76	\$ 69.38
PRIVATIZACIONES NACIONALES	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 2.67	\$ 0.03	\$ 0.00
RECURSOS NALES POR DISTRIBUIR	\$ 12.43	\$ 40.41	\$ 11.52	\$ 64.85	\$ 20.79
REGALIAS DIRECTAS	\$ 0.14	\$ 0.05	\$ 0.01	\$ 0.00	\$ 0.00
SGP LEY 863	\$ 103.58	\$ 95.78	\$ 99.65	\$ 135.13	\$ 147.94
SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	\$ 780.48	\$ 542.69	\$ 577.76	\$ 376.02	\$ 790.12
SISTEMA GRAL PARTICIPACIONES	\$ 902.04	\$ 917.42	\$ 1.019.83	\$ 786.29	\$ 32.62
TOTAL	\$ 1.922,09	\$ 1.748,31	\$ 1.836,20	\$ 1.482,43	\$ 1.124,84

Análisis con las cifras entregadas por el Ministerio de Hacienda sobre el monto de los recursos del orden nacional.

Pronóstico de Recursos Esperados

Año	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Valor	\$2.103	\$2.209	\$2.320	\$2.436	\$2.559	\$2.687	\$2.822	\$2.964	\$3.113	\$3.270	\$3.434

Cifras expresadas en MM

De este modo, realizando un pronóstico en base al histórico de recursos nacionales se esperaría tener un monto disponible de \$ 2.208.588.863.593 de los cuales se utilizarían para destinar a los municipios que no alcancen el 125% y para financiar el proyecto de pensión anticipada.

Análisis Municipios Colombia

En Colombia se cuenta con 1.102 municipios, de los cuales 742 NO necesitan recursos nacionales porque ya se encuentran al 125% según Ministerio de Hacienda, de este modo, quedan 360 municipios a los cuales se les tendrá que destinar \$721.499.084.295 pesos.

Siendo así, el monto de recursos disponibles para financiar el proyecto de ley de pensión anticipada sería de **\$ 1.487.089.779.298**.

Análisis población que cumplen con las condiciones

En base a las cifras enviadas por Asofondos 2021, donde fue proyectado que 67.000 personas cumplirían con las condiciones de tener cotizadas 900 semanas y un salario mínimo a febrero de 2021, se estima que para Colpensiones, basados en las probabilidades de los fondos privados se tengan 28.475 personas.

En total, se cuenta con una población total de cerca de 95.500 personas entre los fondos privados y Colpensiones, cifra que se espera se incremente de la siguiente forma en los próximos 10 años.

Proyección número de personas año a año que alcanzarían las condiciones

2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
95.475	121.434	153.236	193.367	244.007	309.130	391.634	496.157	628.872	797.650	1.011.728
TOTAL					4.442.690					

Las cifras presentan altos incrementos debido a que, según la información entregada por Asofondos, en el 2018 en los fondos de régimen de ahorro individual, las personas que contaban con los requisitos eran 43.400 y la proyección a 2021 fue de 67.000, es decir, que la cifra en tan solo tres años creció en alrededor de 23.600 personas.

En total, en un lapso de tiempo de 10 años existirán 4.442.690 personas que cumplirán las condiciones de tener 900 semanas y cotizaciones sobre un salario mínimo mensual legal vigente.

Ahora bien, dado que el monto total disponible para ofrecer pensión es de \$1.487.089.779.298, se determinó cuánto costaría una pensión en el Régimen de prima media (financiando 400 semanas) y estando en el Régimen de Ahorro Individual (financiando 250 semanas).

¿CUÁNTO CUESTA FINANCIAR A UNA PERSONA EN EL RPM?

DIFERENCIA POR APORTAR RPM (400 SEMANAS)	
Capital necesario para financiar pensión mínima	\$ 239.490.460
Valor cotizaciones de 900 semanas	\$ 165.801.088
Cotizaciones que se descontarían (400 semanas) - se recupera	\$ 13.954.959
Total de cotizaciones de 900 semanas	\$ 179.756.047
Diferencia por aportar	\$ 59.734.412,91

¿CUÁNTO CUESTA FINANCIAR A UNA PERSONA EN EL RAIS?

DIFERENCIA POR APORTAR RAIS (250 SEMANAS)	
Capital necesario para financiar pensión mínima	\$ 211.856.945
Valor cotizaciones de 900 semanas	\$ 165.801.088
Cotizaciones que se descontarían (150 semanas)	\$ 8.721.849,60
Total de cotizaciones de 900 semanas	\$ 174.522.937,20
Diferencia por aportar	\$ 37.334.008,07

¿CÓMO SABER CUÁNTAS PERSONAS SE PUEDEN BENEFICIAR CON LOS RECURSOS DISPONIBLES?

En primer lugar, se debe considerar que financiar a una persona es diferente si ésta está en Colpensiones a que si está en alguno de los fondos privados, es por esto que, se distribuirá el monto de los recursos disponibles (\$ 1.487.089.779.298) según el porcentaje de participación de los fondos en el mercado.

Participación de fondo en el mercado y monto de recursos asignado por tipo de fondo

FONDO	% DE PARTICIPACIÓN	MONTO DE RECURSOS ASIGNADOS
RPM		
Colpensiones	29%	\$ 431.256.035.996
RAIS		
Porvenir	42%	\$ 623.257.084.229
Protección	21%	\$ 309.497.839.844
Colfondos	8%	\$ 121.055.498.947
Skandia	1%	\$ 7.808.393.279
Subtotal RAIS	71%	\$ 1.061.618.816.299
TOTAL	100%	\$ 1.487.089.779.298

Sabiendo el monto de los recursos asignados para Colpensiones como para los fondos privados, se podría estimar que se podrían beneficiar el siguiente número de personas.

Número de personas a beneficiar con el proyecto según fondo

Tipo de Fondo	Nro. De personas beneficiadas 2021
RPM - Colpensiones	19.049
RAIS	52.819
TOTAL FONDOS	71.869

¿Cómo se estimó el número de personas a beneficiar?

Para saber cuántas personas se podrían cubrir se tuvieron en cuenta los siguientes factores:

1. Cuánto cuesta financiar a una persona según su número de semanas cotizadas y según al fondo al que se encuentre afiliado (RPM o RAIS).

Valor a subsidiar según el número de semanas cotizadas en RPM

Según # de semanas cotizadas	Valor de reserva por persona	Valor a subsidiar por persona
Persona con 1300 semanas	\$ 239.490.460	\$ 0
Persona con 1250 semanas	\$ 230.279.288	\$ 7.466.802
Persona con 1200 semanas	\$ 221.068.117	\$ 14.933.603
Persona con 1150 semanas	\$ 211.856.945	\$ 22.400.405
Persona con 1100 semanas	\$ 202.645.774	\$ 29.867.206
Persona con 1050 semanas	\$ 193.434.602	\$ 37.334.008
Persona con 1000 semanas	\$ 184.223.431	\$ 44.800.810
Persona con 950 semanas	\$ 175.012.259	\$ 52.267.611
Persona con 900 semanas	\$ 165.801.088	\$ 59.734.413

Valor a subsidiar según el número de semanas cotizadas en fondos privados

Según # de semanas cotizadas	Valor de reserva por persona	Valor a subsidiar por persona
Persona con 1150 semanas	\$ 211.856.945	\$ 0
Persona con 1100 semanas	\$ 202.645.774	\$ 7.466.802
Persona con 1050 semanas	\$ 193.434.602	\$ 14.933.603
Persona con 1000 semanas	\$ 184.223.431	\$ 22.400.405
Persona con 950 semanas	\$ 175.012.259	\$ 29.867.206
Persona con 900 semanas	\$ 165.801.088	\$ 37.334.008

- Según las cifras anteriores presentadas, se determinó según probabilidades de distribución de la población del DANE, cuántas personas estarían con 900 semanas o con 1000 o con 1250, en cada uno de los regímenes.

$$2.166 = \frac{64.688.405.399}{29.867.206}$$

De esta manera, se estiman las siguientes cifras de beneficiarios según número de semanas para el Régimen de Prima Media.

Personas discriminadas por número de semanas cotizadas año a año en el RPM

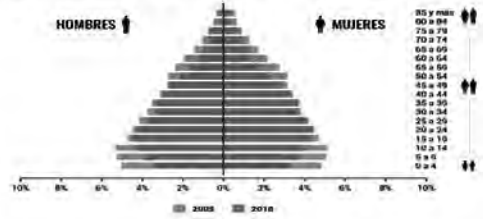
Semanas / Año	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
900 semanas	1.083	1.145	1.298	1.376	1.453	1.534	1.612	1.702	1.797	1.899	2.066
950 semanas	1.073	1.134	1.286	1.363	1.439	1.520	1.597	1.686	1.780	1.881	2.047
1000 semanas	1.155	1.221	1.385	1.467	1.550	1.637	1.720	1.816	1.917	2.025	2.204
1050 semanas	1.155	1.221	1.385	1.467	1.550	1.637	1.720	1.816	1.917	2.025	2.204
1100 semanas	2.166	2.290	2.596	2.751	2.906	3.069	3.225	3.404	3.595	3.797	4.133
1150 semanas	2.310	2.443	2.769	2.935	3.100	3.273	3.440	3.631	3.834	4.050	4.408
1200 semanas	3.177	3.358	3.807	4.035	4.262	4.501	4.730	4.993	5.272	5.569	6.062
1250 semanas	6.931	7.328	8.307	8.805	9.299	9.820	10.319	10.893	11.503	12.151	13.225
TOTAL	19.049	20.140	22.833	24.200	25.559	26.991	28.363	29.940	31.617	33.398	36.350

- Para los fondos privados se aplicó el mismo procedimiento, partiendo que el monto de los recursos para estos es de \$ 1.061.618.816.299 para el 2021 y que a partir de 1.150 semanas estos pueden acogerse a la pensión mínima de validez que ya ofrecen los estos fondos.

Personas discriminadas por número de semanas cotizadas año a año en el RAIS

Semanas / Año	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
900 semanas	1.083	1.145	1.298	1.376	1.453	1.534	1.612	1.702	1.797	1.899	2.066
950 semanas	1.073	1.134	1.286	1.363	1.439	1.520	1.597	1.686	1.780	1.881	2.047
1000 semanas	1.155	1.221	1.385	1.467	1.550	1.637	1.720	1.816	1.917	2.025	2.204
1050 semanas	1.155	1.221	1.385	1.467	1.550	1.637	1.720	1.816	1.917	2.025	2.204
1100 semanas	2.166	2.290	2.596	2.751	2.906	3.069	3.225	3.404	3.595	3.797	4.133
1150 semanas	2.310	2.443	2.769	2.935	3.100	3.273	3.440	3.631	3.834	4.050	4.408
1200 semanas	3.177	3.358	3.807	4.035	4.262	4.501	4.730	4.993	5.272	5.569	6.062
1250 semanas	6.931	7.328	8.307	8.805	9.299	9.820	10.319	10.893	11.503	12.151	13.225
TOTAL	19.049	20.140	22.833	24.200	25.559	26.991	28.363	29.940	31.617	33.398	36.350

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR SEXO Y EDAD



NOTA: el valor corresponde a un estimado y no al valor real, sin embargo, permite aproximarse a las proyecciones.

- Se mencionó inicialmente que se cuenta para el 2021 con \$ 1.487.089.779.298 recursos disponibles, del cual se asignará \$ 431.256.035.996 para Colpensiones.
- Se determinó el número de beneficiarios de Colpensiones 28.475 personas y debe tenerse en cuenta que esta cifra puede estar entre 900 semanas o 1250 semanas, para lo cual se debe determinar la probabilidad de que una de estas 28.475 tenga 900, 950, 1000, 1050, 1100, 1150, 1200 o 1250 semanas.
- Una vez determinada la probabilidad de tener cierto número de semanas cotizadas se distribuyeron los recursos disponibles para Colpensiones (\$431.256.035.996) en estas probabilidades.
- Con los recursos disponibles para personas con 900, 950, 1000... 1250 semanas, se dividió el valor total en el valor a subsidiar mostrado en la tabla anterior.

Ejemplo: si para Colpensiones se tiene \$431.256.035.996 recursos disponibles y la probabilidad de que una de las personas de las 28.475 tenga cotizadas 1100 semanas es del 15%, entonces para las personas que estén en este rango de semanas cotizadas les corresponde \$ 64.688.405.399 pesos.

$$64.688.405.399 = 431.256.035.996 \times 15\%$$

Ahora, si sabemos que a una persona con 1100 semanas en Colpensiones se le debe subsidiar \$29.867.206 pesos, entonces en total, para RPM se pueden beneficiar 2.166 personas con 1100 semanas cotizadas.

900 semanas	9.099	9.568	10.830	11.495	12.143	12.823	13.475	14.224	15.021	15.868	16.753
950 semanas	8.175	8.597	9.730	10.328	10.910	11.521	12.107	12.780	13.496	14.256	15.052
1000 semanas	8.531	8.970	10.153	10.777	11.384	12.022	12.633	13.335	14.083	14.876	15.706
1050 semanas	11.374	11.960	13.537	14.369	15.179	16.029	16.844	17.780	18.777	19.834	20.942
1100 semanas	15.640	16.446	18.613	19.757	20.870	22.040	23.160	24.448	25.818	27.272	28.795
TOTAL	52.819	55.541	62.863	66.725	70.485	74.435	78.219	82.567	87.195	92.106	97.249

- Si sumamos el número de beneficiarios del RPM como del RAIS se tiene que para el año 2021 se podrían estar beneficiando aproximadamente 71.869 personas.
- Esta cifra se incrementará en un periodo de 10 años porque ya no solo se contará con el valor de recursos de orden nacional, sino que se sumará a los recursos el descuento que se les realice a cada uno de los posibles pensionados por concepto de pensión, es decir, el 16%

Valor de aportes a pensión que se recuperan año a año según pronóstico esperado de SMML

Año	2021	2022	2023	2024	2025
Salario Mínimo mensual	908.526	957.882	1.009.744	1.064.889	1.121.172
Aporte a pensión mensual	145.364	153.261	161.559	170.382	179.388
Aporte en Salud mensual	72.682	38.315	40.390	42.596	44.847
Salario real mensual	690.480	766.306	807.795	851.911	896.938
Aportes que se recuperan	10.447.124.387	139.189.565.279	166.066.854.917	185.897.177.574	206.751.390.064

2026	2027	2028	2029	2030	2031
1.121.172	1.178.095	1.234.635	1.293.372	1.355.310	1.427.689
179.388	188.495	197.542	206.939	216.850	238.030

44.847	47.124	49.385	51.735	54.212	59.509
896.938	942.476	987.708	1.034.697	1.084.248	1.190.151
218.337.595.805	241.086.156.655	266.701.141.047	295.047.542.254	326.591.065.622	378.507.413.899

En conclusión, dados los incrementos en el monto de recursos disponibles, debido a los aportes en pensión de los beneficiarios se lograría año a año beneficiar a un mayor número de personas estableciendo en un lapso de tiempo de 10 años, un total para ambos fondos de 1.117.529 personas aproximadamente.

Proyección año a año del monto de recursos disponibles y del número de posibles pensionada

2021	2022	2023	2024	2025	2026
1.487.089.719.298	1.572.294.996.187	1.779.553.723.923	1.888.894.424.457	1.995.333.709.533	2.107.150.838.664
71.869	75.682	85.659	90.922	96.045	101.427
2027	2028	2029	2030	2031	
2.214.272.794.666	2.337.359.822.166	2.468.357.428.896	2.607.384.184.926	2.752.970.323.994	
106.584	112.508	118.814	125.506	132.514	

Final: en 10 años se benefician 1.117.529 personas

VI. Consideraciones generales del proyecto de ley.

En virtud a lo enunciado, actualmente el Sistema General de Pensiones, tal como está concebido es inviable financieramente, toda vez que en la actualidad son necesarios 6,4 colizantes activos, para lograr el financiamiento de un pensionado. No obstante, de conformidad con las proyecciones que se tiene en cuanto a cobertura pensional, para el año 2055, al sistema pensional solo colizarían 2,4 personas por cada pensionado, lo cual ocasionaría que el Estado Colombiano tuviera que continuar subsidiando las pensiones.

Del Honorable Congresista,


HR. JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
 Representante a la Cámara-Antioquia
 Centro Democrático

Apoyan los Honorables Congresistas,


HR. JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCÉS
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático


HR. MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
 Representante a la Cámara
 Centro Democrático


HR. JAIRO CRISTANCHO TARACHE
 Representante del Casanare
 Partido Centro Democrático


HR. ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático



Juan Fernando Espinal Ramírez
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático


ESTEBAN QUINTERO CARDONA
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático

CONTENIDO

Gaceta número 1228 - jueves 16 de septiembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PROYECTOS DE LEY

- Proyecto de ley número 265 de 2021 Cámara, por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país..... 1
- Proyecto de ley número 266 de 2021 Cámara, por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflera como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones. 3
- Proyecto de ley número 267 de 2021 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Guayata en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración del bicentenario de su fundación y se dictan otras disposiciones. 7
- Proyecto de ley número 268 de 2021 Cámara, por la cual se dictan normas para la constitución y operación las Asociaciones Campesinas y las Asociaciones Agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones. 9
- Proyecto de ley número 269 de 2021 Cámara, por medio del cual se autoriza el uso de plataformas de internet para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi. 13
- Proyecto de ley número 270 de 2021 Cámara, por medio de la cual se promueve la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. 18
- Proyecto de ley número 271 de 2021 Cámara, por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del Fonpet para disminuir la brecha pensional en Colombia..... 25