



# 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° 1314

Bogotá, D. C., martes, 28 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 13 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

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 64 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

#### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO.

El Proyecto de Ley No. 064/21 Senado "Por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones" de autoría de la Honorable Senadora Sandra Liliana Ortiz Nova y Honorable Senador Cesar Augusto Ortiz Zorro, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la Republica el 20 de julio de 2019.

El anterior proyecto fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 3ª de 1992.

Posteriormente, la Mesa Directiva de la Comisión mediante Oficio con fecha del 31 de agosto de 2021 designó como ponente para el primer debate en Senado al Honorable Senador Jorge Eliécer Guevara.

#### II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de Ley tiene como objeto modificar la Ley 1014 del 2006, con el fin de realizar ajustes para el fortalecimiento del emprendimiento en Colombia.

#### III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley está conformado por diecinueve (19) artículos. El primer artículo establece el objeto del presente proyecto de ley, El segundo artículo, modifica el termino Emprendedor y adiciona los términos Clúster y Emprendimiento dinámico. El artículo tres establece los principios generales del emprendimiento. El cuarto artículo adiciona obligaciones por parte del estado. El quinto artículo, adiciona entidades públicas a la Red Nacional para el Emprendimiento. El sexto artículo, adiciona objetivos específicos de la formación para el emprendimiento. El séptimo artículo, modifica el numeral 1 de la enseñanza obligatoria y adiciona un deber de cumplimiento para las instituciones que brinden educación primaria, secundaria y media. El octavo artículo, modifica la definición de formación de formadores. El noveno artículo, modifica las actividades de promoción y adiciona una actividad. El decimo artículo, establece la creación de la Red Clúster Nacional para el Emprendimiento. El onceavo artículo, determina un incentivo al sector privado por Donación a la red de emprendimiento. El doceavo artículo, implementa el apoyo al Re-empredimiento. El décimo tercer artículo, establece las Políticas Públicas y apoyo al Emprendimiento. El décimo cuarto artículo, implementa la plataforma del emprendimiento. El decimo quinto artículo, fomenta el apoyo al emprendedor a nivel regional. El décimo sexto artículo establece el emprendimiento de las mujeres. El décimo séptimo artículo, esta relacionado con las redes de emprendedores. El décimo octavo artículo, determina el diseño

de una ruta para el emprendimiento. El décimo noveno artículo, se relaciona con vigencias y derogatorias.

#### IV. CONSIDERACIONES

El emprendimiento en Colombia actualmente se visualiza como una gran alternativa para fortalecer la economía del país, esta tendencia va en incremento ayudando a la sostenibilidad del país, y generando a su vez reducción en los índices de desempleo.

Según el DANE (2019) el desempleo es la principal causa del emprendimiento en países como Colombia, lo cual afirma Querejazu (2020) al mencionar que en países desarrollados los principales motivos para emprender son "deseos de autonomía, ingreso, riqueza, reconocimiento y estatus. Mientras que en países de bajos ingresos es más probable encontrar motivaciones de necesidad, como la insatisfacción laboral o la amenaza del desempleo" (p.84)

Teniendo en cuenta el Informe de Dinámica de Creación de empresas en Colombia, en el periodo de julio - septiembre del año 2020. La creación de empresas se incrementó en un 2,9% al pasar de 82.371 unidades en 2019 a 84.724 en 2020,<sup>ii</sup> la clasificación por sector económico lo puede demostrar la tabla 1 y las categorías según el tamaño la tabla 2.

Sector agregado	Cantidades año 2020 (jul-sep.)	Contribución en correlación al 2019
Comercio	37984	8,7
Industria	8396	0,8
Construcción	3448	-0,1
Extracción	232	-0,1
Resto	1729	-0,1
Agricultura	1599	-0,3
Servicios	31336	-5,9
Total	84724	2,9

Tabla 1. Elaboración propia. Fuente de Datos: RUES – Registro Único Empresarial y Social



Gráfico 1. Elaboración propia. Fuente de Datos: RUES – Registro Único Empresarial y Social

La contribución en la tabla y grafico anterior son correlacionados a la creación de empresa del año 2020 y el año 2019 del tercer trimestre del año, por lo tanto, la contribución en emprendimiento empresarial para el año 2020 fue un 2.9% más que el año anterior, siendo los sectores de comercio y servicios con más unidades productivas creadas.

Es importante para la creación de las empresas determinar su categoría por tamaño, por lo tanto, se presenta la tabla 2, la cual establece la clasificación de las nuevas empresas por tamaño, se puede considerar que la mayoría de los nuevos emprendimientos empresariales, están conformados por microempresas y pequeñas empresas. Cabe resaltar, que el emprendimiento ya sea pequeño o grande, está relacionado con la creciente aceptación sociocultural hacia la creación de empresas.

Unidades productivas por tamaño		
Tamaño	Ene-Jun2021	Contribución
Microempresas	116558	69,9%
Pequeñas	43906	26,2%
Medianas	386	0,2%
Grandes	36	0,01%
<b>Total</b>	<b>166338</b>	<b>2,9</b>

Tabla 2. Elaboración propia. Fuente de Datos: RUES – Registro Único Empresarial y Social

La afirmación anterior, se puede comprobar con el informe de Dinámica de Creación de Empresas del año 2021, el cual, establece que entre enero y junio de 2021 se crearon 166.338 unidades productivas, 26,2% más que en el mismo periodo de 2020, cuando se ubicaba en 131.848. Del total de unidades registradas, 74,7% corresponden a personas naturales y 25,3% a sociedades.<sup>iii</sup>

Unidades productivas por tamaño y sector agregado				
Sector Agregado	Microempresa	Pequeña	Mediana	Grande
Agricultura	97,70%	2,20%	0,10%	0%
Comercio	99,80%	0,20%	0%	0%
Construcción	98,40%	1,50%	0%	0%
Extracción	97%	3%	0%	0%
Industria	99,70%	0,30%	0%	0%
Resto	99,40%	0,50%	0%	0%
Servicios	99,40%	0,50%	0%	0%
<b>Total</b>	<b>99,50%</b>	<b>0,40%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>

Tabla 3. Elaboración propia. Fuente de Datos: RUES – Registro Único Empresarial y Social

Se contempla que según el informe de GEM, Colombia presenta las mayores tasas de emprendedores potenciales (57,5%) y de personas con intención de emprender (50,2%) en comparación con el promedio. Solo en América Latina, el país ocupa el segundo lugar después de Chile.

En determinación del presente año se contempla la siguiente información de la tabla 4, lo que demuestra que el hábito de emprender toma mayor fuerza ya que Colombia es un país líder en pensamiento y desarrollo empresarial. Adicionalmente, según Confecamaras

(2021) el 56,7% de las empresas creadas en el en el primer trimestre de 2021 se constituyeron generando al menos un empleo, lo cual es positivo para impulsar los indicadores en este campo.

Es importante analizar el comportamiento del emprendimiento a nivel nacional y el grado de educación que el emprendedor tiene para crear empresa para que esta no tenga poca evolución con el tiempo.

En Colombia según la Red de Cámaras de Comercio CONFECÁMARAS (2019) en su informe Dinámica de creación de empresas en Colombia expresa “Para el 2019 se crearon 309.463 unidades productivas, 2,1% más que en el mismo periodo de 2018. Del total registradas, 75,7% corresponden a personas naturales y 24,3% a sociedades” (p.2)<sup>iv</sup> Es importante validar el comportamiento de las empresas después de creadas, ya que más de la mitad mueren en sus primeros cinco años y el 40% no gana la batalla en el primero, principalmente de personas naturales. (CONFECÁMARAS, 2019) normalmente la deserción empresarial llega a ser del 40% en el primer año y el 80% los tres años siguientes, una de sus principales razones es la falta de educación como emprendedor y la baja rentabilidad del negocio.<sup>v</sup> Se prevé que los porcentajes tan altos de deserción son a causa también del bajo perfil del emprendedor, insuficiente planeación estratégica y de administración y deficiente planificación financiera.

Teniendo en cuenta lo anterior, se demuestra que la población no presenta formación con respecto a lo que emprender implica, no se evidencia una alta tasa de que las empresas nuevas tengan una gran evolución en el tiempo, es positivo para el PIB que existan mayores tasas de emprendimiento ya que estos introducen mayores niveles del PIB, pero sería aún más favorable que estas empresas logren ser sostenibles con el tiempo.

Ahora bien, el acceso a la capacitación sobre el emprendimiento es uno de los retos más importantes para fomentar el emprendimiento, pues según la Asociación de Emprendedores de Colombia (ASEC), el 56% de los colombianos asegura que las universidades no están formando emprendedores.

Por lo tanto, es necesario implementar la educación financiera y educación que promueva y fortalezca el emprendimiento, para así ayudar a los emprendedores y futuros emprendedores; por ello, el Estado colombiano ha creado programas que puedan acompañar el desarrollo del emprendimiento y ha impulsado a Instituciones de Educación Superior a implementar cátedras de emprendimiento y ha creado espacios para la interacción de los interesados en el tema.

Sin embargo, esta educación no debe de ser solo desde las universidades sino desde la formación básica se debe orientar sobre el emprendimiento, fortalecer la mentalidad y

carácter del estudiante frente al fracaso, con el fin de que aprenda los procesos básicos de emprender, y pueda relacionarse con habilidades sociales, de comunicación, que la persona desde temprano se familiarice con conceptos y aptitudes de emprendimiento.

El emprendimiento en el país, desde el Estado, está a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Por medio de la Ley 1014 de 2006, se crearon la Red Nacional y las Redes Regionales, por las cuales se crean y desarrollan estrategias, programas y proyectos que colaboran a la creación de empresa y de negocios en el país. Estas Redes han llegado a ser el principal instrumento para fomentar la creación de empresa de manera directa en cada una de las regiones.<sup>vi</sup>

Se puede ver que el emprendimiento en el país se enfoca en especificidades que tiene cada zona en el país, categorizando al emprendimiento descentralizado diferenciado por sus ubicaciones geográficas como culturales.

Las grandes acciones impulsadas por el Gobierno que se han implementado a través de programas como los laboratorios de emprendimiento, rutas de innovación, vehículos de financiación, capital semilla, los encuentros regionales y otros programas, no son muy conocidas por la población en general. Esto genera que las oportunidades de creación de empresa, se vean limitadas para todos.

Por otro lado, hay entidades, como las Cámaras de Comercio que ofrecen servicios de apoyo a empresarios y emprendedores, tan solo en el año 2020 prestaron 815.900 servicios de apoyo, las estrategias implementadas ese mismo año por las cámaras fueron, 64.373 emprendedores acompañados con estrategias de desarrollo empresarial, programas de aceleración y de escalamiento para que sean más rentables y competitivos. 45.178 empresas apoyadas en digitalización empresarial, una de las herramientas más importantes para dinamizar las ventas y mover la caja registradora. 18.060 empresas beneficiadas con proyectos o estrategias cluster. 17.080 empresas naranja apoyadas con programas de fortalecimiento empresarial, para que crezcan y permanezcan en el tiempo. 16.171 empresas apoyadas con programas o estrategias de innovación, para repensar modelos de negocios o crear nuevos de acuerdo con las necesidades del mercado<sup>vii</sup>, entre otras estrategias, se realiza esta mención con el fin de tener en cuenta que esta es la clase de apoyo que necesitan los empresarios y emprendedores. Lo anterior es lo que promueve esta Ley, fomentar el emprendimiento y que emprender no se relacione solo con el emprendedor, sino también que pueda acudir orientación profesional que brinde el Estado para no estar a la deriva con lo que emprender significa.

Finalmente, El fortalecimiento de los programas de fomentación de emprendimiento es vital para poder divulgar las acciones llevadas a cabo, que permitan dar a conocer lo que se crea a favor del emprendedor colombiano y así mismo promover e influir en la cultura

emprendedora. De igual manera, la apuesta también debe ser por motivar propuestas de proyectos innovadoras, creativas y que impacten de manera positiva el mercado.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Radicado	Texto propuesto para primer debate
<b>Artículo 1°.</b> Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1014 del 2006, con el fin de realizar ajustes para el fortalecimiento del emprendimiento en Colombia	Sin modificaciones.
<b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el literal b y adiciónense los literales c y d del artículo 1° de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>b) Emprendedor:</b> Individuo que organiza, opera y asume el riesgo de crear nuevos negocios. Existen dos tipos de emprendedores: el que establece una nueva empresa similar a una ya existente y el innovador, que corresponde al individuo que introduce en el mercado un producto, proceso, modelo de negocio o forma de comercialización novedoso. <b>c) Clúster:</b> Concentración geográfica de empresas e instituciones interconectadas que actúan en un determinado campo y tienen características y externalidades comunes. <b>d) Emprendimiento dinámico:</b> son iniciativas empresariales con propuestas de valor basadas en la diferenciación, la innovación, la tecnología y la solución innovadora a problemas del sector productivo, con alto potencial de crecimiento, ya sea regional o global.	<b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el literal b y adiciónense los literales c y d del artículo 1° de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>b) Emprendedor:</b> Individuo que organiza, opera y asume el riesgo de crear nuevos negocios. Existen dos tipos de emprendedores: el que establece una nueva empresa similar a una ya existente y el innovador, que corresponde al individuo que introduce en el mercado un producto, proceso, modelo de negocio o forma de comercialización novedoso. <b>c) Clúster:</b> Concentración geográfica de empresas e instituciones interconectadas que actúan en un determinado campo y tienen características y externalidades comunes. <b>d) Emprendimiento dinámico:</b> son iniciativas empresariales con propuestas de valor basadas en la diferenciación, la innovación, la tecnología y la solución innovadora a problemas del sector productivo, con alto potencial de crecimiento, <u>que crece muy por encima de la media de su sector.</u>
<b>ARTÍCULO 3°.</b> Modifíquese los literales e, h y k, del artículo 2 de la Ley 1014 de 2006, los cuales quedarán así: e) Crear un vínculo del sistema educativo	Sin modificaciones.

<p>y productivo nacional, mediante la formación en competencias básicas, laborales, ciudadanas y empresariales a través de un programa transversal de emprendimiento; entendiéndose como la acción formativa desarrollada en la totalidad de los programas de una institución educativa en los niveles de educación preescolar, básica, media, y las instituciones de educación superior en coordinación con la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), la Asociación colombiana de Instituciones de Educación Superior (ACIET) o quien haga sus veces, a fin de desarrollar una cultura innovadora de emprendimiento.</p> <p>h) Promover y direccionar el desarrollo económico del país impulsando la actividad productiva a través de clúster o cadenas articuladas empresariales generando procesos productivos y competitivos relevantes para la región con un alto nivel de planeación a largo plazo.</p> <p><b>k) Fomentar el emprendimiento y la innovación de proyectos productivos agropecuarios, forestales, piscícolas, acuícolas y agroindustriales en zonas rurales, y en general de la economía campesina, familiar y comunitaria</b></p> <p><b>ARTÍCULO 4°.</b> Adiciónese al artículo 4 de la Ley 1014 de 2006, los siguientes numerales:</p> <p>7. Promover y fomentar la asociatividad del emprendedor con las empresas privadas y entidades públicas que puedan apoyar la iniciativa bien sea con acompañamiento, apoyo económico y/o por medio de capacitaciones, inducciones y toda actividad que aporte al emprendimiento.</p> <p>8. Fomentar la generación de clústeres de</p>	<p>Sin modificaciones.</p>	<p>emprendimiento entre pequeñas, medianas empresas, grandes industrias y emprendedores</p> <p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Modifíquese el numeral 6 y adiciónense los numerales 16, 17, 18 y 19 del artículo 5° de la Ley 1014 de 2006 el cual quedará así:</p> <p>6. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>16. Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio.</p> <p>17. Superintendencia de Industria y Comercio</p> <p>18. INNpuls Colombia.</p> <p>19. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones</p> <p><b>ARTÍCULO 6°.</b> Adicione al artículo 12 de la Ley 1014 de 2006, los siguientes literales:</p> <p>e) Fomentar la generación de empleo para el desarrollo regional y rural.</p> <p>f) Promover la educación financiera del emprendedor, que le permita asumir los retos del mercado para la consolidación de su emprendimiento, elegir los servicios financieros adecuados, y comprender el valor del dinero y del presupuesto.</p> <p>g) Promover y desarrollar una cultura de emprendimiento dinámico.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°.</b> Modifíquese el numeral 1 y adiciónese al artículo 13 de la Ley 1014 de 2006 el numeral 5, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 13. Enseñanza Obligatoria.</b> En todos los establecimientos oficiales y privados que ofrezcan educación formal, es obligatorio en los niveles de la</p>	<p>Sin modificaciones.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°.</b> Adicione al artículo 12 de la Ley 1014 de 2006, los siguientes literales:</p> <p>e) Fomentar la generación de empleo para el desarrollo regional y rural.</p> <p>f) Promover la educación financiera del emprendedor, que le permita asumir los retos del mercado para la consolidación de su emprendimiento, elegir los servicios financieros adecuados, y comprender el valor del dinero y del presupuesto.</p> <p>g) Promover y desarrollar una cultura de emprendimiento dinámico.</p> <p>h) Contribuir con el mejoramiento de carácter del emprendedor frente al fracaso y fortalecer la inteligencia emocional, que le permitan desarrollarse con aptitudes de buen emprendedor.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°.</b> Modifíquese el numeral 1 y adiciónese al artículo 13 de la Ley 1014 de 2006 el numeral 5 y 6, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 13. Enseñanza Obligatoria.</b> En todos los establecimientos oficiales y privados que ofrezcan educación formal, es obligatorio en los niveles de la</p>
<p>educación preescolar, básica, y media:</p> <p>1. Creación de un programa transversal en el área específica de formación para el emprendimiento y la generación de empresas, la cual debe tenerse en cuenta como orientación del Proyecto Educativo Institucional (PEI).</p> <p>5. Promover la educación financiera que permita al emprendedor asumir retos del mercado, a comprender el valor del dinero y el presupuesto, lograr independencia y elegir los servicios financieros correctamente para la práctica de su trabajo</p> <p><b>ARTÍCULO 8°.</b> Modifíquese artículo 15 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 15. Formación de formadores.</b> El Servicio Nacional de Aprendizaje - Sena, la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), la Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior (ACIET) o a quien haga sus veces, coordinarán a través de las redes para el Emprendimiento y del Fondo Emprender y sus entidades adscritas, planes y programas para la formación de formadores orientados al desarrollo de la cultura para el emprendimiento de acuerdo a las disposiciones establecidas en esta ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°.</b> Modifíquese y adiciónese al artículo 18 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 18. Actividades de Promoción.</b> Con el fin de promover la cultura del</p>	<p>educación preescolar, básica, y media:</p> <p>1. Creación de un programa transversal en el área específica de formación para el emprendimiento y la generación de empresas, la cual debe tenerse en cuenta como orientación del Proyecto Educativo Institucional (PEI).</p> <p>5. Promover la educación financiera que permita al emprendedor asumir retos del mercado, a comprender el valor del dinero y el presupuesto, lograr independencia y elegir los servicios financieros correctamente para la práctica de su trabajo.</p> <p><b>6. Implementar actividades culturales y competencias educativas que promuevan el emprendimiento empresarial y la innovación, por medio de planes pilotos de creación de empresas, donde puedan evaluarse los riesgos y aptitudes que debe asumir un emprendedor</b></p> <p>Sin modificaciones.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°.</b> Modifíquese y adiciónese al artículo 18 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 18. Actividades de Promoción.</b> Con el fin de promover la cultura del</p>	<p>emprendimiento y las nuevas iniciativas de negocios, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Programa Presidencial Colombia Joven y el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y Universidades Públicas en armonía con la autonomía universitaria, darán prioridad a las siguientes actividades:</p> <p>1. Feria de trabajo juvenil: Componente comercial y académico.</p> <p>2. Macrorrueda de negocios para nuevos empresarios: Contactos entre oferentes y demandantes.</p> <p>3. Macrorruedas de inversión para nuevos empresarios: Contactos entre proponentes e inversionistas y sistema financiero.</p> <p>4. Concursos dirigidos a emprendedores sociales y de negocio (Ventures).</p> <p>5. Concursos para facilitar el acceso al crédito a fondos de capital semilla a aquellos proyectos sobresalientes.</p> <p>6. Programas de cofinanciación para apoyo al emprendimiento, acompañamiento financiero para el desarrollo de programas de formación, promoción, asistencia técnica y asesoría, que ejecuten las Fundaciones, Cámaras de Comercio, Universidades, incubadoras de empresas y ONGs.</p> <p>7. Las alcaldías municipales y distritales y las Áreas Metropolitanas, deberán promover espacios trimestrales para jornadas de consultoría y asesoría empresarial (administrativo y financiero) con el fin de viabilizar un plan de negocio que garantice el acompañamiento a toda iniciativa de emprendimiento.</p> <p><b>Parágrafo. Recursos. El Gobierno Nacional, podrán presupuestar y</b></p>	<p>emprendimiento y las nuevas iniciativas de negocios, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Programa Presidencial Colombia Joven y el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y Universidades Públicas en armonía con la autonomía universitaria, darán prioridad a las siguientes actividades:</p> <p>1. Feria de trabajo juvenil: Componente comercial y académico.</p> <p>2. Macrorrueda de negocios para nuevos empresarios: Contactos entre oferentes y demandantes.</p> <p>3. Macrorruedas de inversión para nuevos empresarios: Contactos entre proponentes e inversionistas y sistema financiero.</p> <p>4. Concursos dirigidos a emprendedores sociales y de negocio (Ventures).</p> <p>5. Concursos para facilitar el acceso al crédito a fondos de capital semilla a aquellos proyectos sobresalientes.</p> <p>6. Programas de cofinanciación para apoyo al emprendimiento, acompañamiento financiero para el desarrollo de programas de formación, promoción, asistencia técnica y asesoría, que ejecuten las Fundaciones, Cámaras de Comercio, Universidades, incubadoras de empresas y ONGs.</p> <p>7. Las alcaldías municipales y distritales y las Áreas Metropolitanas, deberán promover espacios trimestrales para jornadas de consultoría y asesoría empresarial (administrativo y financiero) con el fin de viabilizar un plan de negocio que garantice el acompañamiento a toda iniciativa de emprendimiento.</p> <p><b>Parágrafo 1. Recursos. El Gobierno Nacional, podrán presupuestar y</b></p>

<p><u>destinar anualmente, los recursos necesarios para la realización de las actividades de promoción y de apoyo al emprendimiento de nuevas empresas innovadoras. Los recursos destinados por el municipio o distrito podrán incluir la promoción, organización y evaluación de las actividades, previa inclusión y aprobación en los Planes de Desarrollo</u></p>	<p><u>destinar anualmente, los recursos necesarios para la realización de las actividades de promoción y de apoyo al emprendimiento de nuevas empresas innovadoras. Los recursos destinados por el municipio o distrito podrán incluir la promoción, organización y evaluación de las actividades, previa inclusión y aprobación en los Planes de Desarrollo</u></p> <p>Parágrafo 2. <u>El Gobierno Nacional por medio de las entidades correspondientes y canales de comunicación deberá hacer la divulgación de estas actividades de promoción y programas que apoyen y fomenten el emprendimiento.</u></p>	<p>qual quedará así: <b>Artículo Nuevo. Incentivo al sector privado por Donación a la red de emprendimiento, Red clúster Nacional para El Emprendimiento y/o red clúster regional para el emprendimiento.</b> Las personas jurídicas obligadas al pago del impuesto sobre la renta por el ejercicio de cualquier tipo de actividad, que realicen donaciones económicas a éstas redes de emprendimiento, con previo visto bueno de viabilidad por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), tendrán derecho a deducir el treinta por ciento (30%) del valor real donado para efectos de calcular el impuesto sobre la renta a su cargo correspondiente al período gravable en que se realice la donación. <b>Parágrafo. Emprendedores.</b> Las nuevas empresas de emprendedores constituidas en función a esta Ley, que cuenten con concepto y viabilidad dado por la entidad encargada dentro del margen de las pequeñas y medianas empresas, gozarán de beneficio tributario deduciendo el treinta (30%) del impuesto sobre la renta, por el término de tres años contado a partir de la constitución legal de la empresa.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 10°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así: Creación de la Red Clúster Nacional para el Emprendimiento. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo creará y efectuará el seguimiento a la Red Clúster, con el objetivo de recolectar datos generales de los emprendedores, clase de sector productivo a la que pertenecen, y otros parámetros que se consideren relevantes, para promover el crecimiento y apertura de mercados estratégicos para cada región. <b>Parágrafo. Para el seguimiento de que trata el presente artículo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá recolectar datos específicos adicionales considerados relevantes en relación con los proyectos productivos de las zonas rurales del país con el fin de definir estrategias para promover con especial atención el crecimiento de tales emprendimientos.</b></p>	<p>Sin modificaciones.</p>	<p><b>ARTÍCULO 12°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>Artículo Nuevo. Apoyo al Re-emprendimiento.</b> Con el fin de apoyar a los emprendedores el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entidad que preside la red nacional para el emprendimiento, en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,</p>	<p><b>ARTÍCULO 12°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>Artículo Nuevo. Apoyo al Re-emprendimiento.</b> Con el fin de apoyar a los emprendedores y que la empresa creada tenga mayor durabilidad en el tiempo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entidad que preside la red nacional para el emprendimiento, en coordinación con el Ministerio de las</p>
<p>generará una serie de herramientas informativas y educativas para orientar, formar y capacitar al emprendedor con el fin de que pueda replantear su proyecto de negocio, renegociar sus deudas morosas, y continuar en el mercado</p>	<p>Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, generará una serie de herramientas informativas y educativas para orientar, formar, capacitar y asesorar al emprendedor con el objetivo de que pueda replantear su proyecto de negocio, renegociar sus deudas morosas, identificar sus fallas en la gerencia y continuar en el mercado.</p>	<p>emprendimiento, en la cual prestará asesoría al emprendedor respecto a todas las etapas de su proyecto y brindará mayor conocimiento sobre las políticas y programas que tiene el gobierno en materia de emprendimiento. <b>Parágrafo:</b> En dicha plataforma se incluirá una sección dedicada a prestar asesoría específica enfocada a los emprendedores dedicados a la producción relacionada con la economía campesina, familiar y comunitaria y pequeña producción rural</p>	
<p><b>ARTÍCULO 13°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>Artículo Nuevo. Políticas Públicas y apoyo al Emprendimiento:</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, elaborará indicadores que permitan generar insumos para evaluar el impacto de las políticas públicas en materia de emprendimiento, siguiendo los criterios de transparencia y de eficiencia pública. El Ministerio de Comercio, Industria y turismo deberá realizar un estudio de impacto cada 5 años como instrumento que permita evaluar las políticas y programas de fortalecimiento al emprendimiento llevadas a cabo por el Gobierno Nacional. <b>En los criterios de evaluación a incluirse en dicho estudio de impacto se incluirán aquellos que se consideren pertinentes para analizar el impacto de estas políticas públicas en las zonas rurales</b></p>	<p>Sin modificaciones.</p>	<p><b>ARTÍCULO 15°:</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo: Apoyo al emprendedor a nivel regional:</b> Las Cámaras de comercio implementarán programas de mentorías, con el objeto de aprovechar la experiencia y conocimiento de empresarios y profesionales de gran trayectoria en el sector al servicio de los emprendedores. <b>Parágrafo. Se fomentará la implementación de programas de mentorías orientadas a fortalecer la formación de emprendedores dedicados a la producción relacionada con la economía campesina, familiar y comunitaria, y a la pequeña producción rural.</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 15°:</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo: Apoyo al emprendedor a nivel regional:</b> Las Cámaras de comercio implementarán programas de mentorías, con el objeto de aprovechar la experiencia y conocimiento de empresarios y profesionales de gran trayectoria en el sector al servicio de los emprendedores. <b>Parágrafo 1. Se fomentará la implementación de programas de mentorías orientadas a fortalecer la formación de emprendedores dedicados a la producción relacionada con la economía campesina, familiar y comunitaria, y a la pequeña producción rural.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 14°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así: <b>Artículo Nuevo. Plataforma de emprendimiento.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dentro del año siguiente a la sanción de la presente ley, deberá habilitar en su página web la plataforma del</p>	<p>Sin modificaciones.</p>	<p><b>ARTÍCULO 16°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="170 355 483 579"> <p><b>Artículo nuevo. Emprendimiento de las mujeres.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con los entes territoriales implementarán programas para fortalecer el conocimiento en el mercado y generar mayor acompañamiento a la mujer emprendedora, madre cabeza de hogar, <b><u>mujer rural y mujer en condiciones de vulnerabilidad</u></b></p> </td> <td data-bbox="483 355 795 579"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="170 579 483 1128"> <p><b>ARTÍCULO 17°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Redes de emprendedores.</b> El SENA, las Cámaras de Comercio e INNPULSA Colombia, elaborarán estrategias con el fin de afianzar las redes de emprendedores a lo largo del territorio nacional, con la finalidad de generar espacios de conexión e intercambio de experiencias.  <b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b>  <b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b></p> </td> <td data-bbox="483 579 795 1128">Sin modificaciones.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="170 1128 483 1231"> <p><b>ARTÍCULO 18°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Ruta para el emprendimiento:</b> El Gobierno Nacional</p> </td> <td data-bbox="483 1128 795 1231">Sin modificaciones.</td> </tr> </table>	<p><b>Artículo nuevo. Emprendimiento de las mujeres.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con los entes territoriales implementarán programas para fortalecer el conocimiento en el mercado y generar mayor acompañamiento a la mujer emprendedora, madre cabeza de hogar, <b><u>mujer rural y mujer en condiciones de vulnerabilidad</u></b></p>		<p><b>ARTÍCULO 17°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Redes de emprendedores.</b> El SENA, las Cámaras de Comercio e INNPULSA Colombia, elaborarán estrategias con el fin de afianzar las redes de emprendedores a lo largo del territorio nacional, con la finalidad de generar espacios de conexión e intercambio de experiencias.  <b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b>  <b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b></p>	Sin modificaciones.	<p><b>ARTÍCULO 18°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Ruta para el emprendimiento:</b> El Gobierno Nacional</p>	Sin modificaciones.	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="831 638 1144 862"> <p>a través de la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público-Privada, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y demás entidades del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, coordinará el proceso en el diseño de una ruta institucional clara que permita el acceso a financiamiento, asistencia técnica y capacitación para el emprendedor.</p> </td> <td data-bbox="1144 638 1453 862"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="831 862 1144 947"> <p><b>ARTÍCULO 19°.</b> Vigencias y derogatorias La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="1144 862 1453 947">Sin modificaciones.</td> </tr> </table>	<p>a través de la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público-Privada, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y demás entidades del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, coordinará el proceso en el diseño de una ruta institucional clara que permita el acceso a financiamiento, asistencia técnica y capacitación para el emprendedor.</p>		<p><b>ARTÍCULO 19°.</b> Vigencias y derogatorias La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Sin modificaciones.
<p><b>Artículo nuevo. Emprendimiento de las mujeres.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con los entes territoriales implementarán programas para fortalecer el conocimiento en el mercado y generar mayor acompañamiento a la mujer emprendedora, madre cabeza de hogar, <b><u>mujer rural y mujer en condiciones de vulnerabilidad</u></b></p>											
<p><b>ARTÍCULO 17°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Redes de emprendedores.</b> El SENA, las Cámaras de Comercio e INNPULSA Colombia, elaborarán estrategias con el fin de afianzar las redes de emprendedores a lo largo del territorio nacional, con la finalidad de generar espacios de conexión e intercambio de experiencias.  <b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b>  <b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b></p>	Sin modificaciones.										
<p><b>ARTÍCULO 18°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:  <b>Artículo nuevo. Ruta para el emprendimiento:</b> El Gobierno Nacional</p>	Sin modificaciones.										
<p>a través de la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público-Privada, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y demás entidades del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, coordinará el proceso en el diseño de una ruta institucional clara que permita el acceso a financiamiento, asistencia técnica y capacitación para el emprendedor.</p>											
<p><b>ARTÍCULO 19°.</b> Vigencias y derogatorias La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Sin modificaciones.										
<p style="text-align: center;"><b>VI. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley número 064 del 2021 Senado. <i>"Por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones"</i> <b>Con modificaciones</b></p> <div style="text-align: center;">  </div> <p><b>JORGE ELIECER GUEVARA</b>      Senador de la República      Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DEL 2021 SENADO.</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones "</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Decreta:</b></p> <p><b>Artículo 1°.</b> Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1014 del 2006, con el fin de realizar ajustes para el fortalecimiento del emprendimiento en Colombia.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el literal b y adiciónense los literales c y d del artículo 1° de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>b) Emprendedor:</b> Individuo que organiza, opera y asume el riesgo de crear nuevos negocios. Existen dos tipos de emprendedores: el que establece una nueva empresa similar a una ya existente y el innovador, que corresponde al individuo que introduce en el mercado un producto, proceso, modelo de negocio o forma de comercialización novedoso.</p> <p><b>c) Clúster:</b> Concentración geográfica de empresas e instituciones interconectadas que actúan en un determinado campo y tienen características y externalidades comunes.</p> <p><b>d) Emprendimiento dinámico:</b> son iniciativas empresariales con propuestas de valor basadas en la diferenciación, la innovación, la tecnología y la solución innovadora a problemas del sector productivo, con alto potencial de crecimiento, que crece muy por encima de la media de su sector.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°.</b> Modifíquese los literales e, h y k, del artículo 2 de la Ley 1014 de 2006, los cuales quedarán así:</p> <p>e) Crear un vínculo del sistema educativo y productivo nacional, mediante la formación en competencias básicas, laborales, ciudadanas y empresariales a través de un programa transversal de emprendimiento; entendiéndose como la acción formativa desarrollada en la totalidad de los programas de una institución educativa en los niveles de educación preescolar, básica, media, y las instituciones de educación superior en coordinación con la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), la Asociación colombiana de Instituciones de Educación Superior (ACIET) o quien haga sus veces, a fin de desarrollar una cultura innovadora de emprendimiento.</p> <p>h) Promover y direccionar el desarrollo económico del país impulsando la actividad productiva a través de clúster o cadenas articuladas empresariales generando procesos</p>										

<p>productivos y competitivos relevantes para la región con un alto nivel de planeación a largo plazo.</p> <p>k) Fomentar el emprendimiento y la innovación de proyectos productivos agropecuarios, forestales, piscícolas, acuícolas y agroindustriales en zonas rurales, y en general de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°.</b> Adiciónese al artículo 4 de la Ley 1014 de 2006, los siguientes numerales:</p> <p>7. Promover y fomentar la asociatividad del emprendedor con las empresas privadas y entidades públicas que puedan apoyar la iniciativa bien sea con acompañamiento, apoyo económico y/o por medio de capacitaciones, inducciones y toda actividad que aporte al emprendimiento.</p> <p>8. Fomentar la generación de clústeres de emprendimiento entre pequeñas, medianas empresas, grandes industrias y emprendedores</p> <p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Modifíquese el numeral 6 y adiciónese los numerales 16, 17, 18 y 19 del artículo 5° de la Ley 1014 de 2006 el cual quedará así:</p> <p>6. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>16. Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio.</p> <p>17. Superintendencia de Industria y Comercio</p> <p>18. INNpuls Colombia.</p> <p>19. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones</p> <p><b>ARTÍCULO 6°.</b> Adicione al artículo 12 de la Ley 1014 de 2006, los siguientes literales:</p> <p>e) Fomentar la generación de empleo para el desarrollo regional y rural.</p> <p>f) Promover la educación financiera del emprendedor, que le permita asumir los retos del mercado para la consolidación de su emprendimiento, elegir los servicios financieros adecuados, y comprender el valor del dinero y del presupuesto.</p> <p>g) Promover y desarrollar una cultura de emprendimiento dinámico.</p> <p>h) Contribuir con el mejoramiento de carácter del emprendedor frente al fracaso y fortalecer la inteligencia emocional, que le permitan desarrollarse con aptitudes de buen emprendedor.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°.</b> Modifíquese el numeral 1 y adiciónese al artículo 13 de la Ley 1014 de 2006 el numeral 5 y 6, el cual quedará así:</p>	<p><b>Artículo 13. Enseñanza Obligatoria.</b> En todos los establecimientos oficiales y privados que ofrezcan educación formal, es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica, y media:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Creación de un programa transversal en el área específica de formación para el emprendimiento y la generación de empresas, la cual debe tenerse en cuenta como orientación del Proyecto Educativo Institucional (PEI).</li> <li>5. Promover la educación financiera que permita al emprendedor asumir retos del mercado, a comprender el valor del dinero y el presupuesto, lograr independencia y elegir los servicios financieros correctamente para la práctica de su trabajo.</li> <li>6. Implementar actividades culturales y competencias educativas que promuevan el emprendimiento empresarial y la innovación, por medio de planes pilotos de creación de empresas, donde puedan evaluarse los riesgos y aptitudes que debe asumir un emprendedor.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 8°.</b> Modifíquese artículo 15 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 15. Formación de formadores.</b> El Servicio Nacional de Aprendizaje -Sena, la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), la Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior (ACIET) o a quien haga sus veces, coordinarán a través de las redes para el Emprendimiento y del Fondo Emprender y sus entidades adscritas, planes y programas para la formación de formadores orientados al desarrollo de la cultura para el emprendimiento de acuerdo a las disposiciones establecidas en esta ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°.</b> Modifíquese y adiciónese al artículo 18 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 18. Actividades de Promoción.</b> Con el fin de promover la cultura del emprendimiento y las nuevas iniciativas de negocios, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Programa Presidencial Colombia Joven y el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y Universidades Públicas en armonía con la autonomía universitaria, darán prioridad a las siguientes actividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Feria de trabajo juvenil: Componente comercial y académico.</li> <li>2. Macrorrueda de negocios para nuevos empresarios: Contactos entre oferentes y demandantes.</li> <li>3. Macrorruedas de inversión para nuevos empresarios: Contactos entre proponentes e inversionistas y sistema financiero.</li> <li>4. Concursos dirigidos a emprendedores sociales y de negocio (Ventures).</li> <li>5. Concursos para facilitar el acceso al crédito a fondos de capital semilla a aquellos proyectos sobresalientes.</li> </ol>
<p>6. Programas de cofinanciación para apoyo al emprendimiento, acompañamiento financiero para el desarrollo de programas de formación, promoción, asistencia técnica y asesoría, que ejecuten las Fundaciones, Cámaras de Comercio, Universidades, incubadoras de empresas y ONGs.</p> <p>7. Las alcaldías municipales y distritales y las Áreas Metropolitanas, deberán promover espacios trimestrales para jornadas de consultoría y asesoría empresarial (administrativo y financiero) con el fin de viabilizar un plan de negocio que garantice el acompañamiento a toda iniciativa de emprendimiento.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Recursos. El Gobierno Nacional, podrán presupuestar y destinar anualmente, los recursos necesarios para la realización de las actividades de promoción y de apoyo al emprendimiento de nuevas empresas innovadoras.</p> <p>Los recursos destinados por el municipio o distrito podrán incluir la promoción, organización y evaluación de las actividades, previa inclusión y aprobación en los Planes de Desarrollo</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Gobierno Nacional por medio de las entidades correspondientes y canales de comunicación deberá hacer la divulgación de estas actividades de promoción y programas que apoyen y fomenten el emprendimiento.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así: Creación de la Red Clúster Nacional para el Emprendimiento. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo creará y efectuará el seguimiento a la Red Clúster, con el objetivo de recolectar datos generales de los emprendedores, clase de sector productivo a la que pertenecen, y otros parámetros que se consideren relevantes, para promover el crecimiento y apertura de mercados estratégicos para cada región.</p> <p><b>Parágrafo. Para el seguimiento de que trata el presente artículo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá recolectar datos específicos adicionales considerados relevantes en relación con los proyectos productivos de las zonas rurales del país con el fin de definir estrategias para promover con especial atención el crecimiento de tales emprendimientos.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 11 °.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Incentivo al sector privado por Donación a la red de emprendimiento, Red clúster Nacional para El Emprendimiento y/o red clúster regional para el emprendimiento.</b> Las personas jurídicas obligadas al pago del impuesto sobre la renta por el ejercicio de cualquier tipo de actividad, que realicen donaciones económicas a éstas redes de emprendimiento, con previo visto bueno de viabilidad por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), tendrán derecho a deducir el treinta por ciento (30%) del valor real</p>	<p>donado para efectos de calcular el impuesto sobre la renta a su cargo correspondiente al período gravable en que se realice la donación.</p> <p><b>Parágrafo. Emprendedores.</b> Las nuevas empresas de emprendedores constituidas en función a esta Ley, que cuenten con concepto y viabilidad dado por la entidad encargada dentro del margen de las pequeñas y medianas empresas, gozarán de beneficio tributario deduciendo el treinta (30%) del impuesto sobre la renta, por el término de tres años contado a partir de la constitución legal de la empresa.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Apoyo al Re-emprendimiento.</b> Con el fin de apoyar a los emprendedores y que la empresa creada tenga mayor durabilidad en el tiempo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entidad que preside la red nacional para el emprendimiento, en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, generará una serie de herramientas informativas y educativas para orientar, formar, capacitar y asesorar al emprendedor con el objetivo de que pueda replantear su proyecto de negocio, renegociar sus deudas morosas, identificar sus fallas en la gerencia y continuar en el mercado.</p> <p><b>ARTÍCULO 13°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Políticas Públicas y apoyo al Emprendimiento:</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, elaborará indicadores que permitan generar insumos para evaluar el impacto de las políticas públicas en materia de emprendimiento, siguiendo los criterios de transparencia y de eficiencia pública. El Ministerio de Comercio, Industria y turismo deberá realizar un estudio de impacto cada 5 años como instrumento que permita evaluar las políticas y programas de fortalecimiento al emprendimiento llevadas a cabo por el Gobierno Nacional. En los criterios de evaluación a incluirse en dicho estudio de impacto se incluirán aquellos que se consideren pertinentes para analizar el impacto de estas políticas públicas en las zonas rurales.</p> <p><b>ARTÍCULO 14°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo Nuevo. Plataforma de emprendimiento.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dentro del año siguiente a la sanción de la presente ley, deberá habilitar en su página web la plataforma del emprendimiento, en la cual prestará asesoría al emprendedor respecto a todas las etapas de su proyecto y brindará mayor conocimiento sobre las políticas y programas que tiene el gobierno en materia de emprendimiento.</p> <p><b>Parágrafo:</b> En dicha plataforma se incluirá una sección dedicada a prestar asesoría específica enfocada a los emprendedores dedicados a la producción relacionada con la economía campesina, familiar y comunitaria y pequeña producción rural</p>

<p><b>ARTÍCULO 15°:</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo: Apoyo al emprendedor a nivel regional:</b> Las Cámaras de comercio implementarán programas de mentorías, con el objeto de aprovechar la experiencia y conocimiento de empresarios y profesionales de gran trayectoria en el sector al servicio de los emprendedores.</p> <p><b>Parágrafo 1. Se fomentará la implementación de programas de mentorías orientadas a fortalecer la formación de emprendedores dedicados a la producción relacionada con la economía campesina, familiar y comunitaria, v a la pequeña producción rural.</b></p> <p><b>Parágrafo 2. Implementaran programas de fortalecimiento empresarial de mayor acompañamiento para jóvenes y mujeres emprendedores en condiciones de vulnerabilidad.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 16°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Emprendimiento de las mujeres.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con los entes territoriales implementarán programas para fortalecer el conocimiento en el mercado y generar mayor acompañamiento a la mujer emprendedora, madre cabeza de hogar, <b>mujer rural v mujer en condiciones de vulnerabilidad</b></p> <p><b>ARTÍCULO 17°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Redes de emprendedores.</b> El SENA, las Cámaras de Comercio e INNPULSA Colombia, elaborarán estrategias con el fin de afianzar las redes de emprendedores a lo largo del territorio nacional, con la finalidad de generar espacios de conexión e intercambio de experiencias.</p> <p><b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b></p> <p><b>Parágrafo: Las entidades de que trata el presente artículo, elaborarán estrategias diferenciadas orientadas al surgimiento y fortalecimiento de redes de emprendedores ubicados en zonas rurales del país, así como aquellos municipios que registren los mayores índices de pobreza multidimensional.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 18°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Ruta para el emprendimiento:</b> El Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público-Privada, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y demás entidades del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, coordinará el proceso en el diseño de una ruta institucional</p>	<p>clara que permita el acceso a financiamiento, asistencia técnica y capacitación para el emprendedor.</p> <p><b>ARTÍCULO 19°.</b> Vigencias y derogatorias La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>JORGE ELIECER GUEVARA</b> Senador de la Republica Ponente</p>
--	---

<sup>1</sup> Querejazu, C. (2020) Aproximación teórica a las causas del emprendimiento. Revista Economía Teoría y Práctica N°52(p. 84). Recuperado de <https://economiatp.uam.mx/index.php/ETYP/article/view/465>

<sup>2</sup> Confecamaras (2020) dinámica de creación de empresas en Colombia Julio-septiembre de 2020. Recuperado de: [https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2020/Analisis\\_Economicos/Informe%20Din%C3%A1mic%20de%20Creaci%C3%B3n%20de%20Empresas%20III%20Trimestre%202020.pdf](https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2020/Analisis_Economicos/Informe%20Din%C3%A1mic%20de%20Creaci%C3%B3n%20de%20Empresas%20III%20Trimestre%202020.pdf)

<sup>3</sup> Confecamaras (2021) dinámica de creación de empresas en Colombia Enero-junio de 2021. Recuperado de: [https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2021/Din%C3%A1mica%20de%20Creaci%C3%B3n%20de%20Empresas%20I%20Ene-Jun%202021%20VF%20\(003\).pdf](https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2021/Din%C3%A1mica%20de%20Creaci%C3%B3n%20de%20Empresas%20I%20Ene-Jun%202021%20VF%20(003).pdf)

<sup>4</sup> CONFECÁMARAS. (2019). Dinámica de creación de empresas en Colombia. (p.2) Recuperado de [http://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2019/Cuadernos\\_Analisis\\_Economicos/Din%C3%A1mica%20de%20Creaci%C3%B3n%20de%20Empresas%20EneDic%202019%2021012020.pdf](http://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2019/Cuadernos_Analisis_Economicos/Din%C3%A1mica%20de%20Creaci%C3%B3n%20de%20Empresas%20EneDic%202019%2021012020.pdf)

<sup>5</sup> CONFECÁMARAS. (2019). Crecimiento, supervivencia y desafíos de las empresas de Economía Naranja en Colombia. Recuperado de [http://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2019/Cuadernos\\_Analisis\\_Economicos/CUADERNO%2019%20SEPT%203.pdf](http://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2019/Cuadernos_Analisis_Economicos/CUADERNO%2019%20SEPT%203.pdf)

<sup>6</sup> Buitrago, Novoa, J.A. (2014). Emprendimiento en Colombia. *Administración & Desarrollo*. Recuperado de: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-EmprendimientoEnColombia-6403431.pdf>

<sup>7</sup> CONFECÁMARAS. (2021). Más de 815 mil servicios de apoyo a empresarios fueron prestados por las Cámaras de Comercio en 2020. Recuperado de: <https://www.confecamaras.org.co/noticias/777-mas-de-815-mil-servicios-de-apoyo-a-empresarios-fueron-prestados-por-las-camaras-de-comercio-en-2020>

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 506 DE 2021 SENADO, 444 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar; se exaltan sus 37 años de existencia y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO</b></p> <p>El 13 de octubre de 2020 fue radicado el Proyecto de ley número 444 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 37 años de existencia y se dictan otras disposiciones de iniciativa de los Honorable Representante Alfredo Ape Cuello Baute. De conformidad con la instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, el 21 de octubre de 2020, se designaron como Coordinador Ponente al HR. Alfredo Ape Cuello Baute y como Ponentes al HR. Emeterio Montes de Castro y a la HR Martha Villalba Hodwalker.</p> <p>El texto contentivo de la ponencia fue publicado en la Gaceta No. 1354 del 23 de noviembre de 2020. Luego, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, se anunció su votación en sesión ordinaria del día 11 de diciembre de 2020, según consta en el acta No. 025 de 2020.</p> <p>Posteriormente, en sesión del 14 de diciembre de 2020, el Proyecto fue aprobado en primer debate, en el seno de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, según Acta No. 026 de 2020. Así las cosas, quedando agotado el requisito de su primer debate siguió su curso legal para segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, donde fue anunciado y posteriormente aprobado en sesión del ocho (8) de junio de 2021 para hacer su tránsito al Senado de la república, en la Comisión Sexta Constitucional donde fue asignado al suscrito la ponencia para primer debate.</p> <p style="text-align: center;"><b>II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Este Proyecto de Ley tiene como objeto declarar Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque, en el departamento del Cesar, exaltando sus 37 años de existencia.</p> <p style="text-align: center;"><b>III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El Proyecto de Ley está conformado por siete (7) artículos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El primer artículo establece la declaratoria como Patrimonio Cultural al Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque.</li> <li>2. El segundo artículo autoriza al Ministerio de Cultura para fomentar y promocionar los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas del Festival.</li> <li>3. El tercer artículo autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas por la iniciativa.</li> <li>4. El cuarto artículo habla sobre las reasignaciones presupuestales, para dar cumplimiento a lo propuesto, sin que ello implique un aumento del presupuesto.</li> <li>5. El quinto artículo autoriza al Gobierno Nacional para impulsar y apoyar ante otras entidades en la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios.</li> <li>6. El sexto artículo reconoce al Festival como una tradición autóctona de Colombia.</li> <li>7. El último artículo se relaciona con la vigencia.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>IV. CONSIDERACIONES</b></p> <p>Tamalameque es un municipio situado al sur del departamento del Cesar, cuya cabecera lleva su mismo nombre. Está ubicado en el margen derecho del río Grande de la Magdalena y queda a 17 kilómetros de la carretera que conduce de Bucaramanga a la costa Atlántica del país, siendo comunicado por un ramal nacional, que parte desde la población de El Burro. El municipio tiene una extensión aproximadamente de 51.131 ha, de las cuales el 48% está destinado a la producción pecuaria, el 11% a la producción agrícola, el 16% corresponde a los espejos de agua, incluyendo los 30 km del río Magdalena, el 19% lo constituye la reserva forestal y el 6% restante es área improductiva. Cuenta con una población de 17.000 habitantes aproximadamente, de los cuales 7.358 viven en su cabecera municipal en 693 casas de habitación<sup>1</sup>.</p> <p>El autor de la iniciativa manifiesta en la exposición de motivos que, con el fin de ilustrar a los Honorables Congresistas el contexto histórico y el valor cultural del Festival, es necesario retomar un relato del libro la Tambora Universo Mágico, cuyo autor es Diógenes Armando Pino Ávila, de la siguiente manera:</p> <p>“Tamalameque, fundado en 1544, ha cambiado de sitio desde su fundación, siendo refundado en varios puntos distantes río arriba en la margen derecha del río Grande de la Magdalena, esta circunstancia nos lleva a pensar que sus moradores han sido unos irradiadores de cultura en sus migraciones dentro de la depresión momposina.</p> <p>Nuestros mayores, desde tiempos inmemoriales, han practicado el “baile cantao” denominado la tambora y que, por múltiples circunstancias este, fue perdiendo relevancia y solo quedaron algunos ancianos practicándolo.</p> <p>Dentro de las causas posibles de la casi desaparición de este canto está la actividad sobre el puerto en el río Magdalena, ya que era una actividad bastante movida ya que en dicho puerto (Puerto Bocas), se embarcaba todo el algodón cultivado en el norte del (hoy) departamento del Cesar, antes éramos del Magdalena. Este puerto era también sitio de cargue del ganado que iba con destino a abastecer los mataderos del interior del país. Los buques de pasajeros que atracaban en nuestro puerto en busca de carga y pasajeros alegraban su viaje con música mexicana y música de viento muy en boga en los años 50 y 60, contagiando con sus melodías a nuestras gentes, tal vez esto influyó para que abandonaran nuestro folclor y asumieran esa música foránea logrando casi la extinción de las taboras. El cine, proyectado por los trahumantes gitanos en sus carpas, también acentuó el gusto por la música ranchera, luego las emisoras emitían programas radiales con éste tipo de música agravando la situación de nuestra cultura vernácula.</p> <p>En los años 70, se dio un movimiento interesante que volteó la relación cultural de nuestros pueblos, la cultura se irradiaba desde la capital hacia la periferia, los pueblos de Colombia éramos destinatarios y receptores de la cultura capitalina, pero en los</p> <p><sup>1</sup> Alcaldía Municipal de Tamalameque en Cesar, en <a href="http://www.tamalameque-cesar.gov.co">www.tamalameque-cesar.gov.co</a></p>
<p>años 70 se invirtieron los papeles y nació una fuerte corriente cultural que impulsaba la cultura de los pueblos hacia la capital. Todos los intelectuales y gestores culturales habían abierto los sentidos en una búsqueda voraz por encontrar sus raíces culturales.</p> <p>En Tamalameque iniciamos esa búsqueda en compañía de dos amigos más, ellos acolitaban mi inquietud, y si bien no investigaban, se reunían conmigo a escuchar lo que yo les leía en mis notas. Un día les planteé que ya teníamos suficiente material y que era necesario comenzar a mostrar al pueblo nuestro lo que habíamos encontrado y les propuse realizar un Festival de Taboras, el cual llamamos así pomposamente. Nos arriesgamos y lo hicimos en el atrio de la iglesia con 3 grupos de ancianos en el año 1978. En el año 1986 realizamos el II Festival y en 1987 el segundo ya con la presencia de más de 30 grupos del río. Desde entonces se realiza intermitentemente por problemas políticos, económicos o de inundaciones. A partir de ahí se tomó conciencia y se inició el proceso de rescate y re-significación de lo nuestro.</p> <p>De ahí en adelante van 35 Festivales, denominado ahora: festival nacional de la tambora y la guacherna. Cabe anotar que fue el primero que se hizo en Colombia sobre ese folclor mágico denominado “La Tambora” que es en esencia un “Baile cantao” de origen triétnico, un canto de resistencia que ha permitido no sólo a Tamalameque sino a la mayoría de pueblos de la “depresión momposina” vivir en paz, dentro del estado de violencia que se ha ensañado en la zona. Es precisamente esta cultura la que ha mantenido a nuestras juventudes ajenas al conflicto armado<sup>2</sup>.</p> <p style="text-align: center;"><b>Fundamentos jurídicos de la declaración de Patrimonio Cultural</b></p> <p>La Constitución Política de Colombia protege el Patrimonio Cultural de la Nación, entendiendo éste como una expresión de la identidad de un grupo social en un momento histórico, es decir, “constituye un signo o una expresión de cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones<sup>3</sup>. Por lo tanto, el Estado tiene la obligación “de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho patrimonio cultural<sup>4</sup>.”</p> <p>A lo largo de la Constitución Política de 1991 se van identificando las disposiciones que tienen como fin último velar por la protección del patrimonio cultural de la nación, así: (i) el artículo 2° consagra como uno de los fines esenciales del Estado “facilitar la participación de todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”; (ii) el artículo 7° “reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”; (iii) el artículo 8° eleva a obligación del Estado y de toda persona a “proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”; (iv) el artículo 44 define la cultura como un “derecho fundamental” de los niños; (v) el artículo 67 dispone que el derecho a la educación busca afianzar los valores culturales; (vi) el artículo 70 estipula que “la cultura, en sus</p>	<p>diversas manifestaciones, es el fundamento de la nacionalidad”; (vii) el artículo 71 señala el deber de “fomento a las ciencias y, en general, a la cultura”; (viii) el artículo 72 reconoce que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado” y, (ix) el numeral 8 del artículo 95 señala como uno de los deberes de la persona y del ciudadano “proteger los recursos culturales y naturales”; entre otras disposiciones.</p> <p>Ahora bien, el Congreso de la República ha venido ajustando la normatividad local con el propósito de acoplarse a los estándares del derecho internacional. Lo anterior, teniendo en cuenta que además de la adhesión a la Convención de Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado de 1954<sup>5</sup>, a la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972<sup>6</sup> y a la Convención para la Salvaguardia del “Patrimonio Cultural Inmaterial” de 2003<sup>7</sup>, el Congreso aprobó la Ley 397 de 1997, que se conoce como la “Ley General de Cultura”.</p> <p>Dicho marco normativo, sufrió posteriormente una serie de modificaciones en atención a la Ley 1185 de 2008 “Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones”, teniendo en cuenta que extendió la noción de patrimonio cultural también a las “manifestaciones inmateriales” y otras representaciones que expresan la nacionalidad colombiana.</p> <p>Finalmente, si bien dentro de las autoridades competentes para determinar cuáles manifestaciones culturales son parte del patrimonio cultural de la Nación, no se hace alusión expresa al Congreso de la República, acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, éste tiene la competencia para establecer cuáles actividades culturales merecen un reconocimiento especial del Estado. Al respecto, la sentencia C-1192 de 2005 estableció que:</p> <p>“En atención al reconocimiento de la citada diversidad y en aras de promover e impulsar el acceso a las tradiciones culturales y artísticas que identifican a los distintos sectores de la población, la Constitución Política en los artículos 70, 71 y 150 <u>le asigna al legislador la atribución de señalar qué actividades son consideradas como expresión artística</u> y cuáles de ellas –en concreto– merecen un reconocimiento especial del Estado”. (El subrayado no es original del texto).</p> <p style="text-align: center;"><b>Autorización para acceder a recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN)</b></p> <p>Al respecto, se considera acertado traer a colación lo disertado por la H. Corte Constitucional, según la cual:</p> <p>“(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al</p> <p><sup>5</sup> Mediante la Ley 349 de 1996, se ratificó la “Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-467 de 1997.</p> <p><sup>6</sup> Aprobada por Ley 45 de 1983 y vigente para Colombia desde el 24 de agosto de 1983.</p> <p><sup>7</sup> Esta Convención fue ratificada en virtud de la Ley 1037 de 2006 y declarada exequible en la sentencia C-120 de 2008.</p>

<sup>2</sup> Pino Ávila, Diógenes Armando en Tambora Universo Mágico; Salvaguardar las taboras 13/01/2017 - 06:30. <https://www.panoramacultural.com.co/>

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-742 de 2006.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-082 de 2014.

Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)<sup>8</sup>.

Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996<sup>9</sup>.

En ese sentido, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajusta al ordenamiento constitucional, por cuanto se limita a AUTORIZAR al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

#### V. IMPACTO FISCAL: ARTÍCULO 7º DE LA LEY 819 DE 2003

Las reiteradas discusiones que se ha producido al interior del Congreso sobre sus alcances funcionales para fijar un gasto público en un Proyecto de Ley que no sea iniciativa del Gobierno Nacional, han partido de una interpretación quizás aislada sobre la normativa superior. Esta establece que el Ejecutivo es el ordenador del gasto, y por lo tanto se reserva el derecho de presentar iniciativas legislativas que contengan aspectos de carácter fiscal, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, el presupuesto nacional, la autorización para adquirir empréstitos y el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.

Frente a lo anterior, hay que confirmar que el Congreso de la República sí puede expedir leyes que autoricen la inversión en una determinada obra (como es el caso de las leyes de honores), con la condición de que se ajuste a los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, sin perder el Ejecutivo la potestad de decidir finalmente si se invierte o no en esa obra. En este orden de ideas, el sustento constitucional y legal del presente proyecto de ley se basa en los artículos 150, 154, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política; las Leyes 819 de 2003, 715 de 2001 y 1176 de 2007 y el estatuto orgánico del presupuesto, Decreto Presidencial 111 de 1996.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010.  
<sup>9</sup> Ibidem.

Para establecer la importancia del estudio del impacto fiscal del proyecto de ley que decreta gasto público, es menester resaltar el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el cual exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios, se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. De manera que este artículo se ha constituido como un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República.

Asimismo, la Honorable Corte Constitucional consideró que los primeros tres incisos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 deben interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda<sup>10</sup>. Así, la Corte fue enfática en seguir aclarando la regla que se debía tener en cuenta, tanto por el Ejecutivo como por el Legislativo, por lo que en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica.

Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Posteriormente, el Congreso deberá recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda<sup>11</sup>.

De conformidad con lo expuesto en el proyecto de ley, esta iniciativa se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales que desarrollan principios fundamentales, tales como el Estado Social de Derecho, la democracia de participación y los principios de igualdad, solidaridad y concurrencia, entre otros.

Además, es de anotar que la inclusión de estas obras ha sido previamente consultada y concertada con diferentes sectores sociales del municipio de Tamalameque, y están conectadas directamente con la declaratoria de patrimonio cultural de las festividades.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-502 de 2007.  
<sup>11</sup> Ibidem.

#### VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presenté ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley número 506 de 2021 Senado, 444 de 2020 Cámara, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 37 años de existencia y se dictan otras disposiciones, sin modificaciones*.

Cordialmente,



**JORGE ELIECER GUEVARA**  
Senador de la República

#### VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 506 DE 2021 SENADO, 444 DE 2020 CÁMARA

“por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 37 años de existencia y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º.** Declárese Patrimonio Cultural de la Nación, el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar y exaltar sus 37 años de existencia.

**Artículo 2º.** Para contribuir a la difusión y conservación de las expresiones artísticas del «baile cantao» denominado la tambora y perpetuarlo entre los colombianos, se autoriza al Ministerio de Cultura, en coordinación con el municipio de Tamalameque, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque.

**Artículo 3º.** A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorízase al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación e impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.

**Artículo 4º.** Las autorizaciones otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán de conformidad con lo establecido en el artículo 3º, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

**Artículo 5º.** El Gobierno Nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

**Parágrafo.** Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación, deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.

**Artículo 6°. Reconocimiento.** Reconózcase el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar como una tradición autóctona de Colombia. La titularidad del Patrimonio Cultural Inmaterial estará sometida a las reglas contenidas en la Ley 397 de 1997, al Decreto 2941 de 2009 y demás normas concordantes.

Exhórtese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional y se apruebe el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

**Artículo 7°.** Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

Del Honorable Senador,



**JORGE ELIECER GUEVARA**  
Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE SENADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 03 DE 2021 SENADO**

*por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., septiembre de 2021</p> <p><b>Honorable Senador</b> <b>GERMÁN VARÓN COTRINO</b> Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente Senado de la República E.S.D.</p> <p><b>Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera de Senado del Proyecto de Acto Legislativo Nro: 03 de 2021 Senado, por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones.</b></p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En calidad de ponente del proyecto de Acto Legislativo de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, mediante Acta MD-08, me permito rendir informe de ponencia para primer debate de la iniciativa en la Comisión Primera, en los siguientes términos:</p> <p><b>I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</b></p> <p>El proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto modificar el artículo 249 de la Constitución Política, sobre el mecanismo de elección del Fiscal General de la Nación, invirtiendo el proceso donde el Presidente de la República pasa de nominador de la terna de candidatos a Fiscal General, a ser quien elige al Fiscal, de una terna enviada por la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Esta iniciativa, de origen parlamentario, fue radicada en la Secretaría del Senado el 20 de julio de 2021</p>	<p>Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, fueron designados como ponentes los honorables senadores</p> <p><b>II. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</b></p> <p>Al leer el Proyecto de Acto Legislativo 03 de 2021, se evidencia que los autores pretenden con la modificación del artículo 249, adelantar una profunda transformación a la Constitución Política, una modificación que sustituye claramente los fines del Estado, modifica el sistema de frenos y contrapesos, y altera el equilibrio de poderes.</p> <p>La Fiscalía nació con la Constitución de 1991, y con ella el predominio del sistema acusatorio en el proceso penal, cambiando el sistema mixto (inquisitivo - acusatorio) que inspiraba al anterior, como lo señala el doctrinante Diego Younes Moreno.</p> <p>En Colombia como en una importante cantidad de países, la Fiscalía General es un órgano de la Rama Judicial que no administra justicia, pero depende del Ejecutivo. En la configuración de su elección confluyen dos ramas del poder público, el Presidente de la República con la terna que presenta de candidatos a ser Fiscal y la rama judicial con la Corte Suprema de Justicia que tiene el encargo de elegir al máximo jefe del ente investigador.</p> <p>Haciendo lectura concreta de lo que dice el artículo 249 constitucional, estamos ante un procedimiento integrado por dos etapas o pasos; el primero, consiste en la postulación de tres candidatos siendo la autoridad competente para hacerlo el Presidente de la República, y el segundo, que le corresponde a la Corte Suprema de Justicia, consiste en la elección de quien debe ejercer el citado cargo público. Este último es el acto definitivo que concluye el procedimiento y crea una situación jurídica individual.</p> <p>La razón para que sean estas dos ramas del poder público las que determinen la selección y escogencia del Fiscal, no es otra que la naturaleza que tiene esa entidad; primero porque tiene función de investigador y acusador, donde hay elementos de Policía, asunto propio del ejecutivo y una función sancionatoria, característica de la rama judicial.</p> <p>Elección del Fiscal en tres pasos</p>
---	---

<p>El proceso de elección del Fiscal se establece de la siguiente manera:</p> <p>Primero: Identificación de tres candidatos que reúnan las condiciones constitucionales para el cargo.</p> <p>Segundo: Conformación de la terna.</p> <p>Tercero: Remisión de la terna a la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Como es absolutamente evidente, la facultad presidencial para postular terna de candidatos a la Fiscalía General de la Nación, tiene como fuente jurídica exclusiva la Constitución Política, por lo mismo hace parte de ese eje axial de la configuración del Estado y sus instituciones.</p> <p>Y precisamente ante la lectura de lo que quiso el Constituyente del 91, pretender cambiar los roles para que sea el Presidente de la República el que elija al fiscal, limitando a la Corte Suprema de Justicia para que se circunscriba a presentar una terna, deja el Proyecto de Acto Legislativo en un intento claro y evidente de sustitución constitucional.</p> <p>Debe quedar claro que es precisamente la Constitución Política, la que regula esta competencia del Presidente de la República, reiterada además en el artículo 29 de la ley 270 de 1996, y es entonces es en esta ley donde se debe consultar las condiciones, límites o restricciones para el ejercicio de su facultad de postular la terna de candidatos a la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>Respecto de los límites o condiciones, estos están determinados por la finalidad de su atribución, que es, sin duda, la elección de Fiscal General: las calidades que deben tener los candidatos y de las que hablan los (artículos 249 y 232 C.P.); la manera de proponer las candidaturas, esto es, la terna, porque los candidatos no pueden ser ni menos ni más de tres; la autoridad destinataria, que es la Corte Suprema de Justicia, que no puede ser otra entidad u órgano del Estado.</p> <p>El poder del Presidente de la República, lo que refuerza más nuestra tesis de rechazo a este Proyecto de Acto Legislativo, no termina solo con proponer los tres nombres para que la Corte elija de acuerdo con criterios técnicos quién debe ser el jefe del ente acusador, sino que esa función del Presidente va más allá, porque es el mandatario de los colombianos el único que podrá reintegrar o reformular la terna ya enviada a la Corte; asunto que se podrá producir por</p>	<p>falta de calidades de los candidatos, renuncia o inclusive la muerte de alguno de ellos.</p> <p>La Constitución Política da paso a la confección de la terna, con su remisión a la Corte Suprema de Justicia, y las actuaciones internas en la misma Corte, todo esto es de índole administrativo, no judicial, que son necesarios para impulsar en la Corporación el acto final de elección.</p> <p><b>Principio de colaboración armónica</b></p> <p>Como es apenas evidente, a través del artículo 249 de la Constitución Política, se faculta al Presidente de la República para que colabore con la rama judicial, para la elección del Fiscal General. Esa colaboración debe ser armónica que lleve buen entendimiento, comunicación y correspondencia para el cumplimiento de los deberes que la Constitución les impone, que en última instancia llamaremos los fines esenciales del Estado.</p> <p>Debe haber para que se produzca la elección del Fiscal, entendimiento y armonía para que el Estado actúe de manera congruente y uniforme, lo que permitirá avanzar en la garantía de un sistema de justicia para todos; pues es el Fiscal, agente especial y de primera importancia en nuestro sistema penal.</p> <p>Valdrá recordar que esa colaboración, armónica y eficaz, entraña las competencias del Presidente de la República, como jefe de la rama ejecutiva y de las otras ramas del poder público, todos sin excepción están sujetos al deber de actuar conforme al principio constitucional de coordinación. Así se desprende, entre otros, de los siguientes textos constitucionales: artículo 1, 113 y 209 que señala entre otras cosas "Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado...".</p> <p>Pretender como se busca en este Proyecto de Acto Legislativo, que el proceso de elección del Fiscal General se invierta, es desconocer la razón de ser y competencia tanto del Presidente de la República para postular a los de la terna, como de la Corte Suprema de Justicia, para decidir la persona que ocupará el cargo.</p> <p>Es el Fiscal un funcionario por excelencia, de capacidades técnicas especiales, que solo la Corte Suprema de Justicia, cabeza de la jurisdicción ordinaria, puede calificar, mediante la reunión y discusión entre sus magistrados,</p>
<p>quienes con sus calidades de juristas, pueden desde el conocimiento en derecho, determinar si el perfil de los propuestos cumple con las expectativas y requisitos para ser el nuevo Fiscal General de la Nación.</p> <p><b>Sobre la sustitución de la Constitución</b></p> <p>Ampliamente la Honorable Corte Constitucional, ha explicado en sus providencias la aplicabilidad de un test de sustitución, que en términos muy generales, tiene estos componentes: primero, es un juicio sobre la competencia del órgano encargado de adelantar la reforma; segundo, es un juicio autónomo de competencias.</p> <p>Fundamentalmente, debe enunciar los aspectos definitorios de la identidad de la Constitución que se supone han sido sustituidos por el acto reformatorio, en este caso por el Proyecto de Acto Legislativo.</p> <p>En el cuerpo del texto, debe haber un enunciado específico, un elemento definitorio que ha sido configurado en la Constitución Política colombiana y que establece su identidad.</p> <p>En el examen de sustitución constitucional, el acto acusado establece cuál es el alcance jurídico respecto a los elementos definitorios que identifican la Constitución y requiere que se contrasten las premisas citadas con el criterio de juzgamiento que la Corte señala.</p> <p>En esa evaluación, que se erige como control especial de constitucionalidad, se verifica si la reforma reemplaza un elemento definitorio que identifica la Constitución por otro integralmente diferente; y es precisamente el caso que nos ocupa en esta ponencia; pues cambiar al nominador y quien elige al Fiscal, es proponer un cambio de la esencia de la acción de postulación y elección del máximo responsable del ente acusador e investigador.</p> <p><b>III. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, en donde se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de</p>	<p>conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una modificación de una norma de procedimiento general, por tanto, el beneficio no puede ser particular.</p> <p>A tales efectos, el Consejo de Estado manifestó mediante Sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número PI. 01180-00, que: "No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se, el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"</p> <p><b>IV. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los miembros de la Honorable Comisión, archivar el Proyecto de Acto Legislativo Nro 03 de 2021 Senado, por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Centro Democrático</p>

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 108 DE 2021 SENADO

*por medio del cual se fortalece la protección de usuarios del servicio de transporte aéreo doméstico.*

<p>DDVDT Bogotá D.C., 22 de septiembre de 2021</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General Senado CONGRESO DE LA REPÚBLICA secretariageneral@senado.gov.co</p> <p>Asunto : Comentarios proyecto de ley 108 de 2021 "Por medio del cual se fortalece la protección de usuarios del servicio de transporte aéreo doméstico"</p> <p>Estimado Secretario</p> <p>De manera atenta, nos permitimos realizar las siguientes consideraciones respecto al Proyecto de Ley del asunto.</p> <p><b>1. Consideraciones generales del proyecto</b></p> <p>El proyecto de ley, en la mayoría de las disposiciones propuestas en su articulado replica lo ya regulado en el Código de Comercio y el RAC. Frente a esto, es conveniente recordar que la reglamentación a través de normas administrativas y en cabeza del Gobierno Nacional, garantiza la posibilidad de modificar estas normas cada vez que las circunstancias del mercado así lo exijan, teniendo en cuenta que la aviación es una actividad completamente dinámica, sujeta a cambios constantes. De convertirse en material legal, la reglamentación de este tipo de asuntos perdería la posibilidad de reaccionar de manera rápida y de ajustarse a las exigencias del mercado o de la comunidad internacional.</p> <p>En este último aspecto, es importante mencionar que la aviación es una actividad internacional, regulada en forma centralizada por la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI. Este carácter centralizado, asegura que la aviación cuente con estándares universales, iguales en los diversos países del mundo, en beneficio de la seguridad aérea, el servicio a los usuarios y la viabilidad financiera de los operadores a nivel mundial.</p> <p>El Gobierno Nacional y el Congreso de la República han venido implementando importantes medidas para la reactivación de la conectividad aérea luego de la parálisis total observada durante más de seis (6) meses en 2020, entre ellas la reducción del IVA a los tiquetes y al combustible de las aeronaves.</p> <p>En tal sentido, al establecer para el transporte aéreo nacional normas más onerosas que las estandarizadas en el transporte internacional, se pone en riesgo la competitividad de dicho segmento</p>	<p>al hacer más costosa la prestación del servicio, lo cual termina afectando las tarifas a los usuarios, más aun cuando el transporte aéreo a nivel nacional presenta menores márgenes de rentabilidad.</p> <p><b>2. Consideraciones articulado</b></p> <p>Respecto a los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10, las materias objeto, los derechos y deberes en materia de información al usuario que se proponen, ya se encuentran reglamentadas a través del Código de Comercio, los convenios internacionales y el RAC. Así mismo, Los derechos y deberes en materia de retracto, desistimiento, compensaciones, y otros temas que se proponen, ya están consagrados en el RAC.</p> <p>- El artículo 2 adiciona la Ley 1480 de 2011 e incluye el artículo 85 que dispone:</p> <p style="padding-left: 20px;">"La presente ley contiene los derechos y obligaciones del pasajero, del transportador o del agente de viajes, y cualquier otro intermediario o proveedor en la prestación del servicio cuando actúe en relación con los servicios aéreos comerciales de transporte público regular doméstico de pasajeros..."</p> <p>La conjunción "o" en este contexto está asimilando los conceptos de transportador o de agente de viajes, otorgándoles las mismas obligaciones; no obstante, por tratarse de dos conceptos diferentes, deberían estar separados. La propuesta desconoce las normas del sector turismo aplicables a las agencias de viajes como intermediarios en la prestación del servicio, citando a renglón seguido las disposiciones del Código de Comercio para el Transporte Aéreo doméstico, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia y cualquier otra norma emitida por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.</p> <p>Esta propuesta desnaturaliza a las agencias de viajes, desconoce las normas especiales aplicables al sector turismo y crea inseguridad jurídica.</p> <p>Lo primero que hay que precisar es que la intermediación que realizan las agencias de viajes es en sí mismo un servicio turístico. Ello se desprende directamente del numeral 9 del artículo 62 de la Ley 300 de 1996 (modificado por el artículo 145 del Decreto 2106 de 2019) que incluye a las agencias dentro de los prestadores de servicios turísticos; del 84 de la misma Ley que dispone que las agencias son aquellas que se dediquen profesionalmente al ejercicio de actividades turísticas dirigidas a la prestación de servicios, directamente o como intermediarios entre los viajeros y proveedores de los servicios".</p> <p>En el mismo sentido, el artículo 3 de la Ley 2068 de 2020 define al prestador de servicios turísticos como "Toda persona natural o jurídica domiciliada en Colombia o en el extranjero, que, directa o indirectamente preste, intermedie, contrate, comercialice, venda o reserve servicios turísticos a que se refiere esta ley. El prestador de servicios turístico deberá inscribirse en el Registro Nacional de Turismo previamente a la prestación de servicios turísticos".</p> <p>Las agencias de viajes son prestadores de servicios turísticos y no del servicio de transporte aéreo. Las empresas de transporte aéreo por el contrario, no son prestadores de servicios turísticos, tal como lo dispone la Ley General de Turismo (Leyes 300 de 1996, 1101 de 2006, 1558 de 2012 y 2068</p>
<p>de 2020). Esta premisa debe orientar la propuesta normativa y las obligaciones y responsabilidades que cada uno ostenta deben enmarcarse en su respectivo rol y naturaleza.</p> <p>La propuesta también señala:</p> <p style="padding-left: 20px;">"[los derechos y obligaciones del pasajero]... las cuales no tiene carácter taxativo sino enunciativo..."</p> <p>Considerando que los particulares solo responden por infringir la ley no puede haber obligaciones no previstas que deban ser cumplidas por los destinatarios de la ley que no estén previamente establecidas para que sean conocidas por los obligados.</p> <p>- El artículo 86 que se pretende adicionar también crea un trato diferencial para los intermediarios o agencias de viajes domiciliados en Colombia y aquellos ubicados en el extranjero, desconociendo el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 2068 de 2020 que define a los prestadores de servicios turísticos, así:</p> <p style="padding-left: 20px;"><b>"Prestador de servicio turístico.</b> Toda persona natural o jurídica domiciliada en Colombia o en el extranjero, que, directa o indirectamente preste, intermedie, contrate, comercialice, venda o reserve servicios turísticos a que se refiere esta ley. El prestador de servicios turísticos deberá inscribirse en el Registro Nacional de Turismo previamente a la prestación de servicios turísticos."</p> <p>- El artículo 3 adiciona el Capítulo II al Título X de la Ley 1480 de 2011, que es básicamente la transcripción del artículo 3.10.1. del RAC, lo que genera el inconveniente ya descrito, en cuanto al convertirse en una norma de rango legal elimina la posibilidad de reaccionar de manera rápida la reglamentación y ajustarse a las exigencias del mercado o de la comunidad internacional.</p> <p>- La parte final del artículo 91 dispone:</p> <p style="padding-left: 20px;">"Si existe inexactitud o falsedad de la información sobre el pasajero o el medio de pago utilizado, se entenderá nulo el contrato de transporte aéreo y la reserva asociada".</p> <p>La nulidad, en primer lugar, tiene que ser declarada judicialmente; y, en segundo lugar, el efecto de la nulidad es volver las cosas al estado anterior ¿si la causal es una falsedad en el medio de pago utilizado además que hay una falsedad, se le debe devolver al pasajero el dinero como efecto de la nulidad? Se recomienda revisar el efecto de la nulidad en estos eventos.</p> <p>- El artículo 93 se refiere a la protección de la información. Al existir una normativa completa que regula el tratamiento de datos personales no parece conveniente adicionar en la ley del consumidor un artículo sobre protección de datos personales que rompería la unidad de materia de la Ley 1480 de 2011.</p>	<p>- El artículo 4 adiciona el Capítulo III al Título X a la Ley 1480 de 2011 y el artículo 94 sobre vigencia del tiquete es igual al artículo 3.10.1.7.1. del RAC3, lo que supone los mismos inconvenientes ya citados al inicio del presente concepto.</p> <p>- El artículo 95 referente al desistimiento es inconveniente frente a la normativa actual del RAC que permite una retención de acuerdo con las condiciones de la tarifa de un porcentaje que no puede exceder del 10% del valor de la tarifa, excluyendo tasas, impuestos y tarifa administrativa. El artículo propuesto elimina la retención prevista en el RAC3.</p> <p>- El artículo 96 sobre el derecho de retracto se limita a los contratos celebrados en Colombia. En atención a que el retracto opera para ventas a distancia o métodos no tradicionales, cuando se adquiere un tiquete aéreo a través de una plataforma electrónica operada desde el exterior surge la duda de dónde se entiende celebrado el contrato para determinar si aplica o no el derecho de retracto.</p> <p>- El artículo 5 adiciona el capítulo IV al Título X a la Ley 1480 de 2011. En lo referente a la demora de vuelos, dispone valores mayores a los existentes actualmente, lo cual puede exceder los estándares internacionales, a la vez que afectar la competitividad en los destinos nacionales, al hacer más costosa la operación.</p> <p>Sobre este articulado es preciso reiterar que, en lo referente a equipajes, los derechos y deberes en materia de retracto, desistimiento y otros temas que se proponen, están regulados en el Código de Comercio, en el RAC y en los convenios internacionales aplicables (Convenios del Sistema Varsovia/29- La Haya /55, Montreal/99 o Decisión 619 de la Comunidad Andina, según aplique) para los vuelos internacionales. En caso de establecerse vía norma legal valores superiores a los que se utilizan a nivel internacional, se estaría implementando un desincentivo a la operación de aerolíneas extranjeras en el país, afectando la competitividad de Colombia a nivel regional. Esto iría en contravía de la política gubernamental de facilitar el acceso de operadores internacionales a Colombia, que ha mostrado resultados significativos en la reactivación de la conectividad aérea, luego de la reciente apertura de fronteras.</p> <p>- El artículo 10 adiciona el capítulo X al Título X a la Ley 1480 de 2011 y específicamente el parágrafo del artículo 138 impone a las agencias de viajes la obligación de "atender las peticiones, quejas, reclamos y/o solicitudes directamente de los servicios de transporte aéreo vendidos". Es de resaltar que la agencia puede atender las peticiones, quejas y reclamos que se deriven de su actividad de intermediación, pero no las derivadas del contrato de transporte aéreo servicio que no es prestado por la agencia. Por lo que esta precisión debe quedar clara.</p> <p>- En el artículo 12 el proyecto de ley propone agregar un Capítulo XII a la Ley 1480 de 2011 sobre inspección, vigilancia y control. Dentro de este capítulo propuesto, se otorga a la Aeronáutica Civil una función administrativa de hacer "seguimiento permanente a las tarifas de los servicios aéreos comerciales transporte público doméstico" y hace referencia expresa a una parte de los RAC, lo cual, reiteramos, es antitécnico, ya que la ley no debe referirse a actos administrativos específicos.</p>

<b>CONTENIDO</b>	
Gaceta número 1314 - Martes, 28 de septiembre de 2021 <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> <b>PONENCIAS</b>	
	<b>Págs.</b>
<p>Luego, se propone agregar un artículo 141, que a su vez adicionaría un numeral 6 al artículo 24 del Código General del Proceso, creando facultades jurisdiccionales para la Superintendencia de Transporte. La norma en este punto no es clara acerca de la relación de estas facultades jurisdiccionales con las facultades ya existentes de la Superintendencia de Industria y Comercio, la cual es competente de manera general para conocer de las controversias sobre violación de los derechos de los consumidores (art. 24. num. 1 del CGP). La propuesta puede, de esta manera, generar ambigüedades y contradicciones perjudiciales para los usuarios, los prestadores del servicio de transporte aéreo y las agencias de viajes, intermediarios de los que se pretende respondan de manera directa por un servicio que no prestan que es el servicio de transporte aéreo. Además, estas hoy son vigiladas por la Superintendencia de Industria y Comercio, al ser prestadores de servicios turísticos. La propuesta normativa desconoce su naturaleza y llevaría a duplicidad de competencias y procedimientos sancionatorios.</p> <p>Por otra parte, el proyecto no presenta un análisis del impacto fiscal de esta propuesta. Específicamente, del costo que puede implicar la creación de una nueva estructura en la Superintendencia de Transporte para atender esta nueva función. Tampoco tiene en cuenta que la estructura orgánica de las entidades del nivel nacional es un asunto con reserva de ley (art. 150-7 CP), y que además tiene iniciativa privativa del Gobierno Nacional (art. 154 CP).</p> <p>De acuerdo con lo anterior, no es constitucionalmente admisible la creación de una nueva Delegatura en la Superintendencia de Transporte sin el aval del Gobierno Nacional.</p> <p>Finalmente, el proyecto numera dos veces el artículo siete.</p> <p>Así las cosas, teniendo en cuenta que el proyecto de ley hace más gravosas algunas regulaciones en perjuicio de la competitividad del sector aeronáutico, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo solicita respetuosamente archivar esta iniciativa.</p> <p><small>*De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello. Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012.*</small></p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>RICARDO GALINDO BUENO</b> <b>VICEMINISTRO DE TURISMO</b> <b>DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE TURISMO</b></p>	<p>Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 64 de 2021 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones..... 1</p> <p>Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 506 de 2021 Senado, 444 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 37 años de existencia y se dictan otras disposiciones..... 8</p> <p>Informe de ponencia negativa para primer debate en Comisión Primera de Senado del Proyecto de Acto legislativo número 03 de 2021 Senado, por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones. .. 10</p> <p style="text-align: center;"><b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b></p> <p>Concepto jurídico del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Proyecto de ley número 108 de 2021 Senado, por medio del cual se fortalece la protección de usuarios del servicio de transporte aéreo doméstico..... 12</p>