



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° 1326

Bogotá, D. C., miércoles, 29 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMEROS 321 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 6° de la Ley 105 de 1993. Mediante el cual se amplía la vida útil de los vehículos de transporte público colectivo.

 <p>PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2021 CÁMARA</p> <p>"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL PARAGRAFO 3 DEL ARTICULO 6 DE LA LEY 105 DE 1993. MEDIANTE EL CUAL SE AMPLÍA LA VIDA ÚTIL DE LOS VEHÍCULOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA</p> <p>Artículo 1° Objeto. Modifíquese el parágrafo 3 del artículo 6 de la Ley 105 de 1993 mediante el cual se amplía la vida útil del parque automotor del servicio público de pasajeros y/o mixto.</p> <p>Artículo 2° El parágrafo 3 del Artículo 6° de la ley 105 de 1993 quedaría así: PARAGRAFO 3. La vida útil de los automotores vinculados al servicio de transporte público colectivo cuya vida útil culmine durante los años 2021 y 2022 se extenderá por el término de cinco (5) años más contados a partir de la fecha de matrícula inicial. Esta norma aplicará también para los vehículos vinculados a la operación del transporte público colectivo cuya vida útil concluyera durante el año 2020 que a la fecha no hayan sido objeto de renovación o reposición.</p> <p>Artículo 3°. Vigencia de la Ley. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Del Honorable Congresista,</p>  <p>John Jairo Berrío López Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p> <p>H R Jhon Jairo Berrío López</p> <p>Bogotá, Carrera 7 N° 8 - 88 Edificio Nuevo del Congreso, Oficina 615 B - Tel: (57+1) 382 38 55 Medellín, Carrera 55 N° 40A - 20 Oficina 1005, Torre Nuevo Centro La Alpujarra, Tel: (57+4) 232 68 01</p> <p>#berrionopez @jhberrionopez #jherrionopez</p>	 <p>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Proyecto de Ley No. _____ de 2021 Cámara</p> <p>"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL PARÁGRAFO 3 DEL ARTICULO 6 DE LA LEY 105 DE 1993. MEDIANTE EL CUAL SE AMPLÍA LA VIDA ÚTIL DE LOS VEHÍCULOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO"</p> <p>1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN</p> <p>De conformidad con lo previsto en la Ley 105 de 1993 los automotores vinculados al Sistema de Transporte Público Colectivo o tradicional tienen una vida útil máxima de 20 años.</p> <p>Desde el año 2002 y con ejemplo hacia atrás en el Metro de Medellín, las grandes ciudades de nuestro país iniciaron un proceso de transformación a través del cual se dio paso a la implementación de sistemas de transporte masivo como parte de la solución de la problemática del uso del espacio público, la sobreoferta vehicular, la insatisfacción de los usuarios, la problemática ambiental entre otras consideraciones.</p> <p>Los modelos de transporte masivo en las ciudades y las deficiencias en el proceso de planeación e implementación de estos ha determinado que en algunas ciudades de nuestro país coexista el sistema de transporte masivo y el sistema de transporte colectivo; en algunos casos ambos sistemas coexisten bajo el esquema de sistemas integrados de transporte público que como su palabra lo representa "integran" varios subsistemas como es el caso de Medellín o, como es el caso en ciudades como</p> <p>H R Jhon Jairo Berrío López</p> <p>Bogotá, Carrera 7 N° 8 - 88 Edificio Nuevo del Congreso, Oficina 615 B - Tel: (57+1) 382 38 55 Medellín, Carrera 55 N° 40A - 20 Oficina 1005, Torre Nuevo Centro La Alpujarra, Tel: (57+4) 232 68 01</p> <p>#berrionopez @jhberrionopez #jherrionopez</p>
--	---

Cali, Bucaramanga y Bogotá, el Transporte Público Colectivo existe producto de la falta de recursos o incumplimiento de las obligaciones de los operadores seleccionados para la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros en cualquiera de sus modalidades, relacionadas con las fallas y deficiencias de planeación y ejecución de la implementación ya mencionadas.

En este sentido, con la declaratoria de la Pandemia del Covid -19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, las naciones tuvieron que adoptar restricciones a la movilidad de las personas en orden a prevenir el contagio y generar otras medidas que permitan garantizar la salud pública de los ciudadanos, al respecto, con las determinaciones adoptadas por el Gobierno Nacional producto de la Emergencia Social, Económica y Ecológica relacionada con la pandemia, así como las determinaciones adoptadas por el Ministerio de Transporte de manera conjunta con otras autoridades para la prevención del contagio en relación con el distanciamiento entre cada pasajero o usuario del servicio de transporte, así como las decisiones de las autoridades regionales en relación con las cuarentenas obligatorias y restricciones a la movilidad de los ciudadanos determinaron que el número de pasajeros movilizados a través de los sistemas de transporte (masivo y colectivo) cayeran a tal punto de profundizar la crisis de los sistemas de transporte masivo en el país y provocar pérdidas incalculables para las empresas y propietarios vinculados al sistema de transporte tradicional o transporte público colectivo.

A diferencia de los sistemas de transporte masivo, la modernización de los vehículos de transporte público colectivo depende directamente de cada propietario y ha sido reglamentada por el Ministerio de Transporte incorporando este concepto dentro de los criterios que componen la estructura para definir la tarifa por cada una de las

vida útil de los automotores vinculados a esta modalidad de transporte público que permita mitigar los efectos negativos ya mencionados y garantizar la eficacia de los procesos de modernización de los automotores .

El Transporte Público Colectivo, como modo de transporte en Colombia se encuentra sometido a la potestad reglamentaria del Ministerio de Transporte de conformidad con lo previsto en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y el Decreto Único reglamentario del transporte 1079 del año 2015. Dicha potestad reglamentaria y autoridad del Ministerio de Transporte se expande sobre las demás modalidades de transporte de pasajeros, es decir mixto, especial e intermunicipal de pasajeros.

El servicio de transporte público colectivo en Colombia, encuentra su única fuente de pago en la tarifa, la cual, de conformidad con lo previsto en la Ley 105 de 1993, en el artículo 6, se debe calcular de la siguiente manera: "Para la fijación de tarifas calcularán los costos del transporte metropolitano y/o urbano incluyendo el rubro de "recuperación de capital", de acuerdo con los parámetros que establezca el Ministerio de Transporte". Así mismo, la Resolución 4350 de 1998 establece que, los estudios que deben realizarse para la determinación de la tarifa tienen en cuenta el número de pasajeros movilizados por el sistema de transporte de la siguiente manera:

"... ARTÍCULO TERCERO.- Establecer la siguiente metodología para la elaboración de los estudios de costos que servirán de base para fijar las tarifas del transporte público municipal, distrital y/o metropolitano de pasajeros y/o mixto: 1. Parámetros de operación por clase de vehículo y nivel de servicio: • Kilómetros recorridos por

autoridades territoriales. Al respecto, la disminución de los ingresos recibidos por las empresas de transporte como resultado de la baja movilidad o demanda del servicio por parte de los usuarios cuya circulación se encuentra restringida por efectos del Covid 19, se hace necesario replantear la regulación sobre la vida útil y generar un espacio o régimen de transición teniendo en cuenta que nuestro país de conformidad con la Ley 1964 de 2019 y específicamente el parágrafo 3 del artículo 8 determina que las ciudades en las cuales se cuenta con sistemas de transporte masivo, para el año 2025 deberán empezar a garantizar la reposición de los vehículos con automotores que operen con tecnologías limpias.

Las modificaciones hechas al Plan Nacional de Desarrollo a través de la Ley 1955 de 2019 y los proyectos de reglamentación del Ministerio de Transporte han generado la posibilidad de la continuidad del transporte público colectivo en las ciudades en las que incluso se han implementado sistemas de transporte masivo a través del cumplimiento de los requisitos definidos en por el Ministerio en lo relacionado con el procedimiento de recaudo centralizado y los requisitos para que este sistema sea cofinanciado con recursos de la nación.

Así las cosas, con la finalidad de disminuir el impacto generado por el COVID 19 y las decisiones adoptadas por el Gobierno Nacional y los gobiernos nivel departamental y municipal para combatir la pandemia que han traído como consecuencia la disminución de los ingresos de los propietarios vinculados al transporte público colectivo situación que pone en riesgo la modernización del parque automotor en nuestro país y el avance hacia el uso de tecnologías limpias cuya implementación es obligatoria a partir del año 2.025 en algunas ciudades de nuestro país, resulta conveniente generar un régimen de transición respecto de la

mes, día y recorrido o carrera • Kilómetros por día recorridos sin pasajero. (Para el caso de Taxi individual). • Número de días trabajados por mes. • Número de recorridos o carreras por día. • Número de pasajeros movilizados por recorrido, día y mes. • Longitud promedio de la carrera. (Para el caso de taxi individual).

Estos parámetros se deben obtener a través de un estudio el cual debe realizarse durante tres (3) días, incluyendo un (1) día festivo"

En virtud de lo expresado antes, el número de pasajeros movilizados por el sistema de transporte público colectivo, en razón a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para la prevención del contagio generalizado por el Covid 19, ha sufrido una reducción significativa en las ciudades donde este opera llegando, en algunos eventos a una disminución del 80% por ciento de los pasajeros movilizados, pero que según cifras entregadas por el DANE, para el último trimestre del año 2020 comparado con el mismo periodo del año 2019, dicha disminución llegó al 42,8% en promedio a nivel nacional.

El Ministerio de Transporte, expidió el Decreto 478 del 12 de Mayo de 2021, por medio del cual modifica y adiciona el Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, en el cual introdujo la ampliación de la vida útil de los automotores vinculados al servicio público de transporte especial de pasajeros por 4 años más, modificación que quedó plasmada de la siguiente manera:

<p>"Artículo 2.2.1.6.2.2. Tiempo de uso de los vehículos. El tiempo de uso de los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial será de veinte (20) años contados a partir del 31 de diciembre del año modelo del vehículo. El parque automotor que cumpla el tiempo de uso debe ser sometido a desintegración física total y podrá ser objeto de reposición por uno nuevo de la misma clase o por uno nuevo de diferente clase, evento en el cual se deberán garantizar las equivalencias entre el número de sillas del vehículo desintegrado y el vehículo nuevo a ingresar, de conformidad con lo que para tal efecto disponga el Ministerio de Transporte.</p> <p>Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, registrados a partir del 14 de marzo de 2017, solo podrán prestar el servicio escolar por dieciséis (16) años, contados a partir del 31 de diciembre del año modelo del vehículo. Vencido el tiempo de uso antes establecido, podrán continuar prestando el servicio en los otros grupos de usuarios de la modalidad tales como turismo, empleados, servicios de salud y grupo específicos de usuarios, hasta alcanzar los veinte (20) años de uso, momento en el cual deberán ser objeto de desintegración física total.</p> <p>Parágrafo 1°. Los vehículos matriculados con anterioridad al 14 de marzo de 2017 podrán continuar prestando el servicio de transporte escolar hasta los veinte (20) años de uso, contados a partir del 31 de diciembre del año modelo del vehículo.</p> <p>Parágrafo 2°. Los vehículos matriculados con anterioridad al 30 de mayo de 2020, fecha en que finalizó la primera vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 385 del 12 de marzo</p>	<p>de 2020, como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19, contarán con un tiempo de uso de cuatro (4) años adicional al establecido en el presente artículo. La presente disposición no aplicará para los vehículos que debían ser desintegrados con anterioridad a la declaratoria de la referida emergencia.</p> <p>La presente disposición también será aplicable a los vehículos que cumplieron el tiempo de uso entre el 12 de marzo de 2020 y la fecha de entrada en vigencia de la presente modificación.</p> <p>La justificación de la modificación del Decreto 1079 del año 2015 realizada en el Decreto 478 de 2021, hace referencia a la alteración del sistema económico de magnitudes impredecibles e incalculables derivado de la disminución sustancial de la demanda del servicio:</p> <p>"Que el vertiginoso escalamiento del brote del Coronavirus COVID-19 representa actualmente una amenaza global a la salud pública, con afectaciones al sistema económico de magnitudes impredecibles e incalculables".</p> <p>"Que la modalidad de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial en Colombia ha sufrido altos impactos económicos teniendo en cuenta la reducción de las actividades de los sectores educativo, empresarial y turístico, lo cual disminuyó considerablemente su demanda".</p> <p>"Que, por lo anterior, se realizaron varias mesas de trabajo con los empresarios, propietarios y conductores, quienes son los actores principales en la dinámica de la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, con el</p>
<p>objetivo de resolver sus inquietudes, necesidades y propuestas frente al ajuste a la reglamentación de la modalidad contenida en el Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte de tal manera que constituyera un alivio efectivo para los mismos ante el impacto derivado de la referida pandemia".</p> <p>Contrastada la situación de ambas modalidades de servicio, podemos encontrar que la misma justificación en la ampliación de la vida útil de servicio especial de pasajeros debe aplicar para el transporte público colectivo de pasajeros a nivel nacional en razón a su naturaleza, al ejercicio de la función de regulación, control y vigilancia que el Estado tiene frente a la prestación de los servicios públicos que son inherentes a la finalidad social del estado, después de esta evaluación no cabe la menor duda que el Ministerio de Transporte y el Gobierno Nacional, en virtud de la igualdad formal y material debe adoptar este tipo de medidas de manera congruente para todas las modalidades de tal manera que el resultado de las mismas tenga como espectro de impacto a todas aquellas personas naturales o jurídicas vinculadas a la prestación del servicio de transporte público colectivo.</p> <p>Considerando que la actividad del transporte de pasajeros puede desarrollarse a través de diversos modos de transporte, que la vida útil de los vehículos que prestan el servicio de transporte público colectivo en Colombia se encuentra determinada en la Ley 105 de 1993 y que ha sido fijada en 20 años, de manera similar a la vida útil de los vehículos de transporte especial, que la actividad del transporte público colectivo y del transporte especial se encuentra bajo la vigilancia, control y supervisión del Estado, y que las dificultades de ambos sectores obedecen a las mismas circunstancias, podemos considerar que el Ministerio de Transporte ha vulnerado el Derecho a la Igualdad de las empresas y propietarios de vehículos</p>	<p>vinculados al servicio de transporte público colectivo a nivel nacional al no ser incluidos dentro de la modificación de la reglamentación en lo relacionado con la posibilidad de ampliar la vida útil durante 4 años más.</p> <p>2. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Generar un proyecto de Ley a través del cual se modifique el régimen de transición con respecto a la vida útil de los automotores vinculados al servicio de transporte público colectivo que, de acuerdo a las condiciones generadas por la pandemia del Covid 19, permita cumplir con los estándares y disposiciones regulatorias relacionadas con la implementación de tecnologías limpias en la operación de los sistemas de transporte en Colombia.</p> <p>3. FUNDAMENTO JURÍDICO</p> <p>Respecto de la competencia del Legislador para regular el servicio público de transporte, ha señalado la Corte Constitucional:</p> <p>"Conforme a lo expuesto, es claro que la actividad misma del transporte constituye un servicio público, que ha de prestarse en forma permanente, regular y continua, dada la función económica que con ella se cumple y, además, por cuanto resulta indispensable para el desarrollo de las demás actividades de los usuarios, tanto si se trata del desplazamiento de mercancías de un lugar a otro, como en el transporte de pasajeros.</p> <p>Siendo ello así no cabe duda alguna de que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 150, numeral 23, de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso la expedición de la ley para regular la prestación de ese servicio público, atribución</p>

que, además, corresponde igualmente al legislador en ejercicio de la potestad de "expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones" (artículo 150 numeral 2 Constitución Nacional).

Elo significa, entonces, que, en un estado unitario como el nuestro, lo atinente a la regulación de la prestación del servicio público de transporte, los modos y los medios en que este se preste, las condiciones generales para el otorgamiento de las rutas y horarios, los requisitos mínimos de seguridad para los usuarios, la determinación de quiénes han de ejercer la autoridad de transporte, la necesaria coordinación de las autoridades nacionales con las autoridades locales para el efecto, entre otros aspectos, corresponden al legislador, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional, para la cumplida ejecución de la ley, en el ámbito de su competencia, ejerza la potestad reglamentaria conforme a lo preceptuado por el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Nacional¹.

4. Contenido del Proyecto

Este Proyecto de ley consta de 3 artículos:

Artículo 1: Clarifica el objeto del proyecto de Ley y su propósito.

Artículo 2: Por el cual se modifica el parágrafo 3 del artículo 6 de la ley 105 de 1993.

Artículo 3: Habla de la vigencia del proyecto.

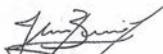
¹ Sentencia C - 066 de 1999. Sala Plena. Magistrados ponentes: Fabio Morón Díaz y Alfredo Beltrán Sierra.

5. Modificación propuesta al parágrafo 3 del artículo 6 de la ley 105 de 1993

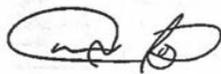
<p>PARÁGRAFO 3.-El Ministerio de Transporte establecerá los plazos y condiciones para reponer los vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de acción distinto al urbano y conjuntamente con las autoridades competentes de cada sector señalará las condiciones de operatividad de los equipos de transporte aéreo, férreo y marítimo.</p>	<p>PARAGRAFO 3. La vida útil de los automotores vinculados al servicio de transporte público colectivo cuya vida útil culmine durante los años 2021 y 2022 se extenderá por el término de cinco (5) años más contados a partir de la fecha de matrícula inicial. Esta norma aplicará también para los vehículos vinculados a la operación del transporte público colectivo cuya vida útil concluyera durante el año 2020 que a la fecha no hayan sido objeto de renovación o reposición.</p>
---	---

De los Honorables Congresistas,

Cordialmente,


JOHN JAÍRO BERRÍO LÓPEZ
 Representante a la Cámara
 Centro Democrático

Apoyan los Honorables Congresistas,



ARMANDO ANTONIO ZABARAIN
 Partido Conservador
 Cámara de Representantes

Apoyan los Hon.



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
 Representante a la Cámara
 Cámara de Representantes
 Centro Democrático



NUBIA LOPEZ MORALES
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 15 de Sept. del año 2021.

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley _____ Acto Legislativo _____

Nº. 321 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: JOHN JAÍRO BERRÍO LÓPEZ


SECRETARÍA GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMEROS 322 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual, se regula la cotización a la seguridad social de los independientes, y otras disposiciones reglamentarias para la UGPP.

PROYECTO DE LEY _____ 2021. CÁMARA

"POR MEDIO DEL CUAL, SE REGULA LA COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y OTRAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP".

I. AUTOR E INVESTIGADORES

AUTOR:

H.R JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ

INVESTIGADORES:

UNIVERSIDAD DE MEDELLIN.

WILLMAR DARÍO GONZÁLEZ ECHEVERRI (Investigador principal) Contador Público; Magister en Tributación y Política Fiscal

CESAR MAURICIO OCHOA PEREZ (Investigador principal) Abogado, Contador Público; Magister en Tributación y Política Fiscal

ABEL MARIA CANO MORALES (Coinvestigador) Contador Público; Especialista en Gerencia de Impuestos del, Magister en Administración; Magister en Finanzas, Doctor en Administración.

UNIVERSIDAD AUTONOMA LATINOAMERICANA:

CARLOS MARIO RESTREPO PINEDA (Coinvestigador) Abogado, Contador Público y Especialista en Legislación Tributaria, Especialista en derecho Procesal Contemporáneo y Magister en Derecho Procesal.

JOSE DARIO ZULUAGA (Coinvestigador) Contador Público y Especialista en Legislación Tributaria; Magister en Derecho de Estado con énfasis en tributación.

INSTITUCION UNIVERSITARIA DE ENVIGADO:

EDWIN ALBERTO VELEZ JARAMILLO (Coinvestigador) Abogado, especialista en Legislación tributaria UNLAULA y Magister en estudios políticos U.P.B.

INDEPENDIENTES:

ANDRES HERIBERTO TORRES ARAGÓN (Investigador Principal) Abogado especialista en Seguridad Social

MERLY YOLANDA LEÓN SANTAMARÍA (Coinvestigadora) Abogada especialista en Seguridad Social

EDWIN ANDRES PINZON MORA (Coinvestigador) Abogado asesor

GUSTAVO SANCHES (Coinvestigador) Asesor en materia Pensional, Especialista en Seguridad Social.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En Colombia, la Carta Magna constitucionalizó derechos y garantías, sentándose las bases del Estado Social, el cual gira alrededor de la persona y la dignidad, como el máximo valor de la normativa constitucional. Estos nuevos preceptos conllevan a transformaciones en las relaciones culturales, económicas y sociales, y en el Estado como instrumento de justicia social.

Ahora, el sistema económico es una economía social de mercado, de iniciativa privada, donde el Estado por medio de los tributos ejerce una intervención redistributiva de la riqueza, de los recursos y busca a partir de gravámenes, la materialización de los derechos de los administrados.

En las sociedades modernas el sistema tributario se define por el sistema económico, por lo que el sistema impositivo se encuentra íntimamente ligado al proyecto de sociedad, y a las normas que le dan forma a ese proyecto. En ese entendido, el tributo debe cumplir con la finalidad recaudatoria, pero, además, debe cumplir con otros fines sociales, plasmados como esenciales en la norma. Así entonces, y a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, las normas tributarias deben estar basadas en criterios de equidad, justicia y progresividad, tal cual lo consagra los artículos 338, 363 y 95 numeral 9 de nuestro ordenamiento superior.

En consideración a lo expuesto, la Corte Constitucional mediante sentencia C-219 de mayo de 2019, ha reconocido que el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 incumplía con algunos mandatos de la Carta Magna, pues aquellos temas que regulen asuntos tributarios deben hacerse a través de una Ley ordinaria.

En este mismo sentido, el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 "Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022" nace a la vida jurídica, dada la inexecutable del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, conservando el mismo vicio de inconstitucionalidad de su norma antecesora, pues a través de este instrumento jurídico no es viable crear o regular nuevos tributos, dado que su propósito es la ejecución de recursos públicos a través de los presupuestos establecidos y debidamente financiados.

Así, tenemos que al tenor de los artículos 5, 6 y 7 de la Ley 152 de 1994, se establecen los componentes de un Plan Nacional de Desarrollo, donde podemos constatar que no se incluye la creación de nuevos tributos. Rezan dichas disposiciones:

Ley 152 de 1994:

"Artículo 5°. Contenido de la parte general del Plan. La parte general del plan contendrá lo siguiente: a) **Los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales;** b) **Las metas nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos;** c) **Las estrategias y política en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido;** d) **El señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, regional, departamental, municipal, distrital y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes.**

Artículo 6°. Contenido del plan de inversiones. El plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional **incluirá principalmente:** a) **La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público;** b) **La descripción de los principales programas y subprogramas** con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión; c) **Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general;** d) **La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.**

Artículo 7°. Presupuestos plurianuales. Se entiende por presupuestos plurianuales la **proyección de los costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública, cuando éstos requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal.** 5 cuando en un sector o sectores de inversión pública se hubiere iniciado la ejecución de proyectos de largo plazo, antes de iniciarse otros, se procurará que los primeros tengan garantizada la financiación hasta su culminación." Resaltados en negrilla fuera de texto." (Subraya el texto en negrilla)

Como se puede observar, dentro de un Plan Nacional de Desarrollo, la Ley no contempló la posibilidad de crear tributo alguno, siempre habla de la ejecución de recursos más nunca lo hace sobre la consecución de estos, razón que a todas luces demuestra la falta de unidad de materia cuando en este (Plan Nacional de Desarrollo) se incorporan o regulan tributos.

Dice la Constitución Política de Colombia, en sus artículos; 148, 158 y 193:

"Artículo 148. Rechazo de disposiciones. Cuando un proyecto haya pasado al estudio de una Comisión Permanente, el presidente de la misma deberá rechazar las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con una misma materia. Sus decisiones serán apelables ante la Comisión."

"ARTICULO 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas." (Subraya el texto en negrilla)

"ARTÍCULO 193. TÍTULOS DE LAS LEYES. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula:"

Es claro que la Constitución Política de Colombia prohíbe que en una Ley se incluyan temas que no tienen que ver o estén relacionados con la misma materia y que estén acordes con el título de esta. Además, obliga al presidente de la respectiva comisión a rechazar dichas propuestas, razón que nos lleva a concluir que el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 incumple con estos tres mandatos constitucionales, pues dicha Ley corresponde al Plan de Desarrollo 2018-2022 y como lo expusimos anteriormente este instrumento jurídico, no es el adecuado para crear o regular tributos. Con fundamento a lo expuesto anteriormente, la sentencia C-219 de mayo de 2019 de la Corte Constitucional, colige que:

"2. Decisión

Primer. - Declarar INEXEQUIBLE el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país", por infracción al principio de unidad de materia.

Segundo. - Diferir los efectos de la inconstitucionalidad declarada hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes, contadas a partir de la notificación de esta sentencia."

3. Síntesis de la providencia

La Corte resolvió el cargo de inconstitucionalidad formulado contra el artículo 135 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 por infracción al principio de unidad de materia, con base en las siguientes consideraciones:

De manera preliminar, la Corporación encontró acreditados los requisitos generales y especiales sobre claridad, certeza, especificidad y pertinencia, para poder resolver el cargo de la demanda relacionado con la vulneración del artículo 158 de la Constitución Política, sobre la presunta violación del presupuesto de unidad de materia que han de poseer las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En ese contexto, reiteró la línea jurisprudencial sentada en las Sentencias C-008 y C-092 de 2018 *sc*: "La verificación del cumplimiento del principio de unidad de materia, no solo como vicio formal, sino visto desde la perspectiva de un examen material, esto es, que su análisis se adelante a partir del escrutinio del contenido normativo de la disposición acusada, con el fin de verificar que este guarde coherente relación con el estatuto legal del cual hace parte.

Adicionalmente, se recordó la naturaleza jurídica de las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo y sus contenidos, y se especificó que este tipo de leyes son multi-temáticas o heterogéneas porque están compuestas de una parte general, en donde se formulan los propósitos, objetivos y metas de la política económica, social y ambiental, en un período de cuatro años, y un plan de inversiones públicas en donde se determinan los recursos financieros y las normas jurídicas instrumentales para poder llevar a cabo los objetivos generales del Plan. Así mismo, se puso de presente que para verificar el respeto del principio de unidad de materia previsto en el artículo 158 de la Constitución Política, en las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo se tiene que efectuar un

control de constitucionalidad más estricto, a fin de comprobar si las normas contenidas en este cumplen con los presupuestos de conexidad directa e inmediata entre los objetivos generales y las normas instrumentales o de ejecución.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y en aras de verificar la unidad de materia del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 que establece un ingreso base de cotización mínimo del 40% del valor mensualizado de los ingresos de los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, se realizó el juicio de conexidad directa e inmediata y se comprobó que no se cumplen con los criterios fijados en la jurisprudencia del juicio estricto de constitucionalidad de las normas que se incorporan al Plan Nacional de Desarrollo, en la medida en que se trata de una disposición de seguridad social de índole transversal y con carácter permanente en el orden jurídico que debe estar incluida en una ley ordinaria que se ocupe de regular concretamente esta materia.

Sin embargo, puntualizó la Corte que, de declararse de manera inmediata la inexequibilidad de la norma censurada, ello podría afectar derechos y principios constitucionales relacionados con la base de cotización de trabajadores independientes al Sistema Integral de Seguridad Social. En atención a ello, y sobre todo teniendo en cuenta que, al amparo del estándar jurisprudencial impuesto, sucesivas leyes han incorporado mandatos con similar contenido, la Corte decidió diferir los efectos de la inexequibilidad de la decisión hasta por las dos próximas legislaturas, a fin de que se elabore por parte del legislador ordinario la regulación de la materia, a través de una ley ordinaria, con las garantías de los principios democráticos de la debida transparencia y deliberación." Resaltado fuera de texto.

En el mismo sentido la Corte Constitucional en la sentencia C-068 de febrero 19 de 2020¹, declara la inexequibilidad diferida del artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, con los mismos fundamentos por los que había sido declarado inexequible la norma anterior que regulaba este mismo tema (Art. 135 de la Ley 1753 de 2015), su efecto se difiere a las dos próximas legislaturas a fin de no afectar derechos y principios constitucionales relacionados con la base de cotización de trabajadores independientes al Sistema Integral de Seguridad Social.

Como se puede observar, además de ser necesario aclarar dicha regulación, se hace obligatorio y de carácter urgente, crear una ley que cumpla todos los preceptos constitucionales, otorgando seguridad jurídica, a los contribuyentes y a la institución encargada de su administración y recaudo, la UGPP.

De otro lado, la obligación de solicitar la planilla integrada de liquidación de aportes de la seguridad social, por parte de los contratantes públicos y privados, establecida en el artículo 27 de la Ley 1393 de 2010, ha generado una incertidumbre jurídica reflejada en la imposición de sanciones, por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), dado el incumplimiento de los contratantes de realizar los aportes al sistema de seguridad social en debida forma.

El espíritu de esta norma es que los contribuyentes (contratantes) ayuden a controlar que los trabajadores independientes (contratistas) hagan el respectivo aporte a seguridad social, empero no es su objetivo, que el contratante verifique si lo hizo de forma adecuada o no, o lo que es lo mismo, si realizó correctamente su aporte, pues son estas funciones exclusivas de la UGPP.

No obstante, dicho control se encuentra limitado, pues no se ejerce sobre todas las actividades. Verbigracia, los rentistas de capital no están sometidos al mismo, ya que solo aplica sobre aquellas personas que contraten servicios personales.

Queda claro entonces, que no es el objetivo de esta norma que los contratantes soliciten las planillas de seguridad social a actividades tales como: comerciantes, y otras más que incurran en costos y/o gastos para la ejecución del contrato, siempre que no enmarquen como un servicio personal.

Adicionalmente, mediante la Resolución 1400 del 26 de agosto del 2019 y la Resolución 209 de febrero 12 de 2020, la UGPP estableció una presunción de costos para los trabajadores independientes, por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, conforme con su actividad económica. Presunción que debe estar enmarcada en una ley, competencia indelegable del Honorable Congreso de la República y no de la UGPP.

Adicionalmente y ante las innumerables situaciones presentadas por los cotizantes y aportantes al sistema de seguridad social que han cometido errores en sus autoliquidaciones contenidas en las planillas integradas de liquidación de aportes, es necesario proponer una normativa especial, para las personas naturales independientes relacionada con la sanción por no informar, que estén acordes con el principio del *Ius Puniendi* del Estado (derecho sancionatorio), dimensionando los elementos estructurales de la conducta sancionable (tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad), empero respetándose los principios de proporcionalidad y razonabilidad que deben de regir en materia sancionatoria en nuestro Estado Social de Derecho.

Textualmente la Corte resuelve:

"Primer. - Declarar INEXEQUIBLE el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", por infracción al principio de unidad de materia.

Segundo. - Diferir los efectos de la inconstitucionalidad declarada hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes, contadas a partir de la notificación de esta sentencia."

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto regular la cotización a la seguridad social de los trabajadores independientes, así como dictar disposiciones reglamentarias a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP).

La iniciativa consta de 19 artículos incluyendo la vigencia, el artículo 1 se enfoca en definiciones para dar mayor claridad a la norma, los artículos 2 y 3 hablan de quienes son objeto del proyecto de ley, es decir, quienes deben y no deben aportar a seguridad social como independientes, así como el artículo 4 ratifica las personas obligadas a cotizar a pensión y el 5 especifica lo correspondiente a los aportes a riesgos laborales. Por su parte, los artículos 6, 7 y 8 definen el hecho generador, la base gravable y la tarifa correspondientes a estos aportes parafiscales para los independientes. El artículo 9 fija los topes máximo y mínimo sobre los cuales se harán las cotizaciones guardando la correspondencia con la normatividad vigente.

El artículo 10 clarifica los ingresos excluidos para el cálculo del ingreso base de cotización. Los artículos 11, 12 y 13 armonizan la ley con el estatuto tributario en términos de la deducción de expensas y crea un sistema de presunción de expensas. Los artículos 14 a 18 dictan disposiciones reglamentarias a la UGPP para permitir el correcto funcionamiento de toda la norma en términos de administración, fiscalización y recaudo. El artículo 19 es la vigencia.

III. DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El texto original del proyecto de ley está integrado por diecinueve (19) artículos:

Artículo 1 –Definiciones:

Artículo 2 – Personas naturales independientes obligadas a los aportes al sistema de seguridad social

Artículo 3 – Quiénes no están obligados a aportar a seguridad social como independientes

Artículo 4 – Quiénes no están obligados a cotizar a pensión

Artículo 5 – Aportes a riesgos laborales por parte de los independientes

Artículo 6 – Hecho generador de los aportes al sistema de seguridad social de los independientes

Artículo 7 – Base Gravable de los aportes a seguridad social de los independientes.

Artículo 8 – Tarifa de aportes a la seguridad social de los independientes

Artículo 9 – Tarifa de aportes a la seguridad social de los independientes

Artículo 10 – Ingresos que se excluyen de los ingresos netos realizados para la determinación de la base gravable o ingreso base de cotización

Artículo 11 – Deducción de expensas

Artículo 12 – Sistema de presunción de expensas.

Artículo 13 – Sistema de presunción de expensas.

Artículo 14 – Sanción Por Renuencia en la entrega de información a la UGPP y protección de los aportes de los independientes.

Artículo 15 – Sanción, por mora, inexactitud y omisión.

Artículo 16 – Terminación por mutuo acuerdo en materia de aportes en seguridad social a cotizantes

Artículo 17 – TRANSITORIO. Autorización de la UGPP para realizar acuerdos de pago mediante terminación por mutuo acuerdo en los procesos de cobro coactivo y persuasivo.

Artículo 18 – Conciliación contencioso-administrativa en materia de aportes en seguridad social a cotizantes

Artículo 19 - Vigencia y derogatoria.

PROYECTO DE LEY N° _____ de 2021

“POR MEDIO DEL CUAL, SE REGULA LA COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y OTRAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”.

Artículo 1: Definiciones: Para efectos de la presente Ley se establecen las siguientes definiciones:

Independiente: Para efectos de la presente ley, enténdase por Independiente la persona natural trabajador independiente, trabajador por cuenta propia y/o rentista de capital, cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Trabajador Independiente: Para efectos de la presente Ley, trabajador independiente es la persona natural que percibe ingresos producto de una renta de trabajo personal, que no tengan vínculo laboral, legal y reglamentario con algún empleador o ente estatal y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Trabajador por cuenta propia: Para efectos de la presente Ley, trabajador por cuenta propia es la persona natural que percibe ingresos producto de una renta de trabajo empresarial, y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Rentista de capital: Para efectos de la presente Ley, el rentista de capital es la persona natural que percibe ingresos producto de una renta de capital, en la que no interviene personalmente en la prestación del servicio o no ejecuta ninguna labor o fuerza de trabajo para la obtención del ingreso, más allá de la suscripción del contrato y de las obligaciones que pesan sobre los bienes y derechos de los cuales se obtiene la renta de capital, y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Renta de capital: Para efectos de la presente Ley, la renta de capital se define como aquel ingreso que percibe la persona natural por la explotación de su patrimonio, bienes, derechos o activos.

Renta de trabajo personal: para efectos de la presente ley, la renta de trabajo personal es aquel ingreso que percibe una persona natural como contraprestación por el esfuerzo humano; físico o intelectual, y que además no incurre en costos y/o gastos, ni requiere de la contratación con otras personas para la prestación personal del servicio.

Renta de trabajo empresarial: para efectos de la presente ley, la renta de trabajo empresarial es aquel ingreso que percibe una persona natural como contraprestación por el esfuerzo humano, físico o intelectual, para el cual incurre en costos y/o gastos para la prestación del servicio, y podría o no requerir de la contratación con otras personas o entes para la prestación del servicio.

Ingreso neto realizado: para efectos de la presente ley, el ingreso neto realizado es aquel que sea susceptible de producir un incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción, una vez descontadas las devoluciones rebajas y descuentos, así como aquellos ingresos que hayan sido expresamente exceptuados en esta Ley. La realización del ingreso se producirá conforme con las normas que regulan el impuesto de renta y complementarios, en especial lo establecido en los artículos 27 y 28 del Estatuto Tributario y las normas que los adicionen, modifiquen o complementen.

Expensas deducibles: Para efectos de la presente Ley, las expensas deducibles son todos aquellos costos y gastos en los que incurren los trabajadores por cuenta propia y los rentistas de capital para la obtención del ingreso neto realizado.

Artículo 2: Personas naturales independientes obligadas a los aportes al sistema de seguridad social. Los independientes que perciban ingresos de personas o entes del sector público o privado, aportaran al sistema de seguridad social en los términos de la presente Ley.

La cotización o aporte será mes vencido; esto es el aporte se realizará en el mes siguiente a aquel en el que se produce la base gravable o ingreso base de cotización.

Artículo 3: Quiénes no están obligados a aportar a seguridad social como independientes: No están obligados a aportar a seguridad social en calidad de independientes las personas naturales que:

1. El ingreso neto realizado al momento de obtener la base de cotización, sea inferior a un salario mínimo mensual legal vigente.
2. No residan en el territorio colombiano en el respectivo mes de cotización.
3. Tengan contrato laboral, legal y reglamentario y reciban sus ingresos por dicho concepto.
4. Realicen cotizaciones hasta por 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes ya sea como: I) independiente, II) bajo relación laboral, legal y reglamentaria, o III) como independiente y bajo relación laboral, legal y reglamentaria de forma concomitante.
5. Sean miembros de las Fuerzas Militares y de la policía Nacional.
6. Estén afiliados a Fondo Nacional de prestaciones sociales del magisterio.

H. R. Jhon Jairo Berrio López

Artículo 4: Quienes no están obligados a cotizar a pensión: No estarán obligados a cotizar a pensión, además de los establecidos en el artículo anterior:

1. Los independientes que se afilien por primera vez con 50 años de edad o más, si se es mujer, o 55 años de edad o más, si se es varón.
2. Quien se encuentre pensionado.
3. Los extranjeros que coticen en su país de origen al sistema de pensiones se encuentran exentos de realizar cotizaciones en calidad de independientes en Colombia.
4. Quien haya cumplido los requisitos para pensionarse, así no esté recibiendo su pensión, no la haya solicitado o se encuentre tramite.
5. Los previstos en los artículos 37 y 66 de la Ley 100 de 1993.
6. Los demás establecidos en las leyes y decretos concordantes que prohíban el aporte como independiente o entran en contradicción con la presente Ley y se encuentren vigentes al momento de la sanción de la presente Ley.

Artículo 5: Aportes a riesgos laborales por parte de los independientes: Los aportes a riesgos laborales de los independientes se harán de acuerdo a lo estipulado en los artículos 3, 5 y 13 del Decreto 723 de 2013 y artículos 2.2.4.2.2.2, 2.2.4.2.2.5, 2.2.4.2.2.13 de la Resolución 2388 del Ministerio de Salud y cualquier otra norma vigente. Los rentistas de capital no estarán sujetos a ningún aporte a riesgos laborales.

Artículo 6: Hecho generador de los aportes al sistema de seguridad social de los independientes: El hecho generador de los aportes a seguridad social de los independientes son los ingresos netos realizados en cada mes en dicha calidad, siempre y cuando sean mayores o iguales a un salario mínimo mensual legal vigente.

Artículo 7. Base Gravable de los aportes a seguridad social de los independientes. La base gravable o el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes y trabajadores por cuenta propia para los aportes al sistema de seguridad social se formará de la siguiente manera:

- i) Se toma el total de los ingresos netos realizados,
- ii) Se restan de él las expensas deducibles conforme con la presente Ley,
- iii) Al resultado obtenido se le aplica como mínimo el cuarenta por ciento (40%) para establecer la base mínima que se someterá a las tarifas vigentes. El trabajador independiente y trabajador por cuenta propia podrán aumentar

dicho porcentaje a su discreción, más ningún ente podrá exigirle un porcentaje superior al aquí establecido.

La base gravable o el ingreso base de cotización cuando la renta sea de capital será de un salario mínimo mensual legal vigente, sin embargo, si la persona que recibe la renta de capital y aporte al sistema de seguridad social bien sea por una relación laboral o legal y reglamentaria o como independiente por alguna otra actividad o renta, las rentas de capital no formaran parte de su base gravable para el cálculo del aporte a seguridad social.

La base gravable del rentista de capital se determinará dependiendo del origen de sus ingresos, si corresponden a una renta de capital se hará de acuerdo al inciso anterior; si además de los ingresos provenientes de la renta de capital obtiene rentas de trabajo personal y rentas de trabajo empresarial, la cotización se hará de acuerdo al primer inciso de este artículo teniendo solo como base gravable estas últimas dos rentas, y en este caso no cotizará y no hará parte de su base gravable ninguna renta de capital. Esta misma regla aplicará al trabajador independiente y el trabajador por cuenta propia cuando perciban renta de capital.

Artículo 8: Tarifa de aportes a la seguridad social de los independientes: La tarifa aplicable a los aportes a seguridad social de los independientes serán las mismas establecidas en las normas vigentes a la entrada en vigencia de la presente Ley, en especial: Art. 18, 19, 20 y 204, Ley 100/93, Art. 10, Ley 1122 de 2007; Art. 5, 6 y 7 de la Ley 797/2003; Art. 3, Decreto 510 de 2003, además de todas las normas vigentes y las que las modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen.

Artículo 9: Aporte máximo y mínimo: Los independientes cotizaran a seguridad social sobre una base mínima de un salario mínimo mensual legal vigente, siempre y cuando el ingreso base de cotización o base gravable sea mayor o igual a un salario mínimo mensual legal vigente, y una cotización máxima de 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, teniendo en cuenta en esta cotización máxima los valores aportados por la relación laboral o legal y reglamentaria y los aportes efectuados como pensionado, si fuera el caso, es decir, quienes además de ser independientes tengan alguna de estas calidades contarán los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes incluyendo los ingresos y aportes por estos conceptos, en ningún caso la base gravable podrá ser superior a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 10. Ingresos que se excluyen de los ingresos netos realizados para la determinación de la base gravable o ingreso base de cotización. Los siguientes ingresos no hacen parte del ingreso neto realizado para determinar el ingreso base de cotización o base gravable de los aportes a seguridad social de los independientes, por lo tanto, no se aportará seguridad social sobre ellos:

1. Los ingresos por las ganancias ocasionales, acorde con lo establecido en Estatuto Tributario, así como las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, o cualquier regulación vigente o futura que califique un determinado ingreso como ganancia ocasional.

H R Jhon Jairo Berrío López

2. Los ingresos obtenidos por la venta de activos fijos, que no constituyan ganancia ocasional.

3. Los ingresos recibidos o causados por: seguros de vida, indemnizaciones por daño emergente y lucro cesante, gananciales, porción conyugal, acrecimiento en los derechos hereditarios, ingresos por retiros de aportes voluntarios a pensión y ahorros en cuentas AFC que sean ingreso para efectos del impuesto sobre la renta, ingresos por recuperación de deducciones, provenientes de valorizaciones contables y tributarias, intereses presuntos y presuntivos, cualquier tipo de ingreso presunto o renta presuntiva, ingresos o rentas gravables por comparación patrimonial, ingresos o rentas gravables por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes y cualquier otro ingreso o renta gravable que no provenga de la ejecución de una actividad económica productora de renta del independiente o que provenga de una presunción.

4. Los ingresos por dividendos, participaciones o utilidades percibidos de sociedades o entes.

5. Cuando una persona natural perciba ingresos producto de un consorcio o unión temporal, el ingreso se entenderá como ingreso neto realizado y por ende tendrá que pagar la correspondiente seguridad social, en el momento en el que se liquide el consorcio o la unión temporal.

6.
7. No harán parte de la base de cotización al sistema de seguridad social los conceptos percibidos por cuotas alimentarias productos de las relaciones derivadas de procesos de divorcio, separación de cuerpo, y/o reconocimiento de paternidad. Lo anterior de conformidad con los términos establecidos en la Ley.

Artículo 11: Dedución de expensas: Para calcular el ingreso base de cotización, todos los trabajadores por cuenta propia y rentistas de capital que, para obtener sus ingresos, incurran en expensas deducibles, las podrán deducir. Para la deducción de los gastos que hacen parte de las expensas deducibles deberán tener relación de causalidad, ser necesarios y proporcionales, los podrán deducir los trabajadores por cuenta propia y los rentistas de capital, siempre y cuando cumplan con lo establecido en los artículos 107 y 771-2 del Estatuto Tributario y las normas que lo sustituyan, adicionen o modifiquen, podrán restarse para el cálculo del ingreso base de cotización la totalidad de las expensas deducibles, así los costos y gastos no se encuentren incluidos en la declaración de impuesto sobre la renta y complementarios correspondiente.

Las expensas deducibles en cada periodo para establecer la base gravable de cotización, se determinarán de acuerdo a las mismas reglas establecidas para su realización en los artículos 104 y 105 del Estatuto Tributario, y demás normas establecidas en el mismo Estatuto o cualquier otra norma vigente a la fecha de sanción de la presente Ley y cualquier otra que la modifique, adicione o sustituya.

Parágrafo: Las pérdidas obtenidas en la determinación de la base gravable de un mes, podrán descontarse en cualquiera de los meses siguientes a efecto de establecer la base gravable de estos, incluso si el mes en el que se fuera a compensar, correspondiera a un año posterior.

Artículo 12. Sistema de presunción de expensas. Los trabajadores por cuenta propia y los rentistas de capital podrán restar de sus ingresos netos realizados la siguiente presunción de derecho de expensas; no obstante, los sujetos pasivos antes citados podrán restar conforme con la presente Ley las expensas mayores siempre que cumplan con los requisitos indicados en el artículo 11 de esta Ley:

Se presumen de derecho las siguientes expensas mínimas conforme con la actividad económica del obligado al aporte

Sección	CIU A.C.	ACTIVIDAD	Porcentaje de expensas respecto de los ingresos (sin incluir IVA)
A		Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	73,9%
B		Explotación de minas y canteras	74,0%
C		Industrias manufactureras	70,0%
F		Construcción	67,9%
G		Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	75,9%
H		Transporte y almacenamiento (Sin transporte de carga por carretera)	66,5%
I		Alojamiento y servicios de comida	71,0%
J		Información y comunicaciones	63,2%
K		Actividades financieras y de seguros	57,2%
L		Actividades inmobiliarias	65,7%
M		Actividades profesionales, científicas y técnicas	61,9%

H R Jhon Jairo Berrío López

N	Actividades administrativas y de apoyo	64,2%
P	Educación	68,3%
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	59,7%
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	65,5%
S	Otras actividades de servicios	63,8%
T	Transporte público automotor de carga por carretera	74,9%
U	Rentistas de capital (No incluye ingresos por dividendos y participaciones)	27,5%
	Demás Actividades Económicas	64,7%

En la tabla se registran los "coeficientes de expensas", que son los porcentajes que las expensas representan frente a los ingresos brutos, en relación con los grupos de Actividad Económica.

Para hacer uso de los coeficientes de expensas presuntas, el independiente se ubicará en la sección de actividades económicas en cuyo desarrollo se originaron sus ingresos netos correspondientes. Si la actividad económica no está listada en ninguna de las secciones A – U de la tabla supra, adoptará el coeficiente correspondiente a la actividad "Demás Actividades Económicas".

En el evento en que los ingresos del obligado provengan del desarrollo de varias actividades económicas, se aplicará la presunción de expensas que corresponda a cada una de ellas por cada ingreso obtenido, para efectos de la determinación de la base gravable o el ingreso base de cotización.

Parágrafo 1. Inaplicación del sistema de presunción de expensas. El trabajador por cuenta propia y el rentista de capital en todo caso podrán restar la totalidad de sus expensas de conformidad con lo establecido en la presente Ley, por tanto podrán aplicar o inaplicar a su arbitrio la presunción de expensas establecida en este artículo, ninguna autoridad podrá exigirle expensas menores a las presunciones de derecho indicadas en la anterior tabla, ni restringir de manera alguna las expensas que pretenda el aportante y cumplir con los requisitos indicados en el artículo 11 de la presente Ley.

Parágrafo 2. Aplicación del sistema de presunción de expensas en los procesos de fiscalización y en los procesos judiciales. El sistema de presunción de expensas aplicará a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocatoria directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago; así mismo

H. R. Jhon Jairo Berrio Lopez

la presunción de expensas se aplicará en los procesos jurisdiccionales de primera o segunda instancia en curso, el juez del proceso tendrá en cuenta la presunción de derecho indicada en este artículo, a fin de determinar la base gravable de los periodos en discusión, el juzgador en su sentencia reconocerá las expensas presuntas. Cuando el aportante no hubiere informado durante el proceso de fiscalización o en el procedimiento administrativo el detalle o la clasificación de sus ingresos por cada actividad económica, el ente fiscalizador o el juez tomará el coeficiente de expensas de la actividad principal reportada en la declaración de renta del periodo fiscalizado o en el caso de no existir dicha declaración, tomará la actividad principal informada en el RUT, para establecer las expensas presuntas.

Artículo 13: Sistema de presunción de expensas. Modifíquese el artículo 27 de la ley 1393 de 2010, el cual adiciona el parágrafo segundo del artículo 108 del Estatuto Tributario, así:

"Parágrafo 2°. Para efectos de la deducción por salarios de que trata el presente artículo se entenderá que tales aportes parafiscales deben efectuarse de acuerdo con lo establecido en las normas vigentes. Igualmente, para la procedencia de la deducción por pagos de rentas de trabajo personal realizadas por los trabajadores independientes, el contratante público o privado deberá solicitar la planilla de pago de aportes del mes inmediatamente anterior, de no haber estado afiliado el mes anterior deberá aportar la planilla o formulario en la cual conste que se afilió en el respectivo mes.

Cuando el trabajador independiente recibe el ingreso por la renta de trabajo personal y haya cotizado por el tope máximo exigido (25 SMMLV) en el mes anterior, tan solo deberá aportar la planilla de la seguridad social de dicho mes.

Cuando el trabajador independiente que recibe renta de trabajo personal pertenezca a alguno de los regímenes especiales y no tenga la obligación de cotizar a seguridad social, de acuerdo con las normas vigentes y esta Ley, deberá informar dicha situación dentro de la cuenta de cobro, documento equivalente, factura de venta o cualquier otro documento con el que se haga el respectivo cobro.

Artículo 14: Sanción Por Renuencia en la entrega de información a la UGPP y protección de los aportes de los independientes: Los aportantes independientes a los que la UGPP les solicite información y/o pruebas, que no la suministren dentro del plazo establecido, o la suministren en forma incompleta o inexacta, se harán acreedoras a una sanción hasta de 4.800 UVT, a favor del tesoro nacional, que se liquidará de acuerdo con el número de meses o fracción de mes de incumplimiento, la fracción se obtendrá dividiendo los días de incumplimiento por la sanción del respectivo mes, así:

NÚMERO DE MESES O FRACCIÓN DE MESES MORA	NÚMERO DE UVT A PAGAR
Hasta 1 mes	400
Hasta 2 mes	800
Hasta 3 mes	1.200
Hasta 4 mes	1.600
Hasta 5 mes	2.000
Hasta 6 mes	2.400
Hasta 7 mes	2.800
Hasta 8 mes	3.200
Hasta 9 mes	3.600
Hasta 10 mes	4.000
Hasta 11 mes	4.400
Hasta 12 mes	4.800

La sanción a que se refiere el presente artículo, se reducirá al cincuenta por ciento (50%) de la suma causada si la información es entregada conforme lo había solicitado la Unidad, a más tardar hasta el cuarto mes de incumplimiento en la entrega de la información; o al setenta por ciento (70%) de tal suma, si la información es entregada después del cuarto mes y hasta el octavo mes de incumplimiento y al (80%) de este valor si la información es entregada después del octavo mes y hasta el mes duodécimo.

Para acceder a la reducción de la sanción debe haberse presentado la información completa en los términos exigidos y debe haberse acreditado el pago de la sanción reducida dentro de los plazos antes señalados, en concordancia con el procedimiento que para tal efecto establezca la UGPP.

Lo anterior sin perjuicio de la verificación que con posterioridad deba realizar la UGPP para determinar la procedencia o no de la reducción de la sanción, la UGPP deberá indicar dentro de los tres meses siguientes al momento de recibir la información si la misma se encuentra completa para que el aportante independiente pueda acceder al beneficio aquí contemplado.

Parágrafo 1o. Se faculta a la UGPP para imponer sanción equivalente a 4.800 UVT a las asociaciones o agremiaciones, sociedades por acciones simplificadas, o cualquier otro tipo de sociedad, y/o a las personas naturales a quienes conformen o constituyan este tipo de sociedades, y que realicen afiliaciones colectivas de trabajadores independientes sin estar autorizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, previo pliego de cargos para cuya respuesta se otorgará un mes contado a partir de su notificación.

De lo anterior, se dará aviso a la autoridad de vigilancia según su naturaleza con el fin de que se ordene la cancelación del registro y/o cierre del establecimiento, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar por parte de las autoridades competentes contra las personas naturales que las constituyen, siendo obligatorio que la Dirección Jurídica de la UGPP presente las denuncias penales ante la Fiscalía General de la Nación cuando establezca la irregularidad por medio de los procesos sancionatorios.

Parágrafo 2o. Los aportantes que no paguen oportunamente las sanciones a su cargo, que lleven más de un año de vencidas, así como las sanciones que hayan sido impuestas por la UGPP se actualizarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 867-1 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 3o. Los recursos recuperados por concepto de las sanciones de que trata el presente artículo serán girados al Tesoro Nacional.

ARTÍCULO 15. SANCIÓN, POR MORA, INEXACTITUD Y OMISIÓN. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

Al aportante a quien la UGPP le haya notificado requerimiento para declarar y/o corregir, por conductas de omisión o mora se le propondrá una sanción por no declarar equivalente al 5% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin que exceda el 50% del valor del aporte a cargo, y sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar.

Si el aportante no presenta y paga las autoliquidaciones dentro del término de respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir, la UGPP le impondrá en la liquidación oficial sanción por no declarar equivalente al 10% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin exceder el 40% del valor del aporte a cargo, sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar. Si la declaración se presenta antes de que se profiera el requerimiento para declarar y/o corregir no habrá lugar a sanción.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. La sanción aquí establecida será aplicada a los procesos en curso a los cuales no se les haya decidido el recurso de reconsideración, si les es más favorable.

El aportante a quien se le haya notificado el requerimiento para declarar y/o corregir, que corra por inexactitud la autoliquidación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social deberá liquidar y pagar una sanción equivalente al 100% de la diferencia entre el valor a pagar y el inicialmente declarado.

Si el aportante no corrige la autoliquidación dentro del plazo para dar respuesta al Requerimiento para declarar y/o corregir, la UGPP impondrá en la Liquidación Oficial una sanción equivalente al 30% de la diferencia entre el valor a pagar determinado y el inicialmente declarado, sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar

PARÁGRAFO 1o. Los aportantes que no paguen oportunamente las sanciones a su cargo, que lleven más de un año de vencidas, así como las sanciones que hayan sido impuestas por la UGPP se actualizarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 867-1 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO 2o. Los recursos recuperados por concepto de las sanciones de que trata el presente artículo serán girados al Tesoro Nacional.

PARÁGRAFO 3o. Las sanciones por omisión, inexactitud y mora de que trata el presente artículo, se impondrán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorias y/o cálculo actuarial según corresponda; este último, será exigible en lo que respecta al Sistema General de Pensiones, tanto a los empleadores que por omisión no hubieren afiliado a sus trabajadores o reportado la novedad de vínculo laboral, en los términos señalados en la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes, como a los independientes, que por omisión no hubieren efectuado la respectiva afiliación o reportado la novedad de ingreso a dicho sistema estando obligados. En los demás casos, se cobrará intereses moratorios cuando se presente inexactitud o mora en todos los subsistemas del Sistema de la Protección Social y cuando se genere omisión en los subsistemas distintos al de pensiones.

Artículo 16: Terminación por mutuo acuerdo en materia de aportes en seguridad social a cotizantes: Facúltase a la unidad de gestión pensional y parafiscales (UGPP) para terminar por mutuo acuerdo los procesos administrativos, en materia de aportes al sistema de protección social y las sanciones, de acuerdo con los siguientes términos y condiciones:

Los cotizantes a quienes se les haya notificado antes de la entrada en vigencia de esta ley, requerimiento para declarar y/o corregir, liquidación oficial, resolución de los recursos de reconsideración, podrán transar con la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscales, hasta el 30 de octubre de 2023 quien tendrá hasta el 17 de diciembre de 2023 para resolver dicha solicitud, aplicando el silencio administrativo positivo frente a los procesos que no sean resueltos en el término estipulado, el ochenta por ciento (80%) de las sanciones por mora, inexactitud y/u omisión, según el caso, siempre y cuando el cotizante independiente, pague el ciento por ciento (100%) del capital de aportes a los subsistemas de la protección social que se encuentre obligado, y el veinte por ciento (20%) restante de las sanciones e intereses moratorios liquidados en la planilla integrada de liquidación de aportes.

Cuando se trate de pliegos de cargos y resoluciones mediante las cuales se impongan sanciones dinerarias por no entrega completa, oportuna, inexacta o la omisión en la entrega de información, en las que no hubiere aportes parafiscales en discusión, el mutuo acuerdo operará respecto del noventa por ciento (90%) de las sanciones actualizadas, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley.

el diez por ciento (10%) restante de la sanción actualizada. Es deber de la UGPP entregar a los solicitantes el valor de la sanción actualizada dentro de los 15 días siguientes al beneficio.

El acta que aprueba la terminación por mutuo acuerdo pone fin a la actuación administrativa sancionatoria o de fiscalización, adelantada por la Dirección de Parafiscales de la UGPP, y con la misma se entenderán extinguidas las obligaciones contenidas en el acto administrativo objeto de transacción. La solicitud de terminación por mutuo acuerdo no suspende los procesos administrativos de determinación de obligaciones ni los sancionatorios y, en consecuencia, los actos administrativos expedidos con posterioridad al acto administrativo transado quedarán sin efectos con la suscripción del acta que aprueba la terminación por mutuo acuerdo.

Parágrafo 1o. La terminación por mutuo acuerdo podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado.

Parágrafo 2o. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en normas anteriores a la presente, o que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos.

Parágrafo 3o. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.

Parágrafo 4o. Las solicitudes de terminación por mutuo acuerdo, no serán rechazadas por motivo de firmeza del acto administrativo o por caducidad del término para presentar la demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa, siempre y cuando el vencimiento del respectivo término ocurra con posterioridad a la presentación de la solicitud de terminación por mutuo acuerdo y que, a más tardar, el 30 de octubre de 2023, se cumplan los demás requisitos establecidos en la ley. La solicitud de terminación por mutuo acuerdo no suspende los términos legales para la firmeza de los actos administrativos, ni los de caducidad para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Parágrafo 5o. Si a la fecha de publicación de esta ley, o con posterioridad se ha presentado o se presenta demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la liquidación oficial, la resolución que impone sanción o la resolución que decide el recurso de reconsideración contra dichos actos, podrá solicitarse la terminación por mutuo acuerdo; siempre que la demanda no haya sido admitida y a más tardar el 30 de octubre de 2023 se acredite los requisitos señalados en este artículo y se presente la solicitud de retiro de la demanda ante el juez competente, en los términos establecidos en el artículo 174 de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo 6o. La reducción de intereses y sanciones tributarias a que hace referencia este artículo, podrá aplicarse únicamente respecto de los pagos realizados desde la fecha de publicación de esta ley.

Parágrafo 7o. El acto susceptible de ser transado será el último notificado a la fecha de presentación de la solicitud de terminación por mutuo acuerdo.

Parágrafo 8. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) es la competente para transar las sanciones e intereses derivados de los procesos administrativos de determinación o sancionatorios de su competencia.

Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones, para lo cual los aportantes deberán acreditar el pago del 100% de los mismos o del cálculo actuarial cuando sea el caso.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) decidirá las solicitudes de terminación por mutuo acuerdo y contra dicha decisión procederá únicamente el recurso de reposición en los términos del artículo 74 y siguientes del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

Parágrafo 9: Se autoriza a la UGPP a realizar acuerdos de pago en cuotas no mayores a 24 cuotas en la terminación por mutuo acuerdo de los procesos sancionatorios o de cobro coactivo.

Artículo 17. TRANSITORIO. Autorización de la UGPP para realizar acuerdos de pago mediante terminación por mutuo acuerdo en los procesos de cobro coactivo y persuasivo. La UGPP realizará acuerdos de pago, a solicitud de las personas naturales y jurídicas que se encuentren en proceso de jurisdicción coactiva o con actos administrativos ejecutoriados, durante los 2 años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, a quienes se les condonará hasta el 50% de la sanción, el 100% de los intereses a los aportes de seguridad social en salud y el 100% de los intereses de seguridad social en pensiones.

Parágrafo 1. La UGPP realizará acuerdos de pago, a solicitud de las personas naturales o jurídicas en no mas de Veinticuatro (24) cuotas mensuales.

Parágrafo 2 Una vez realizado el acuerdo de pago, la UGPP suspenderá la ejecución del cobro hasta que se realice el pago total de la obligación. En caso de no cumplir con lo acordado, la UGPP está autorizada para revocar el acto administrativo volviendo a quedar en firme el inicial.

Parágrafo 3: Este artículo será aplicable a todos los procesos y procedimientos que se encuentran en curso, excluyendo aquellos que hayan iniciado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 18. Conciliación contencioso-administrativa en materia de aportes en seguridad social a cotizantes. Facúltase a la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES (UGPP) para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia de aportes al sistema de protección y sanciones, de acuerdo con los siguientes términos y condiciones:

Los cotizantes, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, podrán conciliar el valor de los aportes al sistema de protección social, sanciones e intereses según el caso, discutidos contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP), así:

Por el ochenta (80%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se encuentre en única o primera instancia ante un Juzgado Administrativo o Tribunal Administrativo, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del aporte en discusión y el veinte por ciento (20%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización.

Cuando el proceso contra una liquidación oficial, se halle en segunda instancia ante el Tribunal Contencioso Administrativo o Consejo de Estado según el caso, se podrá solicitar la conciliación por el setenta por ciento (70%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el treinta por ciento (30%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización. Se entenderá que el proceso se encuentra en segunda instancia cuando ha sido admitido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Cuando el acto demandado se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria por no entrega de información, entrega no completa o entrega extemporánea de información, en las que no hubiere aportes a discutir, la conciliación operará respecto del setenta por ciento (70%) de las sanciones actualizadas, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley, el treinta por ciento (30%) restante de la sanción actualizada. Para efectos de la aplicación de este artículo, los cotizantes, deberán cumplir con los siguientes requisitos y condiciones:

1. Haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de esta ley.
2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la Administración.
3. Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que ponga fin al respectivo proceso judicial.
4. Adjuntar prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos c) y d) de la ley 1437 de 2011.

5. Que la solicitud de conciliación sea presentada ante el comité de conciliación y defensa judicial de la UGPP hasta el día 30 de octubre de 2022.

El acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 31 de diciembre de 2022 y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción, demostrando el cumplimiento de los requisitos legales. Las conciliaciones de que trata el presente artículo, deberán ser aceptadas por la autoridad judicial respectiva, dentro del término aquí mencionado.

La sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada.

Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme lo dispuesto en la Ley 446 de 1998 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con excepción de las normas que le sean contrarias.

Parágrafo 1o. La conciliación podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado.

Parágrafo 2o. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en normas anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 3o. Los procesos que se encuentren surtiendo el recurso de súplica o de revisión ante el Consejo de Estado no serán objeto de la conciliación prevista en este artículo.

Parágrafo 4o. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una

Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.

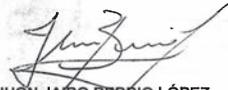
Parágrafo 5o. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) será el competente para conciliar las sanciones e intereses derivados de los procesos administrativos, discutidos con ocasión de la expedición de los actos proferidos en el proceso de determinación o sancionatorio.

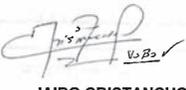
Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones, para lo cual los aportantes deberán acreditar el pago del 100% de los mismos o del cálculo actuarial cuando sea el caso.

Contra la decisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) procederá únicamente el recurso de reposición en los términos del artículo 74 y siguientes del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

Artículo 19: Vigencia y derogatoria. La presente ley entrará vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, así como los decretos que regulaban leyes anteriores con respecto a la cotización de los independientes a seguridad social.

Cordialmente,

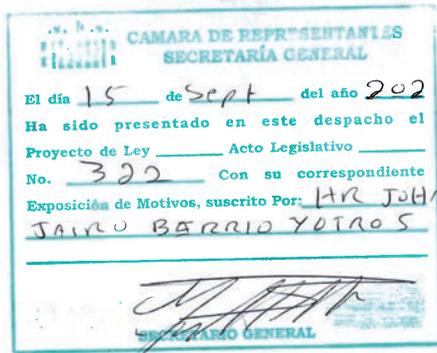

JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ
Representante a la Cámara-Antioquia
Partido Centro Democrático


JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Representante del Casanare
Partido Centro Democrático


OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR
Representante por Santander
Partido Centro Democrático


NUBIA LOPEZ MORALES
Representante a la Cámara
Partido Liberal


ARMANDO ANTONIO ZABARAIN
Partido Conservador
Cámara de Representantes



PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2021 CÁMARA

por la cual se crea la Universidad del Norte de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY _____ DE 2021</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por la cual se crea la Universidad del Norte de Antioquia y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. CREACIÓN. Créese una universidad estatal u oficial con sede en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, la cual llevará por nombre "Universidad del Norte de Antioquia", con fundamento legal en la Ley 30 de 1992, la cual se registrará por las disposiciones de la presente ley y demás normas concordantes.</p> <p>ARTÍCULO 2. NATURALEZA JURÍDICA. La Universidad del Norte de Antioquia será un ente universitario de Educación Superior del orden nacional con autonomía propia y régimen especial, vinculado al Ministerio de Educación Nacional o el que haga sus veces.</p> <p>El domicilio legal y la sede principal de la Universidad será el municipio de Bello - Antioquia.</p> <p>ARTÍCULO 3. DE LA FUNCIÓN. La Universidad del Norte de Antioquia diseñará e impartirá programas de Educación Superior, de pregrado y posgrado, que preparen para el desempeño de ocupaciones y el ejercicio de una profesión, disciplina o especialidad determinada en cualquiera de las ramas de saber o del conocimiento, conforme a lo establecido por la Ley 1188 de 2008 o la que haga sus veces.</p> <p>ARTÍCULO 4. ENTRADA EN FUNCIONAMIENTO. La Universidad del Norte de Antioquia, dará inicio a sus labores académicas para el periodo 2022- 2023, previa autorización del Ministerio de Educación Nacional y la recomendación, asesoría y homologación del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU).</p> <p>ARTÍCULO 5. PRINCIPIOS REGENTES. La Universidad del Norte de Antioquia, tendrá por principios regentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Educar con perspectiva interdisciplinar, promoviendo el conocimiento científico, ético y humanístico a su comunidad estudiantil para que genere respuestas, decisiones adecuadas y actúe responsablemente frente a las necesidades, del municipio, el país y el mundo; b) Fomentar y desarrollar la investigación, el acceso a las ciencias y las artes para alcanzar niveles de alta calidad y excelencia. c) Promover la multiculturalidad y el conocimiento sobre los saberes ancestrales 	<ul style="list-style-type: none"> d) Conocer, estudiar, proteger, impulsar, conservar, divulgar y enriquecer el patrimonio cultural material e inmaterial de la Nación; e) Formar ciudadanos conocedores y respetuosos de la Constitución, la ley, los Derechos Humanos y los deberes civiles; f) Fomentar el crecimiento de la comunidad académica, así como su articulación dentro y fuera del país; g) Brindar asesoría a la función del Estado en materia científica, tecnológica, cultural y artística, desde su autonomía académica e investigativa; impulsando el desarrollo de la comunidad académica regional y nacional. h) Contribuir como un centro de enseñanza libre y abierto a la investigación al avance de las ciencias desde las distintas corrientes de pensamiento. <p>ARTÍCULO 6. DEL PATRIMONIO Y FUENTES DE FINANCIACIÓN. Estarán constituidas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Las partidas y apropiaciones que le sean asignadas dentro del presupuesto Nacional, Departamental, o Municipal; b) Los provenientes por concepto de convenios, donativos, o legados hechos por el Gobierno Nacional, Departamental, o Municipal; personas, fundaciones extranjeras u otras Entidades del orden Nacional, Departamental o Municipal; c) Los derechos que como persona jurídica adquiera a cualquier título; d) Las rentas que perciba por concepto de matrículas, inscripciones, constancias y demás derechos pecuniarios; e) Los recursos de créditos obtenidos conforme a las normas vigentes. <p>ARTÍCULO 7. INSTALACIONES FÍSICAS Y RECURSOS HUMANOS. El Gobierno Nacional en acuerdo con las autoridades departamentales y municipales dispondrá de los recursos humanos, financieros y técnicos, los bienes inmuebles para la construcción de la planta física e instalaciones de bienestar universitario, así como la dotación de los bienes muebles requeridos para la entrada en operación de la Universidad del Norte de Antioquia.</p> <p>ARTÍCULO 8. PERSONAL ACADEMICO Y ADMINISTRATIVO. Para el desarrollo de sus programas investigativos, docentes y de extensión, el personal académico de la Universidad del Norte de Antioquia estará conformado por:</p>
<ul style="list-style-type: none"> a) Profesores universitarios en las diferentes categorías: titulares, asociados y suplentes, en dedicaciones de cátedra, medio tiempo, tiempo completo y dedicación exclusiva; b) Expertos; c) Profesores visitantes, especiales, ocasionales; d) Profesores ad honorem <p>El personal administrativo vinculado a la Universidad del Norte de Antioquia será: de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa o trabajadores oficiales.</p> <p>ARTÍCULO 9. INDEPENDENCIA ACADÉMICA Y ADMINISTRATIVA. La Universidad del Norte de Antioquia gozará de autonomía plena para definir y reglamentar sus programas de estudio, de investigación y de extensión, fijando las condiciones de ingreso, los derechos pecuniarios exigibles y los requisitos para la expedición de los títulos correspondientes.</p> <p>Así mismo, tendrá capacidad para organizarse, gobernarse y designar sus propias autoridades, así como para dictar sus normas y reglamentos.</p> <p>ARTÍCULO 10. ESTRUCTURA PROVISIONAL. En consonancia con lo dispuesto en el anterior artículo se crean los siguientes órganos provisionales, los cuales estarán en funcionamiento hasta que sea establecida la estructura definitiva y el Estatuto General, de conformidad con la Ley 30 de 1992:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>Junta Provisional de Administración.</i> Que hará las veces del Consejo Superior Universitario, mientras dure la provisionalidad; contará con las facultades de gobierno para la organización económica y presupuestal, así como la puesta marcha de la nueva Universidad y el cumplimiento de las actividades académicas y administrativas. <p>Estará constituida por un Presidente con perfil de catedrático universitario, y un máximo de diez (10) miembros distribuidos así: dos (2) por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, uno de los cuales actuará como Secretario; uno (1) miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario; tres (3) elegidos por el Alcalde de Bello – Antioquia; uno (1) por el Concejo de Bello - Antioquia; uno (1) por la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia, uno (1) por la Secretaría de Educación del municipio de Bello – Antioquia, y uno (1) por la Junta Administradora Local que le corresponda por la ubicación de la Universidad del Norte de Antioquia.</p> <ul style="list-style-type: none"> b) El <i>Presidente</i> de la Junta Provisional de Administración, será el representante legal y la primera autoridad ejecutiva y académica de la Universidad del Norte de Antioquia, cumplirá las funciones y los requisitos que la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994 atribuyen al Rector. c) <i>Comité Asesor.</i> Al iniciar sus actividades, la Universidad del Norte de Antioquia conformará un comité asesor, que ejercerá provisionalmente las funciones del Consejo Académico 	<p>descritas en el artículo 69 de la Ley 30 de 1992 así como la comunicación y cooperación entre las diferentes estructuras universitarias y asesoramiento de la <i>Junta Provisional de Administración</i>. Estará presidido por el <i>Presidente de la Junta Provisional de Administración</i> y formarán parte del mismo el <i>Director General del Icfes</i> o su delegado y los representantes de Centros e instituciones de Educación Superior, en el número que establezca la referida <i>Junta Provisional de Administración</i>.</p> <p>ARTÍCULO 11. DE LOS ESTATUTOS. La Universidad del Norte de Antioquia, en un plazo máximo de tres (3) años desde el inicio de actividades académicas, adelantará la elección del Consejo Superior Universitario, que elegirá al Rector y elaborará el Estatuto General y definitivo de la Universidad, en el plazo máximo de un año (1), a partir de su constitución.</p> <p>PARAGRAFO TRANSITORIO 1º. El Ministerio de Educación ejercerá, respecto a la Universidad del Norte de Antioquia, las competencias que la Ley 30 de 1992 le otorga para su direccionamiento, hasta que sean aprobado su Estatuto General y definitivo, sin perjuicio de las funciones asignadas a los órganos que se establezcan en esta ley para el funcionamiento de la nueva universidad.</p> <p>PARAGRAFO TRANSITORIO 2º. En el plazo de un (1) año, a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional a propuesta del Ministerio de Educación Nacional y escuchada la <i>Junta Provisional de Administración</i>, establecerá las disposiciones específicas adicionales para regular la actividad de la Universidad del Norte de Antioquia hasta la aprobación de sus Estatutos.</p> <p>ARTÍCULO 12. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. Las funciones de inspección y vigilancia de la Universidad del Norte de Antioquia, la ejercerá el Ministerio de Educación Nacional o el que haga sus veces, en consonancia con lo dispuesto por la Ley 30 de 1992 y el artículo 211 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>ARTÍCULO 13. AUTORIZACIONES PARA EL DESARROLLO DE LA LEY. Autorizar a los Ministerios de Educación Nacional y de Hacienda Pública para emitir, de acuerdo con sus competencias, las disposiciones para la aplicación y desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, para transferir a la Universidad del Norte de Antioquia, a medida que ésta asuma la responsabilidad de las actividades de su competencia, los créditos de operaciones corrientes y de capital, asignados a sus actividades en la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional y la correspondiente ley anual, teniendo en cuenta su naturaleza.</p> <p>ARTÍCULO 14. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En uso de la facultad conferida por los artículos 154 de la Constitución Política, 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la Ley 974 de 2005, tengo el gran honor de presentar a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente Proyecto de Ley "Por medio de la cual se crea la Universidad del Norte de Antioquia y se dictan otras disposiciones"

1. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito crear la "Universidad del Norte de Antioquia", buscando fortalecer el sistema de Educación Superior, ampliando la oferta educativa pública y facilitando el acceso a la misma, para así hacer más equitativa la prestación del servicio, su calidad y cobertura, de manera tal que contribuya al desarrollo de municipio de Bello, de las subregiones del departamento y al país, a través de la formación de su recurso humano capacitado.

2. JUSTIFICACIÓN

Los grupos SISBÉN constituyen un indicador aproximado de la proporción de personas en situación de vulnerabilidad de acuerdo con sus características socioeconómicas. En el departamento de Antioquia cada municipio tiene particularidades que los definen: el municipio de Bello, al igual que los municipios de Medellín, Envigado, Sabaneta e Itagüí, se encuentra entre los de la subregión del Valle de Aburrá certificados en educación con niveles de urbanización y calidad de vida mayores a los demás tipos de municipios, y que gozan de más autonomía en la operación del sistema educativo.

De acuerdo con los datos abiertos del Ministerio de Educación Nacional, en el municipio de Bello, en materia de educación básica, media y secundaria, el municipio cuenta con 111 instituciones en funcionamiento, de las cuales el 37% son públicas y el 63% privadas, que atienden a una población estudiantil de 88.495 mil estudiantes, con tasas de cobertura y matriculación netas del 80%. En cuanto a la Educación Superior, se encuentran cuatro sedes de universidades privadas como son la Universidad de San Buenaventura, Uniminuto, Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid y el Politécnico Marco Fidel Suárez, atendiendo una población aproximada de 7.000 estudiantes, un 8% de correspondiente a técnicos profesionales, 53% tecnologías, 38% universitaria y un 1% a nivel de especialización y maestría, sin presencia en este nivel de ninguna institución pública haciendo que la oferta de educación superior que se presenta en el municipio y zonas aledañas sea deficiente.

Los reducidos programas académicos ofrecidos que generen opciones de educación después de la aprobación del ciclo secundario, lo cual, debido a la cercanía de ciudad de Medellín, ha generalizado la migración hacia esa ciudad o a ciudades de la costa atlántica principalmente, que generan además mayores y mejores expectativas de empleo e ingresos, por los altos niveles de industrialización sobre todo en Medellín. Estos movimientos poblacionales del municipio y su zona de influencia se encuentran vinculados a factores relacionados con los procesos de

urbanización relacionados con el crecimiento de la industria y la concentración de servicios fomentando también el abandono de los campos donde la accesibilidad a oportunidades laborales, educativas y de salud es baja.

La dinámica descrita afecta no solo al municipio de Bello a pesar de ser un municipio tipo 1, sino a los demás municipios de la subregión del Valle de Aburrá, sin considerar la ciudad capital del departamento, sino a los municipios de las ocho subregiones del departamento (Ver Tabla 1).

Tabla 1. NÚMERO DE MUNICIPIOS ANTIOQUEÑOS POR TIPO Y SUBREGIÓN

	Tipo 1	Tipo 2	Tipo 3	Tipo 4	Tipo 5	Total	%
Bajo Cauca		1	5			6	5%
Magdalena Medio		3		3		6	5%
Nordeste	1	1	8			10	8%
Norte	7	1	9			17	14%
Occidente		2		17		19	15%
Oriente	5	8		10		23	18%
Suroeste		13		10		23	18%
Urabá		3	5	3		11	9%
Valle de Aburrá	3	2			5	10	8%
Total	8	40	12	60	5	125	100%
%	6%	32%	10%	48%	4%	100%	

Análisis sobre datos Estudio "Estado de la educación en Antioquia". PROANTIOQUIA, 2018

Teniendo en cuenta algunas de las precisiones del estudio del 2018 de la Fundación para el desarrollo Proantioquia sobre la educación, si bien es cierto que los municipios, tipo 1 tienen un nivel medio de urbanización, con una menor proporción de habitantes rurales, mientras que el tipo 2 presentan una ruralidad intermedia y que hacen parte o pertenecen a focos de desarrollo en cada una de sus subregiones. Siendo los municipios tipo 3 y 4, los de mayor ruralidad y menores condiciones de vida. Los tipo 4 representan casi el 50% de los municipios de Antioquia con un mayor nivel de ruralidad; mientras que los municipios tipo 3, con una ruralidad menor, aunque alta, han sido los más afectados por el conflicto armado.

Indica el estudio de Proantioquia, que son los municipios tipo 3 y 4 los más frágiles en materia de equidad y calidad educativa con mayores condiciones de vulnerabilidad, que ameritan mayor atención a sus necesidades particulares. La revisión de las condiciones del sistema educativo en estos dos tipos de municipios, en cuanto a niveles de cobertura, eficiencia y logro escolar.

Como se ve cada uno de los municipios cuenta con las diferencias y características económicas, geográficas y sociales propias, que determinan particularidades específicas de su sistema educativo, según el criterio subregional, en el caso de Bello, su cercanía a Medellín la hace proclive a la dependencia en materia de educación superior, pese a ser un municipio con un nivel

tipo equiparable de urbanismo, compartiendo igual subordinación que los municipios 2, 3 y 4, con mayor ruralidad y menor urbanización que representan el 90% de los municipios de departamento de Antioquia. Todo lo cual justifica el esfuerzo público para establecer una universidad en la ciudad de Bello, buscando beneficiar no solo a los oriundos de Bello, sino de los municipios aledaños que busquen formarse técnica, tecnológica y científicamente, para poner su conocimiento al servicio de sus subregiones, el departamento y el país.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Ley 30 de 1992 en su artículo 58, faculta al Congreso de la República para crear instituciones de Educación Superior, así:

ARTÍCULO 58. La creación de universidades estatales u oficiales y demás instituciones de Educación Superior corresponde al Congreso Nacional, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales o a los Concejos Municipales, o a las entidades territoriales que se creen, con el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

Al proyecto de creación debe acompañarse por parte del Gobierno un estudio de factibilidad socioeconómico aprobado por el Ministro de Educación Nacional previo concepto favorable del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU). [Lo subrayado es nuestro]

Ahora bien, el estudio de factibilidad socio económica, que se adjunta, ha sido evaluado por parte de la Sala Institucional de la Comisión Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES- y aprobado por parte del Ministerio de Educación Nacional, cumpliendo los requerimientos y las condiciones indicadas en los artículos 59 y 60 de la Ley 30 de 1992:

ARTÍCULO 59. A partir de la vigencia de la presente Ley, la creación de universidades estatales u oficiales o de seccionales y demás instituciones de Educación Superior estatales u oficiales debe hacerse previo convenio entre la Nación y la entidad territorial respectiva, en donde se establezca el monto de los aportes permanentes de una y otra. Este convenio formará parte del estudio de factibilidad requerido.

ARTÍCULO 60. El estudio de factibilidad a que se refiere el artículo 58 de la presente Ley, deberá demostrar entre otras cosas, que la nueva institución dispondrá de personal docente idóneo con la dedicación específica necesaria; organización académica y administrativa adecuadas; recursos físicos y financieros suficientes, de tal manera que tanto el nacimiento de la institución como el de los programas que proyecta ofrecer garanticen la calidad académica. Este estudio deberá demostrar igualmente, que la creación de la institución está acorde con las necesidades regionales y nacionales.

Tras la eventual aprobación del proyecto y su promulgación como Ley de la República, quedarán aún trámites administrativos para la iniciación de actividades como son: el registro ante el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES- y la formulación de programas, sujetos a la aprobación de registros calificados en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -SACES- de los que trata la Ley 1188 de 2008.

4. ANTECEDENTES

Esta clase de proyectos, son en términos generales una anomalía en la iniciativa parlamentaria, si bien es usual encontrar modificaciones a la personería jurídica con el fin de fundar nuevas universidades, estos proyectos difieren de los proyectos de creación de nuevas instituciones o seccionales; estos proyectos cuentan con el principal y más antiguo antecedente en la Ley 66 de 1867, por la que fue creada la "Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia", sin embargo en años recientes solo se han presentado tres iniciativas legislativas para la creación de instituciones de educación superior así:

- PROYECTO DE LEY 128/1999 CÁMARA "Por la cual se ordena la creación de la Seccional Puerto Carreño, de la Universidad Nacional de Colombia."
- PROYECTO DE LEY 192/2001 CÁMARA "Creación de la Universidad de Kennedy."
- PROYECTO DE LEY 214/2003 CÁMARA "Por la cual se ordena la creación de la Seccional Guainía - Vichada, de la Universidad Nacional de Colombia."

Lo anterior permite confirmar que hasta la fecha y desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, así como de la Ley 30 de 1992, no se ha creado ninguna universidad o institución de Educación Superior de carácter estatal u oficial por medio del Congreso de la República.

5. CONSIDERACIONES ADICIONALES

Es una necesidad imperativa que los jóvenes se beneficien de los nuevos recursos que se inyectan al presupuesto de educación pública superior, a nivel técnico, tecnológico y universitario. Con la Ley de Inversión Social el Congreso de la República y el Gobierno Nacional han adelantado todas las acciones que permiten que hoy la matrícula cero sea una política de Estado y una realidad para los estudiantes de estratos 1, 2 y 3.

Las necesidades educativas del país se deben resolver ampliando la oferta y los cupos disponibles, atendiendo a los más vulnerables y generando oportunidades que fortalezcan la reactivación económica. Es por ello que la financiación de esta nueva política pública incluye los recursos dispuestos a través de programas como Generación E, en consonancia con el componente de Equidad del Plan Nacional de Desarrollo, así como los recursos asignados desde el Fondo Solidario para la Educación, creado mediante el Decreto Legislativo 662 de 2020 y los aportes de gobernaciones y alcaldías.

La aprobación de la gratuidad en educación, establecida en el artículo 27 de la Ley de Inversión Social, es fundamental para avanzar en la igualdad de oportunidades en Colombia, ya que fortalece el acceso y la permanencia en la Educación Superior de los jóvenes de las familias más

vulnerables del país, al garantizar los recursos necesarios que permitan cubrir el pago del valor de las matrículas de los estudiantes de pregrado en las Instituciones Públicas de Educación Superior.

La Ley de Inversión Social apuesta por la permanencia y estabilidad de los estudiantes, permite proyectar por tanto la creación de nuevas instituciones públicas que se beneficien, con el apoyo del ICETEX, de la reducción de los intereses en créditos, los programas de estímulos y alivios financieros para sus usuarios.

La creación de esta universidad permitirá seguir avanzando y trabajando con los jóvenes, las familias y los territorios para fortalecer la Educación Superior de nuestro departamento de Antioquia.

De los Honorables Congresistas,


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


JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
 Senador de la República
 Partido Conservador Colombiano


GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Conservador Colombiano


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


GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA
 Representante a la Cámara por Vichada
 Partido Centro Democrático


JOSE VICENTE CASTAÑEDA
 Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca

PROYECTO DE LEY NÚMERO 324 DE 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio del cual se dictan normas encaminadas al reconocimiento, preservación, protección, salvaguardia, desarrollo y promoción de los artesanos y de la actividad artesanal en Colombia y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA DE REPRESENTANTES "POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN NORMAS ENCAMINADAS AL RECONOCIMIENTO, PRESERVACIÓN, PROTECCIÓN, SALVAGUARDIA, DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LOS ARTESANOS Y DE LA ACTIVIDAD ARTESANAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico que reconozca, proteja, fortalezca, visibilice y promueva el sector artesanal colombiano, con especial énfasis en el artesano productor como actor del Patrimonio Cultural Inmaterial y la salvaguardia de los conocimientos y técnicas que le son propias.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley será aplicable a los actores de la cadena de valor del sector artesanal en Colombia, tales como: proveedores de materias primas, artesanos productores, comercializadores, y a entidades públicas y privadas que se relacionan con el sector artesanal.

Artículo 3. Finalidad. La presente ley busca reconocer al sector artesanal como un sector económico, social y cultural relevante que debe generar ingresos y bienestar para los artesanos; crear condiciones favorables para la preservación, transmisión y salvaguardia del patrimonio cultural ligado a los oficios y técnicas artesanales; y promover un desarrollo sostenible de la actividad artesanal, salvaguardando las riquezas ambientales del país.

Artículo 4. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

Artesanía. Objeto que expresa un alto valor cultural y una identidad colectiva o individual, resultado de un proceso creativo de transformación de materias primas naturales o sintéticas a partir de la aplicación de técnicas y oficios artesanales, en el que la intensidad del trabajo manual es preponderante. Las artesanías pueden expresar características patrimoniales, estéticas, ornamentales, rituales y/o funcionales.

Artesano. Persona natural que, de forma individual o colectiva y a partir de su intelecto y creatividad, ejerce uno o varios oficios artesanales, por medio del conocimiento integral de procesos y técnicas que permiten transformar materias primas naturales o sintéticas en productos acabados que expresan una identidad cultural propia. El artesano trabaja de manera autónoma y deriva la totalidad o parte de su sustento de la actividad artesanal.

El artesano debe conocer de forma integral el proceso productivo a pesar de que puede haber especialidades en distintos eslabones o partes de dicho proceso.

Maestro Artesano. Se considera Maestro Artesano aquel artesano que se destaca en su oficio y es reconocido por su comunidad o por la sociedad por el compromiso con la transmisión de conocimientos y saberes ligados a los procesos y técnicas del oficio artesanal a las nuevas generaciones, su excelencia técnica y la expresión de la identidad colectiva o individual que plasma en los productos que elabora.

Artículo 5. Principios. Son principios orientadores para la interpretación y aplicación de la presente ley, además de los establecidos en la Constitución Política, los siguientes:

1. **Identidad cultural.** Se protegerá y promoverá la identidad y el patrimonio cultural propio de cada territorio y comunidad con vocación artesanal.
2. **Salvaguardia.** Se incentivará la salvaguardia de los conocimientos, técnicas, destrezas y memorias que enaltecen las tradiciones artesanales como Patrimonio Cultural Inmaterial, en tanto expresan elementos de la identidad cultural, la creatividad humana, la diversidad cultural de la Nación y la capacidad de adaptación e innovación en respuesta a las condiciones de los entornos sociales y ambientales.
3. **Asociatividad.** Se fomentarán y fortalecerán formas colectivas, asociativas y de integración entre los actores de la cadena de valor del sector artesanal.
4. **Sostenibilidad.** Se promoverán prácticas sostenibles ambientales, sociales y económicas.
5. **Coordinación y Concertación.** Las entidades públicas y privadas que integran el sector artesanal actuarán atendiendo los principios de coordinación y concertación para el fortalecimiento, promoción y toma de decisiones en el sector.
6. **Enfoque diferencial.** Se reconoce que la población artesanal está compuesta por personas o grupos con características particulares que requieren políticas y acciones diferenciales y/o afirmativas que propicien condiciones de igualdad e inclusión para el desarrollo de los derechos constitucionales.
7. **Corresponsabilidad territorial.** El reconocimiento, preservación, protección, promoción, desarrollo y fomento de la actividad artesanal es responsabilidad de los diferentes niveles de gobierno a nivel nacional y territorial.
8. **Comercio justo.** Las relaciones entre los actores de la cadena de valor se regirán por los principios de comercio justo.

**TÍTULO II
INSTITUCIONALIDAD Y POLÍTICA PÚBLICA**

Artículo 6. Institucionalidad. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de Artesanías de Colombia y el Ministerio de Cultura, con el apoyo del Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal, promoverán estrategias orientadas a fomentar el desarrollo, la promoción, la salvaguardia, la transmisión de saberes, la comercialización, el turismo cultural artesanal y la divulgación del valor cultural, social y ambiental de las artesanías.

El Gobierno Nacional trabajará en el fortalecimiento institucional y financiero de Artesanías de Colombia y de las demás entidades que brinden oferta de servicios para los artesanos. Así mismo promoverá acciones de salvaguardia y transmisión de saberes que promuevan los artesanos productores y sus organizaciones sociales de base.

Artículo 7. Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal. Créase el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal como órgano consultivo y asesor del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Artesanías de Colombia y el Ministerio de Cultura en materia artesanal, el cual estará integrado por:

- a) Nueve (9) artesanos productores.
- b) El Ministerio de Agricultura.
- c) El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
- d) El Ministro de Cultura.
- e) El Gerente General de Artesanías de Colombia.
- f) El Director del SENA.
- g) El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
- h) El Director de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.
- i) Un representante de la academia.
- j) Un representante de la Federación Colombiana de Municipios.
- k) Un representante de la Federación Nacional de Departamentos.

<p>Parágrafo 1. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará la elección de los literales a) e i) dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2. Para la elección de los artesanos se deberá establecer un mecanismo de elección directa por parte de éstos que garantice una composición representativa de la diversidad cultural del país. El período de estos integrantes será de dos (2) años con posibilidad de reelección por un período consecutivo. Una vez implementado el Registro Único de los Artesanos, los artesanos que hagan parte del Consejo deberán encontrarse registrados en éste.</p> <p>Parágrafo 3. La participación en este Consejo sólo podrá delegarse en el nivel directivo de la entidad correspondiente.</p> <p>Parágrafo 4. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo designará a la entidad responsable de asumir la Secretaría Técnica del Consejo, el cual se reunirá mínimo en dos sesiones presenciales al año y virtuales las que sean necesarias. Las sesiones, además de presenciales y virtuales, podrán también ser mixtas.</p> <p>Parágrafo 5. La institucionalidad garantizará los recursos necesarios para que los artesanos puedan atender a las reuniones del Consejo.</p> <p>Parágrafo 6. El Consejo se dará su propio reglamento.</p> <p>Artículo 8. Funciones del Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participar, analizar y conceptuar en la formulación de la política pública del sector artesanal. 2. Evaluar el cumplimiento de la política pública artesanal y los objetivos propuestos por la misma. 3. Fomentar acciones de desarrollo, promoción, comercialización y divulgación del sector artesanal, así como de protección y difusión de su valor cultural, social y ambiental. 4. Elaborar y enviar propuestas para el Plan Nacional de Desarrollo de cada vigencia. 5. Conceptuar sobre la creación y actualización del Catálogo Nacional de Oficios y Técnicas Artesanales Colombianas. 6. Promover y hacer seguimiento a la implementación y actualización periódica del Registro Único de los Artesanos. 7. Evaluar y conceptuar sobre las propuestas de los oficios y pueblos artesanales asociados a procesos productivos y a técnicas artesanales tradicionales y que sean postulados para su inscripción y reconocimiento por parte del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural. 8. Orientar al sector artesanal en materia de protección de la propiedad intelectual. 9. Promover la articulación de las políticas y acciones en torno al sector artesanal entre las entidades miembro. 10. Analizar problemas del sector artesanal y proponer soluciones, estrategias e incentivos orientados a su fortalecimiento. 11. Identificar y proponer ante las instancias competentes expresiones, tradiciones y manifestaciones artesanales para postular a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional y de la Humanidad. 12. Fomentar y proteger la actividad artesanal teniendo en cuenta la identidad, el relevo generacional y las tradiciones propias de cada región y comunidad. 13. Proponer estrategias de descentralización y de articulación de la inversión pública para el sector en los niveles de gobierno local, departamental y nacional. 	<p>14. Propender por el fortalecimiento institucional y financiero de Artesanías de Colombia y de las demás entidades públicas que brinden oferta de servicios para los artesanos.</p> <p>15. Divulgar y fomentar los diferentes instrumentos que incentivan y fortalecen las áreas de desarrollo cultural y creativo para el aprovechamiento del sector artesanal.</p> <p>Artículo 9. Política pública del sector artesanal. El Ministerio de Comercio Industria y Turismo a través de Artesanías de Colombia, el Ministerio de Cultura y el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal, formularán y actualizarán la política pública del sector artesanal, de manera participativa y atendiendo criterios de enfoque diferencial y territorial. Para esto, el Gobierno Nacional iniciará la formulación de la política pública en un plazo no mayor a doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>La política pública tendrá presente a los diferentes actores de la cadena de valor del sector artesanal, con un énfasis de especial protección al artesano productor. Deberá incluir estrategias orientadas, entre otras, a la superación de las condiciones de pobreza e informalidad de la población artesanal; la promoción del relevo generacional y la formación en oficios artesanales; el desarrollo empresarial y el fortalecimiento de la competitividad, la formalización y la asociatividad de los artesanos, fomentando los canales directos de comercialización a nivel nacional e internacional; la protección y salvaguardia del patrimonio cultural expresado a través de las artesanías; la generación de información y la producción de conocimiento; la creación de mecanismos de participación que vinculen al artesano con la toma de decisiones que competen al sector; y la promoción y divulgación de la artesanía colombiana a nivel nacional e internacional.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III INFORMACIÓN, REGISTRO Y GESTIÓN DE CONOCIMIENTO</p> <p>Artículo 10. Sistema de Información Artesanal. Es una herramienta para la gestión del conocimiento que permite promocionar el sector artesanal colombiano a nivel nacional e internacional, así como orientar, producir y difundir información relevante para el mismo. Este sistema será de acceso público y su administración y ejecución estará a cargo de Artesanías de Colombia.</p> <p>Artículo 11. Catálogo Nacional de Oficios y Técnicas Artesanales Colombianas. Créase el Catálogo Nacional de Oficios y Técnicas Artesanales Colombianas a cargo de Artesanías de Colombia, en coordinación con el Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal.</p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Cultura determinará cuáles de los oficios y técnicas artesanales contenidos en este catálogo son patrimoniales, previo concepto del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Cultura reglamentará el procedimiento para la presentación de candidaturas de oficios y técnicas artesanales por parte de terceros, en un plazo no mayor a doce (12) meses posteriores a la expedición de esta ley.</p> <p>Parágrafo 3. Los oficios y técnicas artesanales asociadas a las manifestaciones culturales que hayan sido incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional, serán incluidas en el Catálogo Nacional de Oficios y Técnicas Artesanales Colombianas.</p> <p>Parágrafo 4. El catálogo deberá ser establecido en un plazo no mayor a doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y será actualizado cada 4 años.</p>
<p>Artículo 12. Registro Único de los Artesanos. Créase el Registro Único de los Artesanos a cargo de Artesanías de Colombia.</p> <p>El Registro Único de los Artesanos refleja el número de artesanos del país, el oficio artesanal que realizan, su distribución territorial y demás estadísticas necesarias para la formulación y ejecución de políticas públicas y la planificación económica y social del sector. Quienes se inscriban en éste serán registrados una vez validada su condición de artesanos de acuerdo con las definiciones contenidas en esta ley. Este procedimiento, así como la certificación de registro que el sistema expida, será público y gratuito.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará el funcionamiento de dicho registro. Una vez éste sea implementado, operará como instrumento de verificación para el acceso a los beneficios de la presente ley.</p> <p>Artículo 13. Operaciones estadísticas asociadas a procesos productivos y a técnicas artesanales. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Artesanías de Colombia y el Ministerio de Cultura, en coordinación con el DANE, implementarán y fortalecerán los instrumentos técnicos que permitan contar con información confiable para formular políticas públicas sectoriales.</p> <p>Artículo 14. Observatorio para la Actividad Artesanal. Artesanías de Colombia creará y consolidará el Observatorio para la Actividad Artesanal, el cual tiene por objetivo apoyar y desarrollar procesos investigativos sobre la actividad artesanal de manera constante, promoviendo la conformación de una red de trabajo interinstitucional, interdisciplinaria y participativa. El Observatorio priorizará trabajos de Investigación Acción Participativa en donde se reconozcan los saberes de las comunidades artesanales y se incentive su ejercicio activo en la producción y divulgación de conocimiento, dirigidos a robustecer las políticas públicas y las acciones en pro del sector artesanal.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación promoverá y propondrá las condiciones necesarias para desarrollar procesos investigativos que recolecten, recuperen y produzcan conocimiento sobre la actividad artesanal.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO IV PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL ASOCIADO A PROCESOS PRODUCTIVOS Y A TÉCNICAS ARTESANALES TRADICIONALES</p> <p>Artículo 15. Patrimonio Cultural Inmaterial asociado a las artesanías. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales son corresponsables de la protección y salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, por lo cual promoverán el desarrollo, fortalecimiento y promoción de los procesos productivos y las técnicas artesanales tradicionales en el territorio nacional. Para el cumplimiento de dicho propósito, se atenderá la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial ratificada por Colombia, y las normas y políticas que de esta se deriven.</p> <p>Artículo 16. Enfoque diferencial. Se implementarán enfoques de atención especial dirigidos a los jóvenes y mujeres artesanas; a las comunidades, grupos o artesanos indígenas, negros o afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rom; y a los artesanos víctimas o vulnerables que devengan su sustento de la actividad artesanal, atendiendo a la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial ratificada por Colombia, y las normas y políticas que de esta se deriven.</p> <p>Artículo 17. Transmisión de saberes artesanales. El Gobierno Nacional promoverá estrategias, programas y acciones de educación y aprendizaje informal orientadas a rescatar, preservar, proteger y promover saberes y haceres en torno a las artesanías, fomentando el relevo y la transmisión intergeneracional, la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y la pervivencia cultural e identitaria de las comunidades vinculadas a la actividad artesanal.</p>	<p>Artículo 18. Formación en oficios artesanales. El Gobierno Nacional promoverá la enseñanza de los oficios artesanales locales en las instituciones educativas formales de básica, secundaria y media. A su vez, fomentará la creación de programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, de Formación para el Trabajo y de Educación Superior dirigidos a la enseñanza de oficios artesanales, bajo criterios de calidad y respeto por la identidad cultural de cada territorio y comunidad.</p> <p>Artículo 19. Reconocimiento de aprendizajes previos. El Gobierno Nacional promoverá el Reconocimiento de Aprendizajes Previos en el sector artesanal como una vía de cualificación a través de la Evaluación y Certificación de Competencias, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones. El reconocimiento de aprendizajes previos comprende los aprendizajes informales, los aprendizajes adquiridos de forma empírica, en el trabajo o fuera del ámbito formal de la educación y la formación.</p> <p>Las certificaciones de competencias obtenidas en el marco del reconocimiento de aprendizajes previos, deberán ser tenidas en cuenta como parte de la mejora en el acceso y permanencia en el mundo del trabajo y el emprendimiento. De igual forma se fomentará el reconocimiento de dichas certificaciones en las instituciones educativas y/o formativas, con el fin de facilitar el acceso y la movilidad formativa y educativa.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO V SOSTENIBILIDAD, ASOCIATIVIDAD E INCENTIVOS</p> <p>Artículo 20. Sostenibilidad de las materias primas. Las entidades competentes promoverán la implementación de prácticas sostenibles que propendan por la adecuada conservación, protección, repoblamiento y aprovechamiento de las materias primas naturales utilizadas en la producción artesanal. El Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal podrá coadyuvar a las entidades públicas en esta tarea.</p> <p>Artículo 21. Asociatividad. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Cultura, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y demás entidades competentes, promoverán la asociatividad en el sector artesanal.</p> <p>Artículo 22. Exención del pago en la matrícula mercantil y su renovación. Las pequeñas empresas de la actividad artesanal que inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente ley quedarán exentas del pago de la matrícula mercantil y de la renovación del primer año siguiente al inicio de la actividad económica principal.</p> <p>Parágrafo. El beneficio de que trata el presente artículo tendrá vigencia por el término de cinco (5) años a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p>Artículo 23. Incentivos. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura fomentarán la protección y salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial asociado a las artesanías, el incremento de la productividad, la innovación y los estándares de calidad y diseño del sector artesanal mediante estímulos, becas y créditos no reembolsables. Para lo anterior también se vincularán las entidades estatales u otras cuyo objeto social así lo permita.</p> <p>Artículo 24. Exención del IVA. Están exentas del impuesto sobre las ventas los productos artesanales elaborados a partir de los oficios y técnicas artesanales establecidas como patrimoniales por el Ministerio de Cultura en el Catálogo Nacional de Oficios y Técnicas Artesanales Colombianas.</p> <p>Los artesanos que apliquen a este beneficio deberán estar registrados en el Registro Único de los Artesanos.</p>

Artículo 25. Protección a la vejez. El Gobierno nacional posibilitará la vinculación de los artesanos registrados previamente en el Registro Único de los Artesanos, con ingresos inferiores a un salario mínimo mensual vigente, a los diferentes mecanismos de protección social, disponibles para esta población, en particular en materia de salud y protección a la vejez.

Artículo 26. Encadenamientos productivos. La Institucionalidad del sector artesanal fomentará encadenamientos productivos con otras industrias creativas y otros sectores productivos que permitan incrementar el valor agregado de las artesanías.

Artículo 27. Protección a la propiedad intelectual. El Estado promoverá la creación e implementación de los diferentes instrumentos de propiedad intelectual, signos distintivos y/o certificaciones que permita a los artesanos proteger sus creaciones.

Parágrafo. Artesanías de Colombia liderará la conformación y operación de un comité técnico interinstitucional que avance en materia de propiedad intelectual, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Dirección Nacional de Derecho de Autor.

**TÍTULO VI
PROMOCIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y TURISMO**

Artículo 28. Promoción y comercialización. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales implementarán acciones que fortalezcan la promoción y comercialización de las artesanías en ferias, mercados, eventos y vitrinas nacionales e internacionales.

Artículo 29. Promoción de las artesanías en el Sistema de Compra Pública. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente-, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerá medidas e incentivos para la promoción e incorporación de las artesanías en los procesos de contratación dirigidos a los participantes del Sistema de Compra Pública. Las Entidades Estatales establecerán criterios de evaluación y desempate de los oferentes con el objetivo de estimular la oferta de bienes o productos artesanales.

Para estos fines, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo implementará las acciones que sean necesarias para la inclusión de las artesanías en el Registro de Productores de Bienes Nacionales.

Artículo 30. Turismo Cultural Artesanal. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Cultura, FONTUR y Procolombia promoverán las artesanías y los pueblos artesanales como atractivo turístico cultural en las regiones con vocación turística y artesanal. Para ello, se articularán con Artesanías de Colombia y con las demás entidades del orden nacional, departamental y municipal vinculadas al desarrollo y promoción del turismo.

Parágrafo. El 10% de la contribución para la promoción y la competitividad del turismo se destinará al Turismo Cultural Artesanal de acuerdo con la priorización que haga el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en colaboración con Artesanías de Colombia, el Ministerio de Cultura y el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal.

Artículo 31. Lista de pueblos artesanales. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de Artesanías de Colombia y en coordinación con el Ministerio de Cultura, conformará la lista de pueblos artesanales y los reconocerá como tal, con el previo concepto del Consejo Nacional para el Desarrollo de la Actividad Artesanal y del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Parágrafo 1. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de Artesanías de Colombia y en coordinación con el Ministerio de Cultura reglamentará lo relativo a este artículo en un plazo no mayor a doce (12) meses a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales garantizarán el desarrollo de acciones de fortalecimiento de las capacidades y recursos necesarios para la sostenibilidad de la actividad artesanal en los pueblos artesanales.

Parágrafo 3. En caso de presentarse conflicto entre las actividades de creación, producción, comercialización y transmisión del conocimiento realizadas en los pueblos artesanales y otras regulaciones, se deberán establecer excepciones que garanticen estas actividades.

**TÍTULO VII
RECONOCIMIENTOS**

Artículo 32. Día del Artesano. Se establece el 19 de marzo como el Día Nacional del Artesano, con el propósito de exaltar la vocación artesanal y su valioso aporte al desarrollo social, cultural, ambiental y económico de la Nación.

Artículo 34. Medalla a la Maestría Artesanal. Es el mayor reconocimiento otorgado anualmente a los artesanos colombianos y/o a sus comunidades que se destacan en el sector artesanal nacional, por el uso responsable de materias primas, la destreza en su oficio, su compromiso con la transmisión de saberes a las nuevas generaciones y la calidad de sus obras. Además del reconocimiento social se brindarán estímulos económicos e incentivos para los galardonados en las diferentes categorías.

**TÍTULO VIII
DISPOSICIONES FINALES**

Artículo 35. Vigencias y derogatorias. Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias, en particular, la Ley 36 de 1984.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El objetivo del presente Proyecto de Ley es establecer un régimen jurídico que reconozca, proteja, fortalezca, visibilice y promueva el sector artesanal colombiano, comprendiendo la cadena de valor que participa en el cultivo y proveeduría de materias primas, y en la producción, elaboración y comercialización de las artesanías, con especial énfasis en la protección del artesano productor.

Esta iniciativa legislativa tiene como fin establecer una reglamentación amplia y suficiente para la actividad artesanal en Colombia, que permita reconocerla como un sector económico, social y cultural relevante que debe generar ingresos y bienestar para los artesanos; crear condiciones favorables para la preservación y transmisión del patrimonio cultural ligado a los oficios y técnicas artesanales a las nuevas generaciones; y promover un desarrollo sostenible de la actividad artesanal, salvaguardando las riquezas ambientales del país.

II. ANTECEDENTES

El objetivo del presente Proyecto de Ley es establecer un régimen jurídico que reconozca, proteja, fortalezca, visibilice y promueva el sector artesanal colombiano, comprendiendo la cadena de valor que participa en el cultivo y proveeduría de materias primas, y en la producción, elaboración y comercialización de las artesanías, con especial énfasis en la protección del artesano productor.

Esta iniciativa legislativa tiene como fin establecer una reglamentación amplia y suficiente para la actividad artesanal en Colombia, que permita reconocerla como un sector económico, social y cultural relevante que debe generar ingresos y bienestar para los artesanos; crear condiciones favorables para la preservación y transmisión de patrimonio cultural ligado a los oficios y técnicas artesanales en las nuevas generaciones; y promover un desarrollo sostenible de la actividad artesanal, salvaguardando las riquezas ambientales del país.

Este proyecto es producto del trabajo conjunto, de casi dos años, entre diversos artesanos y artesanas, Artesanías de Colombia por medio de la Subgerencia Desarrollo y Fortalecimiento del Sector Artesanal y el Representante a la Cámara Jorge Gómez. El articulado del proyecto expresa los acuerdos alcanzados en julio de 2020 entre las partes intervinientes.

NECESIDAD

El Estado colombiano reconoce la esencia multicultural y pluriétnica¹ de sus nacionales y establece la obligación de proteger la riqueza cultural de la nación². El patrimonio cultural inmaterial de la Nación incluye conocimientos, prácticas y expresiones vivas heredadas y transmitidas de generación en generación, dentro

¹ Constitución Política de Colombia, Artículo 7: El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

² Constitución Política de Colombia, Artículo 8: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

de las cuales se encuentran los saberes alrededor de la actividad artesanal³. La cultura material por su parte, comprende los bienes culturales que representan una identidad y simbología histórica particular, como es el caso de las artesanías.

Estos mandatos constitucionales implican un deber de protección a los grupos y comunidades ancestrales y tradicionales que han sido portadores y transmisiones de la diversidad étnica y cultural de la Nación. La Corte Constitucional se ha referido en diversas oportunidades en es sentido:

“Tal y como lo ha puesto de presente esta Corporación, la actual Carta Política reconoce y protege de manera especial la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Ello, dentro del propósito de garantizar los derechos de los distintos grupos étnicos que tienen asiento a lo largo y ancho del territorio nacional, así como también, el de promover el respeto y prevalencia de sus valores culturales, ancestrales lingüísticos, artísticos religiosos, sociales y políticos, los cuales hacen parte de la tradición e identidad nacional⁴.”

Frente a la obligación de proteger las manifestaciones multiétnicas, la Corte Constitucional ha indicado que “La Nación colombiana cuenta con una inmensa riqueza cultural conformada por bienes tangibles e intangibles, entre los que se cuenta con piezas elaboradas por nuestros ancestros” y destaca además que la actividad artesanal en el país debe ser protegida, habida cuenta del carácter relevante de dicha actividad, como elemento esencial de nuestra identidad⁵. De lo anterior se destaca la importancia que reconoce el máximo tribunal constitucional a la actividad artesanal nacional como manifestación visible y representativa de la diversidad cultural de la sociedad colombiana.

De hecho, las artesanías y la labor artesanal son de tal importancia, que han sido reconocidas e impulsadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, que en 1997 convocó a un simposio que trató sobre “La Artesanía y el mercado internacional: comercio y codificación aduanera”. Conferencia en donde se exhortó a los países a consolidar una definición mundial de lo que es un producto artesanal para que cada Estado tuviera más claridad al momento de establecer normas y acciones para su protección.

Según la definición adoptada en este simposio o productos artesanales son:

“Los producidos por artesanos, ya sea totalmente a mano, o con la ayuda de herramientas manuales o incluso de medios mecánicos, siempre que la contribución manual directa del artesano siga siendo el componente más importante del producto acabado. Se producen sin limitación por lo que se requiere a la cantidad y utilizando materias primas procedente de recursos sostenibles. La naturaleza especial de los productos artesanales se basa en sus características distintivas, que pueden ser utilitarias, estéticas, artísticas,

³ Mediante la Ley 1037 de 2006 el Estado colombiano adoptó la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada en París el 17 de octubre de 2003. Por su parte la Ley 1185 de 2008, que modifica la Ley General de Cultura propone, en uno de sus capítulos, la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del PCI, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

⁴ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia de Constitucionalidad 1051/2012, MP Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia de Constitucionalidad 125 de 2011. MP Jorge Iván Palacio Palacio.

<p>creativas, vinculadas a la cultura, decorativas, funcionales, tradicionales, simbólicas y significativas religiosas y socialmente”</p> <p>La UNESCO, además, incluye dentro del patrimonio cultural inmaterial a “las técnicas artesanales tradicionales”. Y en el Artículo 2, numeral 3, de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, afirma:</p> <p>“Se entiende por “salvaguardia” las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio cultural inmaterial, comprendidas la identificación, investigación, preservación, protección, promoción, valoración, transmisión - básicamente a través de la enseñanza formal y no formal- y revitalización de este patrimonio en sus distintos aspectos”.</p> <p>La actividad artesanal comprende oficios tales como la alfarería, la cerámica, la tejeduría, la cestería, la orfebrería, la joyería, la bisutería, la filigrana, la talla en madera, los trabajos en cuero, para mencionar algunos y muy variadas técnicas propias de cada comunidad artesanal que se aplican en el ejercicio de los oficios y resultan en artesanías con diversos usos que se pueden clasificar en artesanías indígenas, tradicionales y contemporáneas.</p> <p>Los anteriores oficios se relacionan con la elaboración de artesanías de carácter patrimonial y hacen parte de un agregado mayor de oficios de la cultura y el patrimonio, como los cataloga el Ministerio de Cultura en su <i>Política de Fortalecimiento de los Oficios del Sector Cultural en Colombia</i>. Los oficios ligados al patrimonio precisamente se distinguen de otros oficios en tanto expresan una relación íntima con la cultura, identidad, simbología, lenguaje, cosmovisión y tradiciones de una comunidad, grupo o individuo específico, un territorio, un entorno, unas materias primas y una historia.</p> <p>Colombia es particularmente diversa en términos de comunidades artesanales, oficios y técnicas y esta diversidad, junto con el apoyo de Artesanías de Colombia, entidad sin paralelo en la región que apoya, fortalece, acompaña y visibiliza a los artesanos desde 1964, ha hecho que las artesanías colombianas se destaquen en el mundo entero.</p> <p>El país, por ejemplo, lidera las artesanías protegidas con Denominación de Origen; mientras Perú tiene una Denominación de Origen Artesanal y México, tres, Colombia tiene 11 productos artesanales reconocidos con Denominación de Origen de los 27 en total que tienen este sello distintivo en el país. En este listado se encuentra la Tejeduría Wayúu, la Zenú, la de San Jacinto, el Sobrero Aguadeño, el de Sandón y el de Suaza, la Cerámica de Ráquira y del Carmen del Viboral, la Chiva de Pitalito, la Mopa Mopa Barniz de Pasto y la cestería en rollo de Guacamayas.</p> <p>Así como estos, existe un gran número de oficios y técnicas artesanales tradicionales y representativas de las distintas regiones de Colombia, gracias a los cuales subsiste gran parte de la identidad, las historias, los relatos y los lenguajes de nuestros ancestros. Dentro de esa tradición es posible encontrar la coincidencia de criterios históricos, filosóficos, creativos, prácticos y útiles que se manifiestan en la transmisión que se da, de generación en generación, sobre el manejo de las materias primas del entorno, las técnicas manuales y el uso de instrumentos o herramientas rudimentarias como elementos indisolubles de la práctica artesana colombiana.</p> <p>Pero tan importante es el factor cultural de la actividad artesanal como el productivo y económico. Muchas comunidades indígenas, afro, campesinas y rurales tienen en la artesanía su principal fuente de ingresos. Comunidades como la Wayúu con la tejeduría de mochilas y chinchorros; la de Curití, Santander con la tejeduría en</p>	<p>fique; la de La Chamba, Tolima, con la alfarería negra; ña te Tuchín en Córdoba y Sucre con la tejeduría en caña flecha; o las asentadas sobre el Río Amazonas con la talla en madera, la cestería y la tejeduría son ejemplos de la importancia de la artesanía como fuente de ingresos para el bienestar de esas comunidades. Es por esto que los objetivos de las políticas fomentadas desde el Estado deben encaminarse al fortalecimiento de la actividad artesanal en su dimensión cultural y en su dimensión económica, buscando que los artesanos puedan vivir bien de la artesanía.</p> <p>No obstante la importancia cultural, social y económica de la artesanía, sigue siendo una actividad con problemáticas y desafíos que el Estado debe atender y que este proyecto de ley busca abarcar. Debe precisarse, que si bien es cierto a través de la Ley 36 de 1984 y el Decreto 258 de 1987 se reguló el sector artesanal en Colombia, estas disposiciones normativas son insuficientes y se han quedado rezagadas y obsoletas, por lo que hoy en día sus contenidos normativos no generan un verdadero reconocimiento, protección o sigiera un fomento para la actividad artesanal que hoy en día se desarrolla en el territorio nacional; y mucho menos protege de manera efectiva los derechos de los artesanos.</p> <p>Entre las principales problemáticas que abarca este Proyecto de Ley está el no contar con información precisa del universo de artesanos en el país, las condiciones de pobreza e informalidad de la población artesanal, el bajo relevo generacional con el consecuente riesgo de pérdida de oficios y técnicas artesanales, la falta de reconocimiento del oficio artesanal y de los conocimientos de los artesanos, las amenazas de apropiación cultural por parte de terceros, los bajos niveles de competitividad del sector, los limitados canales de comercialización directa, con una alta dependencia de intermediarios y con ventas estacionarias con baja estabilidad y dinamizadas principalmente por las ferias y mercados, y la necesidad de fortalecer la articulación público privada y la participación de los artesanos.</p> <p>Veinte años después, Artesanías de Colombia S.A. identifica la necesidad de contar con datos actualizados del sector artesanal, por lo cual conforma el Sistema de Información Estadístico de la Actividad Artesanal -SIEAA. De 2014 a marzo de 2019, el Sistema cuenta con 31.003 artesanos encuestados en 29 departamentos. Estas encuestas, sin embargo, no constituyen un registro que permita delimitar el universo de artesanos en Colombia pues han sido aplicadas para caracterizar a los artesanos que han sido atendidos por Artesanías de Colombia en este periodo desde variables socioeconómicas, sociodemográficas y de su historia en el oficio.</p> <p>A pesar de las limitaciones de esta caracterización, es importante señalar que en marzo de este año el DANE evaluó y avaló las operaciones estadísticas que produce Artesanías de Colombia S.A. a través del SIEAA, las cuales fueron incluidas en los inventarios del Plan Estadístico Nacional y serán insumo de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja y, por tanto, tendrán en cuenta en el Sistema de Información de Economía Naranja, SIENA, y en el Reporte Naranja.</p> <p>Una última fuente de información sobre la actividad artesanal es el Censo Nacional Agropecuario -CNA, realizado por el DANE en 2014, el cual censó a 2.9 millones de unidades de producción e identificó a 19.063 unidades productivas dedicadas a la elaboración de artesanías en áreas rurales. La unidad de análisis de esta encuesta no fueron individuos, sino unidades productivas, que normalmente están conformadas por más de una persona. Para este censo, el DANE define la actividad artesanal así:</p> <p>“La elaboración de artesanías se refiere a aquellas actividades en los predios o parte de predios rurales que cuentan con alguna infraestructura y equipo para la elaboración de productos del saber popular y tradicional denominados artesanales y que usan como materia prima los productos naturales que se encuentran al alcance de la mano como arcilla, piedra, bambú, cuero, fibras, fique, guadua, lana, madera, tagua, totumo, metales preciosos, etcétera.</p>
<p>Igualmente son productos del saber popular y tradicional el bordado y el tejido”.</p> <p>Esta definición involucra nociones de saber popular y tradicional, sin profundizar en ellas, pero es restrictiva con el tipo de materias primas pues sólo tiene en cuenta las de origen natural cuando, según el SIEAA, el 46% de los artesanos utilizan materias primas sintéticas, como es el caso de la comunidad wayúu que teje la mayor parte de sus productos con hilo acrílico. También hace referencia a infraestructura y a equipo, lo que podría implicar un desconocimiento de las formas productivas más básicas que se utilizan en algunos oficios artesanales.</p> <p>Por su parte, la Encuesta Anual Manufacturera en su última versión de 2017, encontró que de 8.214 empresas encuestadas 2.717 (33%) se dedican a actividades relacionadas con el sector artesanal pero dicha encuesta no dice cuántas se dedican a la artesanía “patrimonial” como se entiende en este Proyecto de Ley y como la define la UNESCO.</p> <p>Por otro lado, tampoco se cuenta con información estadística del sector artesanal en términos de aportes al PIB, exportaciones y generación de empleo (o autoempleo, más común en el sector artesanal). Las fuentes del DANE definen al sector artesanal de una manera muy amplia, de tal manera que las artesanías quedan incluidas dentro del sector industrial como un subsector que aporta insumos y bienes intermedios a la industria y no como una actividad productiva autónoma que produce bienes acabados. Por lo tanto, no se le asigna a las artesanías un código específico de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme, CIIU⁶.</p> <p>En esta vía, la Ley 1834 de 2017 de Economía Naranja, en su artículo 6°, crea la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja y ordena al DANE y Mincultura ampliar, adecuar y actualizar los sectores y alcances de la Cuenta Satélite de Cultura, la cual se denominará Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja. En este marco, el DANE y Artesanías de Colombia han identificado más de veinte actividades CIIU que pueden ser consideradas artesanales. No obstante, hay una tarea inmensa por delante ya que los códigos CIIU son internacionales y los nuevos códigos deben ser avalados por los países en el marco internacional y bajo las normas aplicables.</p> <p>En resumen, hace 25 años, 58.821 unidades productivas destinaban más del 70% de su actividad a la producción de artesanías. Hoy se cuenta con una muestra de 31.003 artesanos encuestados por el Sistema de Información Estadística de la Actividad Artesanal y con datos del Censo Nacional Agropecuario de 2014 que identificó 19.063 unidades productivas en la zona rural. Con base en esta información y estimando que en cada unidad productiva hay un promedio de 3 artesanos, se calcula que hay entre 180 mil y 200 mil artesanos. Sin embargo, no hay una cifra oficial de cuántos artesanos hay en el país. De allí la importancia de contar con un registro artesanal como lo propone el presente Proyecto de Ley que, entre otras cosas, permitirá conocer las reales dimensiones del sector artesanal así como dónde se encuentran y a qué oficios se dedican, condiciones necesarias para definir políticas públicas adecuadas y pertinentes.</p> <p>Vulnerabilidad, pobreza e informalidad.</p> <p>El universo artesanal del país se compone de grupos étnicos que incluyen indígenas, gitanos, afro, palenqueros y raizales; así como comunidades campesinas y artesanos contemporáneos que habitan las grandes ciudades. Exceptuando este último grupo, el grueso de la población artesanal, especialmente el que se dedica a</p>	<p>la producción de artesanías ancestrales, emblemáticas y tradicionales, está localizado en zonas dispersas con acceso limitado a bienes públicos básicos como la seguridad alimentaria, la salud, la educación, la vivienda, el agua potable, entre otros.</p> <p>Por ejemplo, el 8% de los artesanos no cuenta con ningún nivel de estudios y el 92% que tiene algún grado de estudios, este es esencialmente bajo: el 28,8% ha alcanzado como nivel máximo la básica primaria; tan solo el 24% ha llegado a básica media; el 5,6% ha terminado estudios de pregrado y el restante 1.5% ha logrado culminar algún tipo de estudios de posgrado⁷.</p> <p>En este contexto, las debilidades que se presentan constantemente en artistas y creadores en torno a las competencias empresariales y comerciales, son más profundas en la población artesanal y por lo tanto, es mayor la necesidad de que el Estado apoye y brinde las herramientas necesarias para que los artesanos puedan gestionar la venta de sus artesanías.</p> <p>Otra de las mayores vulnerabilidades de la población artesana se relaciona con la desprotección que enfrentan en la vejez. La mayoría de artesanos son trabajadores independientes (84%)⁸ y, aunque no existen datos al respecto, se evidencia una alta informalidad. De esta manera, se trata de una población que no cotiza a pensiones y por lo tanto no accede a una protección durante su vejez sino que dependen de sus familiares o tienen que seguir ejerciendo su oficio hasta el final de sus vidas para sobrevivir, aún aquejados por problemas de salud.</p> <p>Esta realidad debe preocuparnos a todos los colombianos. Los artesanos dedican su vida a salvaguardar gran parte del acervo cultural del país y les debemos una protección al llegar a la vejez. Este Proyecto de Ley, sin embargo, no aborda una respuesta específica porque la legislación reciente ha desarrollado el mecanismo del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos -BEPSP⁹, el Piso de protección social¹⁰ y la Estampilla para el bienestar del adulto mayor¹¹ para las personas que no alcanzan a cotizar el número de semanas requeridas para obtener una pensión. Así mismo se ha venido implementando la figura de la Estampilla Procultura, administrada desde las entidades territoriales y validada por el Ministerio de Cultura, dirigida a creadores y gestores culturales, dentro de los cuales caben los artesanos y se deberá hacer un esfuerzo desde las políticas y acciones para garantizar el acceso de los artesanos a estos mecanismos de protección.</p> <p>Además de las condiciones mencionadas arriba, otro factor que se debe resaltar y que sí es objeto directo de este Proyecto de Ley es la baja remuneración que tienen los artesanos. Para la mitad de los 31.003 artesanos caracterizados por el SIEAA, la actividad artesanal constituye la principal fuente de ingreso al hogar. Los departamentos en los que la artesanía es la base principal de ingreso del hogar son: Córdoba (74,8%), Magdalena (68,9%), La Guajira (67,5%), Risaralda (64,6%), Bolívar (63,6%) y Amazonas (60,8%)¹².</p> <p>⁷ Sistema de Información Estadístico de la Actividad Artesanal de Artesanías de Colombia -SIEAA.</p> <p>⁸ Idem.</p> <p>⁹ Decreto 2012 de 2017, Resolución 3803 de 2017.</p> <p>¹⁰ Artículo 193, Ley 1955 de 2019.</p> <p>¹¹ Artículo 217, Ley 1955 de 2019.</p> <p>¹² Para los indígenas, por ejemplo, la actividad artesanal es primordial no sólo en términos culturales sino también económicos. El Censo Nacional Agropecuario de 2014 encontró que en el 65,1% de las Unidades Productivas Agropecuarias, UPA, con actividad de transformación de productos agropecuarios del área rural dispersa censada en territorios de grupos étnicos, se desarrollaron actividades artesanales.</p>

⁶ Ninguno de los códigos CIIU contiene delimitaciones conceptuales (ni empíricas) que hagan referencia únicamente a la artesanía. La propuesta y el reto futuro es crear un código adicional o una forma de identificación que delimite la clasificación a lo artesanal como se define en este proyecto de ley.

<p>Un caso muy particular es el de La Guajira, donde la población indígena prácticamente vive de la artesanía. En efecto, el Censo Nacional Agropecuario encontró que 95,8% de las Unidades Productivas No Agropecuarias, UPNA, del área rural dispersa censada con actividad artesanal están en La Guajira.</p> <p>Ahora bien, la mayor parte de los 31.003 artesanos caracterizados por el SIEAA vive en condiciones de pobreza y de pobreza extrema, con un 82% que devenga menos de un salario mínimo mensual legal vigente derivado de la actividad artesanal. Es importante tener en cuenta que los artesanos suelen combinar la actividad artesanal con otras actividades. En parte, por los bajos ingresos que perciben de esta actividad y en parte porque esas otras actividades como la agricultura, la caza, la pesca y las prácticas colectivas propias de sus tradiciones, hacen parte de su forma de vida. No obstante, a pesar de que los artesanos pueden tener otras fuentes de ingresos, no dejan de ser muy bajos los que perciben de la actividad artesanal y no deja de ser deseable que los artesanos se puedan dedicar de forma exclusiva a la producción artesanal.</p> <p>Por otro lado, la artesanía en Colombia es una actividad predominantemente femenina: 71,7% de la población artesana está compuesta por mujeres y 28,3% por hombres¹³. Esta condición diferencial puede asociarse con factores tradicionales y culturales, pues en algunos departamentos y grupos étnicos los oficios artesanales tienen cargas simbólicas especiales al ser realizados por mujeres. Este es el caso de La Guajira, en donde 90,8% de las artesanas son mujeres¹⁴. La tejeduría wayúu es una práctica que hace parte de las bases culturales e identitarias, no solo de los wayúu, sino de lo que significa ser mujer en este grupo indígena.</p> <p>En todo caso, la mayor proporción de mujeres en la actividad artesanal también se relaciona con factores socioeconómicos de inequidad que tienen un carácter histórico, pues en la mayor parte de los casos las tareas de la cadena productiva de la artesanía se efectúan en el hogar y mientras se realizan otras actividades. Además, los oficios artesanales que son mayoritariamente realizados por hombres, como ebanistería o carpintería, reciben una mayor remuneración; así, los ingresos económicos de las artesanas tienden a ser más bajos¹⁵.</p> <p>En el contexto descrito anteriormente, las políticas de provisión de bienes públicos básicos y el reconocimiento de los derechos de estas comunidades desde enfoques diferenciales, son fundamentales para su sostenibilidad.</p> <p>Bajo relevo generacional y falta de reconocimiento del oficio artesanal</p> <p>La situación socioeconómica que se ha descrito representa un riesgo de pérdida del patrimonio cultural asociado a las artesanías por el bajo relevo generacional. Si las nuevas generaciones asocian la actividad artesanal con una fuente de ingresos para la subsistencia y no para el crecimiento, el bienestar y la calidad de vida, es poco probable que persistan en estos oficios y es previsible que migren a otras actividades que representen mayores oportunidades de crecimiento y bienestar.</p> <p>Pero el bajo relevo generacional no solo se debe al panorama socioeconómico descrito sino también a la falta de reconocimiento del oficio artesanal por parte del Estado y de la sociedad. En efecto, según Artesanías de Colombia, dicho reconocimiento es una de las demandas más sentidas que expresan los artesanos. Esta falta de reconocimiento se presenta porque en Colombia se han privilegiado los conocimientos adquiridos a través de la educación formal a pesar de la importancia que tienen los conocimientos adquiridos por otras vías que hacen parte de las culturas vivas, como es el caso de las artesanías.</p> <p>¹³ Sistema de Información Estadística de la Actividad Artesanal de Artesanías de Colombia -SIEAA.</p> <p>¹⁴ Idem.</p> <p>¹⁵ Idem.</p>	<p>Este Proyecto de Ley contiene una mirada de complementariedad y reconocimiento de los procesos de educación formal, de educación para el trabajo y el desarrollo humano y de educación informal. Por un lado, el Ministerio de Educación Nacional deberá promover, con el apoyo de Artesanías de Colombia y el Ministerio de Cultura, la inclusión de asignaturas orientadas a la enseñanza de los oficios artesanales locales en los planes de estudio de las Instituciones Educativas formales en los niveles de preescolar, básica y media.</p> <p>A su vez, se deberá fomentar la creación y el fortalecimiento de programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano dirigidos a la enseñanza de oficios artesanales. La formación del SENA, de las Escuelas Taller del Ministerio de Cultura, de la Unidad de Formación de Artesanías de Colombia, de la Escuela de Artes y Oficios Santodomingo, entre otros, juega acá un papel muy importante.</p> <p>En cuanto a la educación informal, se deben fortalecer procesos de transmisión de saberes orientados a rescatar, preservar, proteger y promover saberes y haceres en torno a las artesanías, que pueden ser propios y autónomos de las comunidades artesanales o apoyados a través de políticas y programas públicos.</p> <p>En el caso de los procesos propios, se debe reconocer y reivindicar el aprendizaje empírico, la transmisión de los saberes de generación en generación y el concepto de aprendizaje a lo largo de la vida, desarrollado por la UNESCO y recogido en el Sistema Nacional de Cualificaciones¹⁶. Esta es la forma natural y original de transmisión de saberes entre artesanos, especialmente los pertenecientes a grupos étnicos y campesinos, toda vez que la artesanía es parte de las tradiciones vivas de estas comunidades.</p> <p>Los procesos de transmisión de saberes también pueden -y en algunos casos deben- ser apoyados y fomentados desde lo público. Artesanías de Colombia apoya estrategias de transmisión de saberes desde los Laboratorios de Innovación y Diseño y desde los programas especiales con enfoque poblacional diferencial como el de atención a grupos étnicos y el de Atención a población víctima y vulnerable. Estos programas buscan fomentar al interior de las comunidades con vocación artesanal la transmisión de ideas, creencias y prácticas propias de su cultura, con el objetivo de preservar, proteger, promover y/o rescatar saberes y haceres en torno a las artesanías, promoviendo el relevo generacional, la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial y su pervivencia cultural e identitaria. En estos procesos, el reconocimiento del rol de los maestros artesanos es de vital importancia pues son quienes lideran estos procesos de formación a las nuevas generaciones.</p> <p>Así mismo, los Laboratorios de Innovación y Diseño de Artesanías de Colombia hacen parte de la oferta de educación informal a través de asistencia técnica y capacitación con un énfasis en diseño, calidad, creatividad e identidad propia. De esta forma, mientras que la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano enseña el hacer, los Laboratorios de Innovación y Diseño y los programas especiales de Artesanías de Colombia complementan esta formación con un énfasis en diseño, calidad, creatividad e identidad cultural colectiva o individual.</p> <p>Este Proyecto de Ley propone entonces, por un lado, fortalecer la oferta de formación y cualificación de los oficios artesanales, y por el otro, reconocer la calidad de artesano sin importar si dicha calidad ha sido adquirida a partir de procesos de educación formal, de educación para el trabajo y el desarrollo humano o de educación informal, pues todas son formas válidas para aprender el oficio artesanal y todas aportan a la preservación de los oficios y técnicas artesanales que, como ya se dijo, hacen parte del patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>A continuación se hace referencia al marco normativo y de política que fundamenta la necesidad de avanzar en las propuestas de formación, cualificación y</p> <p>¹⁶ Artículo 194, Ley 1955 de 2019.</p>
<p>reconocimiento de los saberes en torno a las artesanías que trae este Proyecto de Ley:</p> <p>La Constitución Política de Colombia, en los siguientes artículos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 7: El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. - Artículo 8: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. - Artículo 26: Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. - Artículo 27: El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. <p>La Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura- que define en su artículo 1 que la "Cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias."</p> <p>La Ley 1037 de 2006, por medio de la cual se aprueba la "Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial", que define en su artículo 1 el Patrimonio Cultural Inmaterial como:</p> <p>(...) los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. (...)</p> <p>El mismo artículo en el numeral 2, indica que el Patrimonio Cultural Inmaterial se manifiesta en particular en los siguientes ámbitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; b) Artes del espectáculo; c) Usos sociales, rituales y actos festivos; d) Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) Técnicas artesanales tradicionales. <p>La Política de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, formulada por el Ministerio de Cultura en el año 2009, identifica a Artesanías de Colombia S.A. como una de las entidades que tienen responsabilidad en la ejecución de la misma, resaltando que "Artesanías de Colombia tiene como misión contribuir al mejoramiento integral del sector artesanal, estimulando el desarrollo profesional del recurso humano y garantizando la sostenibilidad del medio ambiente y la</p>	<p>preservación del patrimonio cultural vivo, con el fin de elevar la competitividad del sector." (...) La directriz de la política de PCI es (...) sobre todo, velar por que se preserve el carácter integral de las manifestaciones de PCI."</p> <p>Esta política de salvaguardia señala los campos asociados al PCI, siendo de especial relevancia el siguiente:</p> <p>"5. PCI asociado a procesos productivos y a técnicas artesanales tradicionales. Los sistemas productivos expresan la complejidad de la relación entre la población y el medio del que obtienen su sustento. Este PCI asociado a la producción comprende actividades de recolección, caza y pesca, las actividades agropecuarias tradicionales, la confección de artesanías y las prácticas comerciales tradicionales. Este campo del PCI es objeto de las políticas de varios ministerios, en especial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y del Ministerio de Agricultura. La política de PCI establecerá puentes de comunicación, coordinación y cooperación con las directrices de política que establezcan estos ministerios, y hará especial énfasis en la transmisión de saberes artesanales".</p> <p>La Política de fortalecimiento de los oficios del sector de la cultura en Colombia formulada por el Ministerio de Cultura en 2018 tiene como objetivo general "Abrir espacios y oportunidades de valoración y reconocimiento político, social y económico que favorezcan a los oficios del sector de la cultura a partir de su desarrollo social, productivo, administrativo, de gestión y de sostenibilidad". Dentro de las estrategias y líneas de acción establecidas cabe destacar las siguientes:</p> <p>"Estrategia 2. Educación, formación y aprendizaje</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se incentivará la investigación, la documentación, el aprendizaje y la transmisión de conocimientos relativos a los oficios que se encuentren en riesgo de desaparecer, así como sobre los oficios que ya desaparecieron, y lo que surjan ahora y en el futuro. • Se identificarán y reconocerán los métodos locales de aprendizaje de los oficios artesanales y se fomentará el aprendizaje local y comunitario de dichos oficios en los nichos sociales donde se generan. • En articulación con las políticas para la salvaguardia del PCI, se garantizará la salvaguardia de los saberes asociados a los oficios relacionados con el patrimonio cultural y se fortalecerán los mecanismos para su transmisión. • Se favorecerá el aprendizaje de los oficios con el apoyo de maestros de cada región. <p>Estrategia 4. Valoración, fomento y reconocimiento</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se identificarán, caracterizarán, investigarán y documentarán oficios en riesgo de desaparecer, así como aquellos que ya desaparecieron o surjan en el futuro. • Se fomentará el aprendizaje de oficios en riesgo. • Se fomentarán las acciones de salvaguardia de conocimientos y técnicas tradicionales asociadas a oficios relacionados con las artes y el patrimonio. • Se identificarán los oficios relacionados con las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial y se desarrollarán líneas de acción para favorecer su conocimiento, valoración y fomento". <p>El Decreto 2291 de 2013, por el cual se establece la estructura de Artesanías de Colombia S. A. y se determinan las funciones de sus dependencias, define que la entidad "(...) tiene por objeto la promoción y el desarrollo de todas las actividades económicas, sociales, educativas y culturales, necesarias para el progreso de los artesanos del país y del sector artesanal.". En su artículo 5, se define, entre otras, la función de "Contribuir a la preservación del patrimonio inmaterial y la diversidad del sector artesanal a través de la investigación, la gestión de conocimiento y la protección de los derechos de propiedad intelectual".</p>

<p>Para concluir este punto, reconocer a los artesanos es de vital importancia para que los jóvenes se sientan orgullosos de preservar el legado de sus padres y abuelos, pues la artesanía, al ser parte de la cultura y las tradiciones, es una actividad que debe generar orgullo en quienes la ejercen, orgullo que se ve menguado si el Estado y la sociedad no reconocen esta actividad de manera formal.</p> <p>De acuerdo con esto, el Registro Nacional Artesanal cobra una importancia aún mayor que la de establecer el número de artesanos que existe en el país pues da la posibilidad de generar un reconocimiento que acredite la calidad de artesano ante sus familias, sus comunidades y la sociedad en general, previo proceso de validación por parte de Artesanías de Colombia, entidad especializada en el tema artesanal en el país, de acuerdo con las definiciones que se establezcan en este Proyecto de Ley y en las reglamentaciones posteriores.</p> <p>Falta de reconocimiento de los conocimientos de los artesanos</p> <p>Además de reconocer el oficio artesanal, es importante que el Estado brinde la opción de certificar los conocimientos de los artesanos a través de un proceso de evaluación y certificación de competencias. Esta certificación busca validar los conocimientos de los artesanos, especialmente aquellos que han sido adquiridos de manera informal a lo largo de la vida y homologarlos con los conocimientos que se adquieren en la educación para el trabajo y el desarrollo humano. Si bien la mayoría de artesanos autogestionan su negocio y no buscan emplearse, esta certificación permitirá su vinculación con el mundo laboral en términos de mayor equidad. Actualmente, por ejemplo, no se puede contratar a un artesano empírico como instructor o maestro artesano porque su nivel escolar, por lo general, no lo permite. Acceder a esta certificación será opcional para los artesanos por lo cual, no tenerla, no implica perder la calidad de artesano.</p> <p>Esta certificación se entregará previa evaluación con base en las normas técnicas de competencias que se establezcan para cada oficio. Este proceso de evaluación permitirá, además, identificar las necesidades de cualificación para brindar a los artesanos que lo requieran formación específica de acuerdo con las debilidades que se encuentren.</p> <p>Por otra parte, Colombia es el único país de la región que cuenta con normas técnicas de calidad para el sector artesanal. Desde 1999, Artesanías de Colombia, en conjunto con el ICONTEC, han desarrollado el programa Sello de Calidad "Hecho a Mano" para la artesanía, certificación otorgada a productos artesanales elaborados a mano, bajo parámetros de calidad y tradición que permiten fortalecer la productividad y competitividad del sector, mejorando su posicionamiento permitiendo diferenciarlos de los productos elaborados industrialmente.</p> <p>A la fecha el Programa Sello de Calidad ha entregado un total de 1.673 certificados Sello de Calidad "Hecho a Mano" en 23 departamentos del territorio nacional, ha elaborado un total de 6 normas técnicas o referenciales nacionales (Joyería, Cerámica, Trabajo en madera, Trabajo en cuero, Metalistería y Tejeduría y Cestería) y un total de 59 capítulos específicos dedicados especialmente a los oficios y técnicas en regiones específicas.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, el Proyecto de Ley propone brindar un marco normativo que permita reconocer la calidad de artesano previa validación por parte de Artesanías de Colombia, entidad del Gobierno especializada en el sector artesanal; certificar los conocimientos de los artesanos previa evaluación de las competencias de acuerdo con el Sistema Nacional de Cualificaciones, identificar las necesidades de cualificación y brindar la formación específica de acuerdo con las necesidades que sean identificadas; y fortalecer el Programa de Sello de Calidad "Hecho a mano" para certificar el cumplimiento de estándares de calidad en los procesos productivos de los diferentes oficios artesanales.</p>	<p>Para implementar esta tarea, se hace necesario contar con un listado único de oficios a nivel nacional que deberá ser levantado por Artesanías de Colombia y actualizado cada 5 años.</p> <p>Apropiación cultural</p> <p>Otra de las principales amenazas que tienen los artesanos es la relacionada con la copia o apropiación indebida de sus creaciones. El primer caso se configura cuando un tercero elabora, de manera manual o industrial, un producto artesanal idéntico al de una comunidad artesanal a la que no pertenece. El segundo caso se trata de la práctica en la cual una cultura dominante se apropia de una expresión cultural o de elementos de la cultura de una comunidad vulnerable o en situación de desventaja, para beneficiarse en términos de marketing.</p> <p>Es importante diferenciar la apropiación cultural ilegítima del trabajo co-creativo o colaborativo entre artesanos y otras industrias creativas como el arte y el diseño. En este último caso se configuran relaciones humanas y productivas respetuosas que enriquecen a todas las partes participantes. En el primer caso, no hay valoración ni respeto por los artesanos y la intención se limita a beneficiarse en términos de marketing.</p> <p>Para proteger a los artesanos de la copia y la apropiación cultural es preciso fomentar el conocimiento y la implementación de normas de propiedad intelectual y derechos de autor para lo cual el trabajo de la Superintendencia de Industria y Comercio, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Artesanías de Colombia y la Dirección Nacional de Derechos de Autor es de gran importancia.</p> <p>Otro problema relacionado con lo anterior es la delgada línea entre artesanía y arte manual, ya que se suele pensar que un producto hecho a mano es un producto artesanal, cuando esta es solo una de las características pero no la única. Este problema se profundiza en la medida en que la situación de alta informalidad en el país, principalmente en las ciudades capitales, ha hecho que sectores de la población se rebusquen el sustento diario mediante la fabricación de manualidades que se venden principalmente en las calles y se ofrecen como artesanías. En efecto, muchos productores de arte manual suelen autoproclamarse o pretender ser reconocidos como artesanos, lo que dificulta delimitar los sujetos de interés del mundo artesanal, beneficiarios de las políticas públicas, y para lo cual será de mucha utilidad el registro nacional artesanal.</p> <p>Para ayudar a clarificar qué constituye una artesanía y qué no; quién es un artesano y quién no, este Proyecto de Ley contiene las principales definiciones. Así, la Artesanía se define como un:</p> <p>"Objeto que expresa un alto valor cultural y una identidad colectiva o individual, resultado de un proceso creativo de transformación de materias primas naturales o sintéticas a partir de la aplicación de técnicas y oficios artesanales, en el que la intensidad del trabajo manual es preponderante. Las artesanías pueden expresar características patrimoniales, estéticas, ornamentales, rituales y/o funcionales".</p> <p>Mientras que los productos de arte manual son piezas de procesos de formación dirigida, que implica la repetición por imitación donde no hay proceso creativo. También surgen de la copia de modelos de libros y revistas, generalmente de distribución masiva. Además, los productos de arte manual no provienen de una tradición cultural definida y la ejecución de estos productos y objetos no demanda el conocimiento de un oficio, sino tan sólo una técnica o un fragmento de ella.</p> <p>Otras dos definiciones fundamentales que trae el Proyecto de Ley son las de Artesano y Maestro Artesano. La primera, para definir el sujeto principal de interés del Proyecto de Ley y la segunda, para reconocer la importancia de los maestros artesanos por su aporte en la transmisión de saberes y por ende, en la preservación del patrimonio cultural inmaterial ligado a las artesanías. Los Maestros Artesanos,</p>
<p>además, deberán ser reconocidos, exaltados y protegidos de manera especial. Así, el Artesano se define como la:</p> <p>"Persona natural que, de forma individual o colectiva y a partir de su intelecto y creatividad, ejerce uno o varios oficios artesanales, por medio del conocimiento integral de procesos y técnicas que permiten transformar materias primas naturales o sintéticas en productos acabados que expresan una identidad cultural propia. El artesano trabaja de manera autónoma y deriva la totalidad o parte de su sustento de la actividad artesanal.</p> <p>El artesano debe conocer de forma integral el proceso productivo a pesar de que puede haber especialidades en distintos estabones o partes de dicho proceso.</p> <p>Y el Maestro artesano como:</p> <p>"Aquel artesano que se destaca en su oficio y es reconocido por su comunidad o por la sociedad por su excelencia técnica, la expresión de la identidad individual o colectiva que plasma en los productos que elabora y el compromiso con la transmisión de conocimientos y saberes ligados a los procesos y técnicas del oficio artesanal a las nuevas generaciones".</p> <p>Baja competitividad del sector</p> <p>Como se dijo en la primera parte de esta exposición de motivos, la baja remuneración que reciben los artesanos es uno de los principales problemas que contempla este Proyecto de Ley. Para elevar los ingresos de los artesanos es necesario elevar la competitividad del sector, para lo cual será fundamental la apuesta de formación y cualificación de los artesanos explicada anteriormente, además de acciones concretas que aborden algunas de las principales problemáticas del sector que inciden en la baja competitividad.</p> <p>En primer lugar, es necesario garantizar la sostenibilidad de la materia prima que usan los artesanos, pues en ocasiones se ve restringida por los altos costos, la dificultad para conseguirla o el desabastecimiento. Naturalmente, el acceso sostenible a las materias primas es condición necesaria para garantizar la preservación de los oficios y las técnicas artesanales así como el sustento de muchas familias artesanas.</p> <p>Adicionalmente, una parte importante de la materia prima que usan los artesanos para la producción de las artesanías es de origen vegetal que se considera nativa y, como tal, está sujeta a procesos costosos y demorados para que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) autoricen su uso, aprovechamiento y comercialización en los mercados nacionales e internacionales. La mayoría de artesanos no está en condiciones de adelantar estos procesos que implican la contratación de expertos que caractericen la especie y realicen un plan de aprovechamiento. Por esta razón, Artesanías de Colombia ha venido prestando este servicio a los artesanos. No obstante, esta entidad considera que mucha de esta materia prima ha sido cultivada por el hombre y en tal virtud, se lograrían resultados más eficientes si se logra validar esto para que dicha materia prima sea incluida en los registros de cultivos que tiene el Ministerio de Agricultura y que no requieren autorización de las CAR para ser comercializadas una vez transformadas en artesanías.</p> <p>Por esta razón, el presente Proyecto de Ley insta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a actualizar el registro de cultivos utilizados para la elaboración de artesanías.</p> <p>Otra de las tareas necesarias para mejorar la competitividad del sector es incrementar la productividad, la asociatividad y los encadenamientos productivos. Si bien la artesanía nunca será competitiva en términos de volumen y precio frente al sector industrial, sí hay espacio para mejorar, dentro del marco artesanal, los procesos productivos y talleres de los artesanos.</p>	<p>Así mismo, es muy importante fomentar la asociatividad para que, en caso de demandas importantes, el sector pueda responder uniendo la capacidad productiva de varios talleres artesanales. Además, la asociatividad permite lograr mejores niveles de formalización de los que lograrían algunos artesanos de forma independiente.</p> <p>Insuficientes canales de comercialización directa y las posibilidades de potenciar la artesanía con el turismo y viceversa.</p> <p>Por otro lado, la artesanía implica un tiempo largo de elaboración que, en muchos casos, no logra compensarse con el costo final de mercado de los productos. Un ejemplo es la reconocida mochila Wayúu o susu, que, a pesar de tener amplio mercado, tanto a nivel nacional como internacional, se vende muy por debajo de los costos de producción. De acuerdo con los cálculos de Fenerwayúu -Federación Nacional de Artesanos Wayúu-, el costo de elaboración de una mochila de tamaño estándar elaborada con un hilo, oscila entre los \$200.000 y los \$220.000 teniendo en cuenta que las artesanas tardan 3 semanas en elaborarlas en razón de 4 horas de trabajo diarias, además del costo de la materia prima, el proceso de lavado una vez terminada la mochila y el transporte. Sin embargo, se vende en el mercado en un promedio de \$150.000.</p> <p>Por esta razón, es importante fomentar la venta directa de los artesanos para que el margen de ingresos que obtienen no se vea todavía más limitado por los costos de intermediación. Además, en casos como el de las mochilas Wayúu, los ingresos derivados del turismo son una oportunidad muy importante para aumentar los ingresos totales que le llegan a las comunidades artesanas.</p> <p>En efecto, el turismo no solo es una oportunidad importante para los artesanos de conectarse con el mercado de forma directa sino que es una oportunidad de posicionar la identidad multicultural colombiana en el mundo. La relación entre artesanías y turismo es natural: la artesanía representa el ADN cultural de Colombia y en esa medida se convierte en uno de los mejores atractivos turísticos no solo en términos de producto sino de experiencia alrededor de los oficios y técnicas, sus historias, significados y tradiciones asociadas. Países como México, Perú, Guatemala o Marruecos, son ejemplos de cómo los países pueden aprovechar las artesanías para consolidar una identidad cultural y una oferta turística con factores diferenciales únicos frente al resto de países del mundo.</p> <p>Por último, y teniendo en cuenta que la riqueza artesanal se encuentra en las distintas regiones, este Proyecto de Ley compromete a las entidades territoriales a apoyar su protección, visibilización y comercialización, como corresponsables de la protección del patrimonio cultural. Con esto, se busca ampliar los canales de comercialización local y permanentes de los artesanos para que sus ventas no sean tan estacionarias y dependientes de las ferias artesanales que se organizan en el transcurso del año.</p> <p>Institucionalidad</p> <p>En primer lugar se reconoce como un factor muy positivo el contar en el país con una entidad sin paralelo en ningún otro país de la región como es Artesanías de Colombia, entidad de economía mixta, vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, creada en 1964 y cuya misión es contribuir al mejoramiento integral del sector artesanal y a la preservación, rescate y valoración del patrimonio cultural del país.</p> <p>Artesanías de Colombia ha acompañado a miles de artesanos indígenas, afro, campesinos y urbanos en sus procesos de fortalecimiento diario, ha visibilizado y exaltado su labor, ha documentado y rescatado decenas de oficios y técnicas en riesgo de desaparecer, ha logrado posicionar las artesanías colombianas como productos con altos estándares de calidad, diseño e innovación en el mundo entero, ha logrado que el país lidere la protección de sus artesanías a través de 11</p>

<p>Denominaciones de Origen, ha logrado que Colombia sea el único país de la región que cuenta con normas técnicas de calidad para el sector artesanal y ha posicionado a dos de las principales ferias artesanales del mundo: Expoartesanas en Bogotá y Expoartesano en Medellín.</p> <p>Así mismo, la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura contribuye decididamente a la protección de los oficios ligados al patrimonio, dentro de los cuales se encuentran los artesanales. Las políticas de Salvaguardia del Patrimonio Cultural y de Fortalecimiento de los Oficios elaboradas por este ministerio son aportes fundamentales para la protección y el fortalecimiento de los oficios artesanales.</p> <p>El Ministerio de Educación, de Trabajo y el SENA, por su parte, tienen un papel fundamental en torno a la oferta de formación, cualificación y certificación de las competencias de los artesanos de acuerdo con el Sistema Nacional de Cualificaciones creado en 2013 y desarrollado por la Ley 1955 de 2019.</p> <p>El SENA, además, ha apoyado a los artesanos de las distintas regiones del país, destacándose, además de su oferta de programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano para los artesanos, la mesa sectorial de las artesanías que goza de reconocimiento por parte de los artesanos y que ha logrado articular acciones interinstitucionales importantes.</p> <p>Sin embargo, es necesario crear una instancia de articulación entre estas, otras entidades del gobierno y artesanos, que ayude a ordenar las distintas acciones en favor del sector artesanal de forma estratégica, complementaria y eficiente. Para esto, este Proyecto de Ley crea un Consejo Nacional de las Artesanías con funciones consultivas y de asesoría¹⁷.</p> <p>Antecedentes históricos y derecho comparado</p> <p>Como parte del estudio realizado para este Proyecto de Ley, se llevó a cabo un análisis del contexto mundial y regional de las artesanías para tomar como referencia los marcos conceptuales y normativos desarrollados por la UNESCO y por los países de la región en torno al sector artesanal. En la primera parte de esta Exposición de motivos se explicó el desarrollo de la UNESCO y a continuación se describen los desarrollos normativos de varios países.</p> <p>Chile</p> <p>No cuenta con una norma específica que concentre la protección y regulación del sector. No obstante lo anterior, es posible encontrar normas dispersas dirigidas a la protección del patrimonio cultural. La Constitución chilena, por ejemplo, contiene el deber de "protección e incremento del patrimonio cultural de la nación"¹⁸; en este espectro se desarrolla la Ley 17.288 de 1970 -Ley de monumentos nacionales- que</p> <p>¹⁷ La Ley 489 de 1998 en su artículo 38 define la naturaleza jurídica de este tipo de Consejos. En el parágrafo 2 de dicho artículo se adiciona que "(...) como organismos consultivos o coordinadores, para toda la administración o parte de ella, funcionarán con carácter permanente o temporal y con representación de varias entidades estatales y, si fuere el caso, del sector privado, los que la ley determine. En el acto de constitución se indicará el Ministerio o Departamento Administrativo al cual quedarán adscritos tales organismos." La sentencia C-405 de 2012 precisa al respecto que "5.3. Los Consejos Superiores de la Administración mencionados en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son órganos colegiados creados por el legislador, encargados de asesorar y contribuir en la definición de las políticas públicas asignadas a los distintos sectores administrativos de los cuales hacen parte (...)".</p> <p>¹⁸ Constitución Nacional de Chile, Artículo 10. El derecho a la educación: "Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación"</p>	<p>reconoce como monumentos históricos a los objetos que revistan interés histórico o artístico, por su calidad o antigüedad.</p> <p>Si bien, se pueden encontrar normas y políticas públicas que le son aplicables al sector artesanal chileno por vía indirecta, es evidente que la falta de una normatividad también les ha generado dificultades en la protección y promoción de esta actividad. Lo anterior es coincidente si se revisa con detalle los antecedentes que sirvieron para la elaboración de la Política Nacional de Artesanías 2017-2022 expedida por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes del Gobierno chileno.</p> <p>Ecuador</p> <p>El país vecino cuenta con la Ley de Defensa del Artesano, la cual busca "hacer valer sus derechos [el de los artesanos] por sí mismos o por medio de las asociaciones gremiales, sindicales e interprofesionales". En este sentido, esta Ley además de crear la Junta Nacional de Defensa del Artesano como institución autónoma de derecho público, con personería jurídica, finalidad social, patrimonio y recursos propios, plantea una formación profesional de tres (3) años para los artesanos profesionales siendo el valor de obtención de su título profesional no mayor al sesenta por ciento (60%) del salario mínimo vital vigente para los trabajadores en general. Además incluye la afiliación obligatoria al Seguro Social de los artesanos así como la contribución por parte de los artesanos a dicho sistema (el Seguro de Enfermedad y Maternidad; Invalidez, Véjez y Muerte; y el Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales que protegerá a artesanos y a sus operarios artesanos, operarios de talleres artesanales y aprendices del oficio artesanal)¹⁹.</p> <p>España</p> <p>El caso español debe analizarse desde dos perspectivas. La primera atendiendo a la participación de España en la Comunidad Europea y, la segunda, atendiendo la división administrativa de España en comunidades autónomas, ciudades autónomas y una comunidad foral.</p> <p>En el marco regulatorio de la Unión Europea no se adoptó una definición común de artesanía para los países miembro. En el año 2003, la Comisión Europea renunció expresamente a adoptar una definición única de artesanía al manifestar que: "las empresas artesanales continuarán definiéndose a nivel nacional, en función de sus especialidades(,...)"²⁰. Ya en el ámbito local español, se encuentra el mandato del artículo 148-14 constitucional²¹, el cual faculta a las comunidades, ciudades autónomas y diputaciones forales a expedir normatividad en materia de artesanías. La característica más representativa de estas normas es el margen amplio de definición de artesanía, la cual, varía fundamentalmente en la inclusión o exclusión de los productos alimentarios y en la mención explícita o ausencia de referencia a los servicios.</p> <p>Guatemala</p> <p>Guatemala, al haber hecho parte del territorio ancestral del pueblo Maya, cuenta con una gran riqueza cultural, que como se ha venido expresando, es una herramienta de fortalecimiento de identidad de los pueblos. Sin embargo, al igual</p> <p>¹⁹ Registro Oficial 71 del 23 de mayo de 1997. Última modificación: 14 de mayo de 2008 Ley de Defensa del Artesano. URL: http://www.artesanos.gob.ec/institutos/wp-content/uploads/downloads/2018/01/LEY-DE-DEFENSA-DEL-ARTESANO-1.pdf</p> <p>²⁰ Recomendación sobre la definición para las pequeñas y medianas empresas en la que se reconocen como empresas las actividades incluidas en el ámbito de la economía social y las empresas de artesanía (Diario Oficial de la Unión Europea L124, de 20 de mayo de 2003).</p> <p>²¹ Constitución Española, Artículo 148: Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: (...) 14.a La artesanía.</p>
<p>que en el caso colombiano (y otros países con población artesana), los artesanos no cuentan con la normatividad adecuada que permita proteger el conocimiento tradicional e impulsar el gremio en el comercio, ocasionando un deterioro de las condiciones socio económicas y una pérdida de identidad cultural.</p> <p>Como primer referente normativo, el artículo 57 de la Constitución Política de Guatemala menciona que "Toda persona tiene derecho a participar libremente en la vida cultural y artística de la comunidad, así como a beneficiarse del progreso científico y tecnológico de la Nación".</p> <p>Como desarrollo de este artículo, en lo relacionado con el sector artesanal, se expidió la Ley de protección y desarrollo artesanal (Decreto 141-96), aprobada por el Congreso de Guatemala el 6 de enero de 1996, la cual, al igual que otras normas destinadas a la protección en la región, cuenta con una sección de definiciones (Artesano, Artesanía popular, Taller artesano, etc.), un capítulo de obligaciones de protección e investigación que permitan impulsar el sector artesanal y finalmente un registro de artesanías que pretende llevar un censo de artesanos, talleres y gremios artesanales.</p> <p>Si bien la norma cuenta con principios bien intencionados, las obligaciones a cargo del Estado son demasiado generales, ocasionando una dispersión en cuanto a la protección del gremio artesanal o en la generación de estrategias de impulso en el sector.</p> <p>México</p> <p>Al igual que el caso español con sus diversas normas de protección según la comunidad o ciudad autónoma, México cuenta con normas de protección al gremio artesanal en sus diversos Estados, de las cuales se puede resaltar la Ley de protección de artesanos del Estado de Baja California al incluir obligaciones transversales entre autoridades estatales para el fomento y protección de la actividad artesanal o la Ley del Estado de Chiapas donde se busca la promoción y fortalecimiento del sector turístico como herramienta de impulso del sector artesanal.</p> <p>En el caso de la Ley del Estado de Baja California²², se puede evidenciar un escaso despliegue a la hora de definir los conceptos centrales que rigen el sector artesanal y su entorno, tanto así, que la Ley del Estado en mención solo contempla la definición de Artesanía, Artesano y producción Artesanal.</p> <p>Si bien, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, pensando en el gremio artesano y la basta carga cultural aportada por los pueblos indígenas mexicanos, en el año 1988, expidió la Ley federal de fomento de la microindustria y la actividad artesanal²³; es evidente que fue una norma insuficiente, por cuanto, cada Estado miembro de la federación mexicana ha venido regulando el sector artesanal de forma diversa, con el fin de subsanar los vacíos dejados por la Ley federal.</p> <p>Bolivia</p> <p>El caso boliviano reviste una relevancia especial por la condición pluriétnica y de mayoría indígena de la población. En este sentido, el marco normativo del sector artesanal de las artesanías se encuentra en la La Ley N° 306 del 8 de noviembre de 2012 -Promoción y Desarrollo Artesanal- la cual busca reconocer, proteger, fomentar, promover y promocionar el desarrollo sostenible de la actividad del sector artesanal, en todas sus expresiones, propias de cada lugar, a través de la facilitación de financiamiento, asistencia técnica, capacitación, acceso a mercados,</p> <p>²² Ley de Fomento a la Producción Artesanal del Estado de Baja California, publicada el 20 de enero de 2012.</p> <p>²³ Ley federal para el fomento de la microindustria y la actividad artesanal, publicada en el diario oficial de la federación el 26 de enero de 1988.</p>	<p>recuperación y difusión de sus saberes, técnicas, aptitudes y habilidades de las artesanías y los artesanos, en el marco del desarrollo integral del Estado Plurinacional, creando conciencia en la población sobre su importancia económica, social y cultural.</p> <p>Perú</p> <p>En Perú los artesanos encuentran su regulación en la Ley 29073 -Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal-, la cual establece el régimen jurídico que los reconoce como constructor(es) de identidad y tradiciones culturales, regula el desarrollo sostenible a través de conservación y explotación sustentable de materias primas en peligro de extinción y la protección de aquellas artesanías de origen indígena y nativo.</p> <p>Este marco normativo propende también por la promoción de la actividad artesanal en todas sus modalidades, ya sea a través del acceso a mercados, participación de artesanos y empresas productoras artesanales en el exterior y la generación de competitividad para la exportación y la articulación entre turismo y artesanía.</p> <p>A su vez, busca preservar la tradición artesanal en todas sus expresiones, reconoce las diferencias propias de cada lugar, difunde y promueve sus técnicas y procedimientos de elaboración, teniendo en cuenta la calidad, representatividad, tradición, valor cultural y utilidad por medio de la protección de los derechos intelectuales del artesano, constancia de autoría artesanal y denominaciones de origen.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <p>Atentamente,</p>  <p>JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO Representante a la Cámara Departamento de Antioquia.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 325 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se establecen medidas para la protección y conservación de la palma de cera, se adopta la palma de cera (Ceroxylon quindiuense) como árbol nacional, se deroga la Ley 61 de 1985 y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ____ 2021</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio del cual se establecen medidas para la protección y conservación de la palma de cera, se adopta la palma de cera (Ceroxylon quindiuense) como árbol nacional, se deroga la ley 61 de 1985 y se dictan otras disposiciones."</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la protección y conservación de la palma de cera, así como de sus diferentes especies registradas en Colombia, fijando directrices para su preservación, uso sostenible, restauración y generación de conocimiento, en razón a su importancia ecosistémica ambiental para el país.</p> <p>Artículo 2. Principios. Para el desarrollo del objeto de la presente ley se establecen los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los bosques de palma de cera, así como los bosques altoandinos de Colombia deben ser entendidos como territorios de protección especial que integran componentes biológicos e hidrográficos, así como aspectos sociales y culturales. 2. Los bosques de palma de cera, así como sus especímenes florísticos, por su importancia ecosistémica asociada a los ecosistemas estratégicos de alta montaña, se consideran de relevancia estratégica para la conservación de la biodiversidad del país. 3. El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad, restauración y conservación de los ecosistemas de alta montaña, de los bosques altoandinos y de los bosques de palma de cera. 4. El Estado Colombiano propenderá por la implementación de alianzas para el mejoramiento de las condiciones de vida humana y de los ecosistemas y desarrollará los instrumentos de política necesarios para vincular a las comunidades locales en la protección y manejo sostenible de los ecosistemas de alta montaña, de los bosques altoandinos y de los bosques de palma de cera. 5. En concordancia con la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias, el Estado propenderá por el derecho de las comunidades étnicas a ser consultadas, cuando se construyan los programas, proyectos o actividades específicos para la reconversión o sustitución de actividades prohibidas derivadas de la presente Ley. 6. Se deberá garantizar el diseño e implementación de programas de restauración ecológica, soportados en el Plan Nacional de Restauración en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden. <p>Artículo 3. Símbolo Patrio. Declárese como Árbol Nacional y Símbolo Patrio de Colombia a la especie de palma científicamente llamada Ceroxylon Quindiuense y comúnmente denominada palma de cera.</p>	<p>Artículo 4. Delimitación de los bosques de palma de cera, los bosques altoandinos y los ecosistemas de alta montaña. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hará la delimitación de los bosques de palma de cera, de los bosques altoandinos y de los ecosistemas de alta montaña con base en el área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y a los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Parágrafo 1. En aquellos eventos en que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible decida apartarse del área de referencia establecida por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt en la delimitación, deberá fundamentar explícitamente su decisión en un criterio científico que provea un mayor grado de protección a los bosques de palma de cera, los bosques altoandinos y los ecosistemas de alta montaña.</p> <p>Parágrafo 2. Los bosques de palma de cera, así como los bosques altoandinos y los ecosistemas de alta montaña que hayan sido delimitados al momento de la expedición de la presente ley mantendrán sus linderos. En estos casos, las autoridades ambientales regionales deberán generar los espacios de participación, en el marco de la zonificación y régimen de usos, con el fin de construir de manera concertada los programas, planes y proyectos de reconversión o sustitución de las actividades que hayan quedado prohibidas dentro de los límites establecidos, conforme a los lineamientos que para el efecto hayan expedido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Artículo 5. Prohibiciones. Prohibase en el territorio nacional la quema, tala o destrucción de las siguientes especies de palma de cera en bosques de palma de cera, bosques altoandinos o ecosistemas de alta montaña, cuando se realice sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de las normas legales vigentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ceroxylon Alpinum. 2. Ceroxylon Ceriferum. 3. Ceroxylon Parvifrons. 4. Ceroxylon Quindiuense. 5. Ceroxylon Ventricosum. 6. Ceroxylon Vogelianum. 7. Ceroxylon Sasaimae Galeano. <p>Artículo 6. Plan de Conservación, Manejo y Uso Sostenible de la Palma de Cera. Las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de conservación, manejo y uso sostenible de la palma de cera de los bosques de palma de cera y los bosques altoandinos que se encuentren bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores institucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.</p> <p>Los planes de conservación, manejo y uso sostenible de la palma de cera deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los bosques de palma de cera y bosques</p>
<p>altoandinos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a tres (3) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de cinco (5) años.</p> <p>Parágrafo. La formulación de los planes de conservación, manejo y uso sostenible de la palma de cera deberá realizarse de manera participativa teniendo en cuenta el artículo 79 de la Constitución Política.</p> <p>Artículo 7. Acciones progresivas. Las autoridades ambientales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sus entidades adscritas y vinculadas, el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, los entes territoriales, y demás entidades competentes, de manera participativa acordarán con las comunidades que habitan los territorios adyacentes a los bosques de palma de cera, bosques altoandinos o ecosistemas de alta montaña, acciones progresivas de preservación, restauración, reconversión y sustitución de actividades agropecuarias y acciones de sustitución, reubicación o reconversión laboral de aquellos habitantes que sean mineros tradicionales y que su sustento provenga de esta actividad.</p> <p>Las anteriores acciones estarán acompañadas de programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos dirigidos a la población y a organizaciones gestoras de la palma de cera.</p> <p>Artículo 8. Enfoque Poblacional. El Estado propenderá por estrategias que deban vincular a los habitantes de los territorios adyacentes en donde se encuentre bosques de palma de cera, bosques altoandinos o ecosistemas de alta montaña en los procesos de protección, conservación y restauración que se desarrollen en el territorio, para lo cual se adelantarán las acciones de acompañamiento, capacitación, asistencia técnica y remuneración necesarias.</p> <p>Artículo 9. Gestores de Bosques de Palma de Cera. Los habitantes de los territorios adyacentes en donde se encuentre bosques de palma de cera, bosques altoandinos o ecosistemas de alta montaña podrán convertirse en gestores de bosques de palma de cera.</p> <p>Los gestores de bosques de palma de cera desarrollarán actividades de gestión integral de estos ecosistemas, así como tareas de monitoreo, control y seguimiento con el apoyo y financiación de los organismos competentes, de conformidad con los lineamientos y estrategias que se definan para tal fin en el respectivo Plan de Manejo Ambiental.</p> <p>Solo podrán ser gestores de bosques de palma de cera quienes tengan un arraigo probado igual o superior a diez (10) años en el municipio respectivo.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien se desempeñe como autoridad ambiental del orden nacional será el encargado de reglamentar la figura de organización y funcionamiento de los gestores de bosques de palma de cera.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.</p>	<p>Artículo 10. Programas de educación. De conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 1549 de 2012, el Gobierno nacional, en cabeza de Ministerio de Educación, con la coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, estimulará para que en las instituciones educativas, de acuerdo con su contexto, se promueva la educación ambiental a través de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Proyectos Comunitarios y Ciudadanos de Educación Ambiental – (PROCEDA) y los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEA), en donde se podrá desarrollar contenidos que permitan concientizar la importancia de la preservación, restauración y uso sostenible de los bosques de palma de cera, bosques altoandinos y los ecosistemas de alta montaña como fuentes de gran riqueza en materia de biodiversidad y de especial importancia en la regulación del ciclo hidrológico y proveedores de servicios ecosistémicos.</p> <p>Artículo 11. Formación ambiental. Las entidades competentes adelantarán programas de capacitación en preservación, restauración y uso sostenible de los bosques de palma de cera, de los bosques altoandinos y los ecosistemas de alta montaña dirigidos a los habitantes de los municipios que los posean, con el propósito de generar procesos de adaptación a las regulaciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Artículo 12. Ecoturismo. Se reconoce al ecoturismo debidamente regulado por las autoridades competentes en los bosques de palma de cera y bosques altoandinos como una estrategia social y financiera para su conservación. El reconocimiento de las actividades ecoturísticas en estas áreas será objeto de especial regulación por las autoridades ambientales en atención a la presión antrópica adicional que pueden sufrir.</p> <p>En los casos en que se identifiquen atractivos turísticos en los bosques altoandinos o de palma de cera, la autoridad ambiental deberá definir la capacidad de carga de estos.</p> <p>Artículo 13. Financiación de programas. Para la realización de actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de la palma de cera, sus bosques, los bosques altoandinos y los ecosistemas de alta montaña, el Gobierno nacional, así como las entidades territoriales regionales y locales, y las autoridades ambientales, deberán destinar recursos en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Planes de Desarrollo Territorial, las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades.</p> <p>Artículo 14. Desarrollo de proyectos. Cuando el desarrollo de proyectos, obras o actividades objeto de licenciamiento ambiental pretenda intervenir bosques altoandinos o de palma de cera, la autoridad ambiental competente deberá solicitar concepto previo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre la conservación y el uso sostenible de dichos ecosistemas.</p> <p>Artículo 15. Sanciones. Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la presente Ley y demás normas legales y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedores, según la gravedad de la infracción, a una o más de las siguientes sanciones que aplicará la autoridad ambiental competente, sin perjuicio de las sanciones penales y demás a que hubiere lugar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

- 2. Suspensión temporal del permiso, autorización, concesión o patente, según sea el caso.
- 3. Revocatoria del permiso, autorización, concesión o patente, según sea el caso.
- 4. Decomiso de equipos o productos utilizados en el incumplimiento de la presente Ley.

Artículo 16. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y para la conservación de la palma de cera en Colombia, reglamentará la presente ley.

Artículo 17. Facultades. Facúltase al Gobierno Nacional para que, con estricta sujeción a los planes y programas de desarrollo, realice las operaciones presupuestales correspondientes, contrate los empréstitos y celebre los contratos necesarios con el fin de adquirir terrenos, que no sean baldíos de la Nación, en la cordillera Central, para constituir uno o varios parques nacionales o santuarios de flora a fin de proteger el símbolo patrio y mantenerlo en su hábitat natural.

ARTÍCULO 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 61 de 1985, así como las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Liberal Colombiano



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La presente exposición de motivos está compuesta por once (10) apartes:

CONTENIDO.

1. Objeto del Proyecto.
2. Justificación del Proyecto.
 - 2.1. Necesidad general.
 - 2.2. Causas y efectos de la problemática actual.
3. Antecedentes jurídicos y normativos sobre la materia en Colombia.
4. La palma de cera.
 - 4.1. Terminología descriptiva.
 - 4.2. Importancia ecosistémica de la palma de cera.
 - 4.3. Propuestas de conservación.
 - 4.4. Palmas presentes en el Departamento del Quindío.
 - 4.5. Usos de las palmas de cera.
5. Genética de las poblaciones de palma de cera.
6. Impacto Ambiental.
7. Preservación de los bosques.
8. Competencia del Congreso.
 - 10.1 Constitucional.
 - 10.2 Legal.
9. Conflictos de Interés.
10. Referencias.

1. OBJETO DEL PROYECTO.

El presente proyecto de ley tiene por objeto la protección y conservación de la palma de cera, así como de sus diferentes especies registradas en Colombia, fijando directrices para su preservación, uso sostenible, restauración y generación de conocimiento, en razón a su importancia ecosistémica ambiental para el país.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

2.1 NECESIDAD GENERAL.

Es necesario ampliar y establecer los parámetros legales generales para la protección político-administrativa de los bosques de palma de cera y los bosques altoandinos asociados a los ecosistemas de alta montaña en el país. Lo anterior, en aras de que la legislación sobre la materia se ajuste y articule con las leyes que actualmente favorecen y propenden por la protección y el desarrollo sostenible del territorio en todos sus componentes para su conservación, sin dejar de lado los factores académico-investigativos y de desarrollo social, cultural y económico de las comunidades que interactúan constantemente con estos recursos naturales y que habitan en las áreas de influencia de la cordillera central de Colombia, como el Parque Natural Los Nevados, que involucra a los departamentos del Quindío, Risaralda y Tolima.

2.2 CAUSAS Y EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL.

Existen diversos factores que afectan los ecosistemas de alta montaña en Colombia. Si bien existen leyes y estrategias en favor de la protección ambiental, aún persisten vacíos normativos que generan condiciones político-administrativas ambiguas. Estos vacíos mal aplicados se convierten en oportunidades para materializar aprovechamientos económicos en favor de particulares o de personas jurídicas de carácter privado, quienes, sin el debido control gubernamental, atentan contra el medio ambiente sin que medien criterios de aprovechamiento sostenible en favor de las comunidades y del ambiente.

Es entonces necesario diseñar un marco jurídico robusto, generar herramientas y políticas estatales encaminadas a la protección de los ecosistemas de alta montaña, a través de la protección, conservación y restauración de los bosques de palma de cera y los bosques altoandinos colombianos.

La ley 61 de 1985, "Por la cual se adopta la palma de cera (*Ceroxylon Quindiuense*) como Árbol Nacional", declaró como Árbol Nacional a la Palma de Cera *Ceroxylon Quindiuense*; siendo esta solo una (1) de las siete (7) especies más exóticas y representativas de los ecosistemas andinos de Colombia, dejando por fuera la protección de las otras seis (6) especies de palma de cera que hacen parte de la biodiversidad del país. La ley 61 de 1985 es entonces demasiado general e insuficiente para garantizar la protección que demandan estos ecosistemas.

En consecuencia, es pertinente ampliar y modificar los criterios de la Ley 61 de 1985, en aras de brindar una protección verdadera a la palma de cera tanto en su calidad de símbolo patrio, como por su importancia en los ecosistemas de alta montaña, brindando herramientas y estrategias que garanticen la presencia estatal y el apoyo de las comunidades, así como la posibilidad de generar una economía ambientalmente sostenible alrededor de la conservación de los bosques naturales de palma de cera.

Entre los factores más evidentes que causan afectación a estos bosques tenemos:

1. Aumento de la frontera agrícola y pastoril desmedido y sin control.
 - a. Adquisición de tierras en la modalidad de alquiler o compra de terrenos por parte de particulares y empresas privadas para el cultivo de aguacate Hass en el límite de los bosques de palma de cera y cultivos de arracacha en las zonas de pastizales (con remanentes de árboles de palma de cera).
 - b. Uso de agroquímicos que contaminan las fuentes hídricas.
 - c. Práctica de tala disimulada y sistemática de los bosques en la frontera agrícola y pastoril por parte de los propietarios que se suelen escudar en el título de propiedad, y aprovechan la actual laxitud de la ley en cuanto al uso de suelo y su disponibilidad de aprovechamiento económico (departamentos del Quindío, Risaralda, Tolima, Caldas y Norte del Valle).
2. Minería ilegal y rutas del narcotráfico.

a. Adquisición de tierras en la modalidad de alquiler o compra de terrenos por parte de particulares para la realización de prácticas disimuladas e ilegales de minería de socavón con la consecuente contaminación de fuentes hídricas (departamentos de Quindío, Risaralda, Tolima, Caldas y Norte del Valle).

b. Rutas del narcotráfico de grupos criminales que utilizan las carreteras intermedias para transportar estupefacientes por las zonas de influencia de los bosques de Palma de Cera. Han aprovechado zonas vedadas por actividades de conservación, educación y aprovechamiento económico legal. (Corredor Roncesvalles que comunica Tolima-Quindío-Valle del Cauca).

3. Turismo desbordado y no certificado.

a. Algunos municipios de la zona de influencia de los bosques de palma de cera (Salento especialmente) presentan problemas relacionados con la capacidad de carga en los espacios de oferta turística.

b. Hay problemas de manejo de residuos sólidos.

c. Se viene proyectando la construcción de hoteles en zonas próximas a los bosques de palma (Municipio de Salento - corregimiento de Toche) sin que sea clara la existencia de un concepto de ecoturismo que garantice la preservación del ecosistema. Desde la RAP Eje Cafetero-Tolima se pretende consolidar el corredor paisajístico Ibagué-Cajamarca-Toche-Salento.

4. Contaminación del recurso hídrico.

a. Aprovechamiento indebido del recurso hídrico de servicio público por parte de particulares.

b. Captaciones ilegales y alteraciones de afluentes.

c. Manejo inadecuado por disposiciones de residuos sólidos (orgánicos e inorgánicos) que causan contaminación de afluentes.

d. Contaminación de fuentes hídricas que forman parte de la cuenca hídrica principal que abastece las bocatomas principales, por prácticas de minería ilegal (municipios de Salento, Pijao y corregimiento de Toche).

3. ANTECEDENTES JURÍDICOS Y NORMATIVOS SOBRE LA MATERIA EN COLOMBIA.

En el año de 1949 la palma de cera, *Ceroxylon Quindiuense*, fue sugerida por el botánico colombiano experto en palmas Armando Dugrand para que fuera adoptada como árbol insignia de la nación, pero solo hasta el año de 1985 fue proferida la ley que la declara árbol nacional de Colombia.

<p>La Ley 61 de 1985 "Por la cual se adopta la palma de cera (<i>Ceroxylon Quindiuense</i>) como Árbol Nacional.", en sus cuatro artículos que la componen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Declaró como Árbol Nacional y Símbolo Patrio de Colombia a la especie de palma científicamente llamada <i>Ceroxylon Quindiuense</i> y comúnmente denominada palma de cera. 2) Facultó al Gobierno Nacional para que, con estricta sujeción a los planes y programas de desarrollo, realice las operaciones presupuestales correspondientes, contrate los empréstitos y celebre los contratos necesarios con el fin de adquirir terrenos, que no sean baldíos de la Nación, en la cordillera Central, para constituir uno o varios parques nacionales o santuarios de flora a fin de proteger el símbolo patrio y mantenerlo en su hábitat natural. 3) Prohibió la tala de la palma de cera (<i>Ceroxylon Quindiuense</i> solamente) y determinó sanción penal de multa convertible en arresto, en beneficio del municipio donde se haya cometido la infracción. 4) Determinó la vigencia. <p>Sin embargo, esta ley fue insuficiente para brindar las herramientas, acciones y financiación necesarias para ejercer una protección efectiva (Carvajal y Franco 2008) y se quedó en la simple declaratoria.</p> <p>En lo que respecta a la jurisprudencia nacional, el 18 de noviembre de 2020, a través de un fallo de tutela, el Tribunal Superior de Armenia sala Civil, Familia y Laboral declaró a la zona ambiental Valle del Cocora del municipio de Salento, Quindío, como sujeto de derechos.</p> <p>Sin embargo, en abril de 2021, la Corte Suprema de Justicia declaró improcedente el fallo del Tribunal Superior de Armenia, a pesar de que en dicho valle se encuentra una de las mayores reservas de palma de cera, así como el 60% de las fuentes hídricas que abastecen al departamento.</p> <p>De lo anterior se colige entonces que, a pesar de que a la fecha la palma de cera es el árbol nacional, Colombia no cuenta en la actualidad con herramientas efectivas para garantizar su protección, lo cual impone la necesidad de presentar, tramitar y aprobar el presente proyecto de ley.</p> <p style="text-align: center;">4. LA PALMA DE CERA.</p> <p>4.1 TERMINOLOGÍA DESCRIPTIVA.</p> <p>Las palmas de cera pertenecen al género <i>Ceroxylon</i> que es exclusivo de la cordillera de los Andes y su distribución se da en la altitud de las montañas tropicales andinas. Este género compuesto por doce (12) especies, distribuidas en Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia que se encuentran desde los 800 msnm hasta los 3.500 msnm, y contiene algunas de las palmas más altas del mundo.</p> <p>La palma de cera fue descrita por primera vez en 1801 por los botánicos Alexander Von Humboldt y Aimé Bonpland en las montañas del Quindío y fue presentada a la</p>	<p>ciencia en 1804 ante los miembros del Institut de France, como la palma que produce cera, donde nace su nombre de <i>Ceroxylon</i> acuñando las palabras griegas, Keros (cera) y xylon (madera).</p> <p>En Colombia existen 7 de las 12 especies registradas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Ceroxylon Alpinum</i>. 2. <i>Ceroxylon Ceriferum</i>. 3. <i>Ceroxylon Parvifrons</i>. 4. <i>Ceroxylon Quindiuense</i>. (Árbol Nacional) 5. <i>Ceroxylon Ventricosum</i>. 6. <i>Ceroxylon Vogelianum</i>. 7. <i>Ceroxylon Sasaimae Galeano</i>. <p>En el departamento del Quindío se han registrado cuatro (4) especies de este género: I) <i>Ceroxylon Quindiuense</i>; II) <i>Ceroxylon Alpinum</i>; III) <i>Ceroxylon Vogelianum</i>; y IV) <i>Ceroxylon Parvifrons</i>, todas ellas presentes en el municipio de Salento.</p> <p>De las doce (12) especies de palma de cera, en el territorio colombiano hay siete de ellas y de estas hay cinco que han sido categorizadas según las listas de la UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) con algún grado de amenaza de extinción (Rodríguez y Santamaría 2016).</p> <p>4.2 IMPORTANCIA ECOSISTÉMICA DE LA PALMA DE CERA.</p> <p>Las palmas de cera son típicas del bosque primario Andino y solo se reproducen bajo las condiciones de sombra y humedad existentes en él. Su importancia ecológica reside principalmente en el aporte de materia orgánica al suelo expresada en la hojarasca. Este es uno de los procesos más importantes de la dinámica del sistema ya que está en función de la productividad; la caída de la hojarasca aporta el 50% del material vegetal en descomposición del suelo, representado en hojas, flores y frutos, generando una buena disponibilidad de nutrientes para el desarrollo y establecimiento de nuevas plantas (Girón et al., 2001).</p> <p>Gran cantidad de insectos y plantas viven sobre los tallos de la palmera o entre su follaje, resulta evidente que la palma de cera es la columna vertebral de un complejo sistema que abarca innumerables especies.</p> <p>Respecto a la fauna, Benavides & Carvajal (2019) identificaron 43 especies de animales silvestres diferentes entre aves, mamíferos, peces e invertebrados los cuales están usando los frutos y las semillas de <i>C. alpinum</i> como recurso alimenticio en el área de Salento – Quindío. La palma de cera entonces puede ser considerada una especie sombrilla, ya que cubre una gran cantidad de organismos que de alguna manera dependen e interactúan con ella, destacando las pavas, tucanes, carriquies, mirlos, loros orejiamarillos y pericos cachetadorados (estas dos últimas especies anidan en la palma).</p> <p>Es menester señalar que el loro orejiamarillo es endémico de Colombia y su hábitat corresponde al de Los Andes Colombianos, entre unos mil doscientos y tres mil quinientos metros de altitud, solamente se puede hallar en los bosques húmedos de Colombia, sobre todo en lugares donde crece la palma de cera. Si bien el loro orejiamarillo se encontró en peligro de extinción, desde 2020 ya no lo está.</p>
<p>Existen 9 especies de mamíferos asociados directamente a la palma de cera en el bosque el Cairo y sus diferentes corredores biológicos, entre esos se destaca la presencia de: guatines, zorros, murciélagos, venados y ardillas quienes sobreviven consumiendo sus frutos y semillas, considerando que la palma de cera fructifica dos veces en el año y producen grandes volúmenes de frutos (Benavides & Carvajal 2019).</p> <p>Aunado a lo anterior, la palma de cera funciona como un elemento regulador de viento y del agua en los ecosistemas que la poseen, así como un importante indicador de hábitat en los ecosistemas de alta montaña, es decir que su presencia demuestra la salud de los bosques de niebla.</p> <p>Pese a lo anterior, el <i>Ceroxylon Quindiuense</i>, está al borde de la extinción. La razón: estas palmas tardan décadas en mostrar signos de descomposición, incluso cuando han llegado al final de su vida y científicamente están muertas.</p> <p>Las amenazas que afectan en general a las palmas de cera son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La pérdida de hábitat debido al proceso de creación de potreros para ganadería y el establecimiento de cultivos. Las vacas y caballos se comen todas las plantas pequeñas de palmas impidiendo la regeneración natural de la especie. 2. La palma de cera posee una tasa de regeneración, así como un crecimiento lento. Las palmas tardan más de 80 años en llegar a su vida adulta, producen muchas semillas anualmente pero su germinación es muy lenta, el crecimiento de los individuos puede tardar más de 300 años en algunas especies. 3. El uso inadecuado del suelo y la falta de implementación de políticas que permitan regenerar la especie. 4. La reducción de su hábitat ha permitido estimar que sus poblaciones han disminuido en más del 80% en las últimas tres generaciones (210 años) de acuerdo con el Ministerio de Ambiente. <p>Cuando el bosque natural es derribado para establecer áreas de potreros o cultivos, las poblaciones de palma son severamente diezmadas, poniéndolas en inminente peligro de extinción. Si se continúan explotando los bosques que albergan especies de palma de cera, se extinguirá la especie, se acabará el ecosistema y se afectarán los derechos de las generaciones futuras.</p> <p>4.3 PROPUESTAS DE CONSERVACIÓN.</p> <p>Para algunas especies del género <i>Ceroxylon</i> se han propuesto planes de conservación y manejo, quizás el más relevante es el reciente el Plan de conservación, manejo y uso sostenible de la palma de cera del Quindío (<i>Ceroxylon Quindiuense</i>), árbol nacional de Colombia.</p> <p>A nivel regional, varias Corporaciones han adelantado algunas acciones para el conocimiento y la conservación de estas especies conocidas como palmas de cera, como la Corporación Autónoma Regional del Quindío que, junto con la Alcaldía de Salento, han aunado esfuerzos para la conservación de <i>C. Quindiuense</i>.</p>	<p>Corpoboyacá y Corpochivor también han trabajado en tener consolidada información sobre la presencia de palma de cera y la CAR Cundinamarca ha comprado predios para la conservación entre otras especies de <i>C. Alpinum</i> en los municipios de Chaguari y Viani.</p> <p>Específicamente para <i>C. Sasaimae</i>, el municipio de San Francisco de Sales (Cundinamarca), la declaró planta insignia (Acuerdo 031 de 2006), ordenando la siembra de la especie en los parques públicos y fomentando el conocimiento sobre su importancia y su necesidad de protección en todas las instituciones educativas de la zona. Cornare y el Consejo municipal de San Luis a partir del registro de la especie en su jurisdicción, iniciaron actividades con varias instituciones y ONG locales, con el fin de proteger la especie y conservar el área de bosque donde se localiza (Rodríguez 2016).</p> <p>Actualmente, se está gestionando la declaratoria de La Cuchilla La Tebaída, como Reserva Forestal Protectora, por su sistema montañoso, ecosistemas boscosos, biodiversidad y endemismo entre ellos el de la <i>C. Sasaimae</i>. (Rodríguez 2016).</p> <p>Otras iniciativas de índole privada se encuentran en el municipio de San Francisco, a través de la Fundación Palma de Cera Real cuyo objetivo es la conservación y propagación de la especie y la promoción de su conocimiento dentro de la comunidad local con énfasis en educación ambiental. Esta Fundación posee viveros de índole familiar (Figuras 1 y 2).</p> <p>En el municipio de La Vega, está la Fundación Palma de cera, y su Reserva Natural Palma de Cera adscrita a RESNATUR, cuyo propósito es entre otros, conservar Valores de Objetos de Conservación importantes como <i>C. sasaimae</i>, (Rodríguez 2016).</p> <p>Sin embargo, aunque se destacan estos esfuerzos, es importante que exista una estrategia nacional que propenda por la protección de la palma de cera en todas las especies que se encuentran dentro del territorio nacional. Esto con el fin de fortalecer las iniciativas individuales que han ido adelantando algunas de las autoridades ambientales y de garantizar que se mantengan en el tiempo y se extiendan a aquellos territorios en los que aún existe algún tipo de desprotección de estas especies.</p> <p>4.4 PALMAS PRESENTES EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO.</p> <p><i>Ceroxylon Parvifrons</i>. Perteneciente a la familia Arecaceae, su distribución incluye Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia (Antioquia, Cauca, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Tolima, Quindío, Valle) y Venezuela; con un rango altitudinal de 2.100 a 3500 msnm, usualmente encontrada a 2.600 msnm; fácil de reconocer gracias a sus hojas arqueadas con tallos rígidos y erectos, característica única en el género <i>Ceroxylon</i>. El patrón de cicatrices son también una característica distintiva, su recubrimiento de cera es delgado y poco. (Pintaud & Ludeña, 2008b) Forma parte del estrato arbóreo emergente (Paniagua-Zambrana, 2005).</p> <p>En cuanto a su estado de conservación Colombia y Ecuador han sido los únicos países con publicaciones en la Lista Roja para palmas; para Colombia está categorizada como CA (casi amenazada) o NT (nearly threatened) debido a su amplia distribución en el país. (Sanin & Galeano, 2011)</p>

Ceroxylon Alpinum. Su hábitat se limita al bosque húmedo premontano, a una altura promedio de 1400 a 2000 msnm; su distribución es exclusiva de Venezuela y Colombia (Cundinamarca, Quindío y Valle). En cuanto a su estado de conservación en ambos países se ha categorizado por IUCN con EN (en peligro). (Sanin & Galeano, 2011).

Ceroxylon Quindiuense. Sus poblaciones van desde los Andes de Colombia hasta el norte de los Andes del Perú; crece habitualmente en bosques montañosos húmedos, usualmente a una altura de 2.000 a 3.000 msnm. Caracterizada por sus gruesos y altos tallos, cubiertos por una gruesa capa de cera blanca, con hojas horizontales y coronas hemisféricas, pinnadas y pedunculadas recubiertas con un grueso indumento, sus frutos son lisos. (Galeano et al. 2008). En Colombia se ha categorizado como EN (en peligro), debido a que la gran mayoría de los bosques donde crece han sido convertidos en pasturas. (Sanin & Galeano, 2011).

Ceroxylon Vogelianum. Su distribución va desde los Andes de Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú; posee hojas pinnadas en grupos y arregladas en diferentes planos, con exocarpo denso de protuberancias (Montufar, 2010). Crece en bosques montañosos húmedos a una altura de 1900 a 2900 msnm. Su estado de conservación se ha delimitado solo en Venezuela como EN, y en Colombia como CA (casi amenazada) debido a su amplia distribución, pero son necesarios más estudios. (Sanin & Galeano, 2011).

4.5 USOS DE LAS PALMAS DE CERA.

- Uso artesanal:** Realizado únicamente en el municipio de San Juanito, allí las hojas no expandidas de la palma de cera conocidas popularmente como "cogollos" fueron utilizadas como materia prima para la elaboración de sombreros tradicionales tejidos por las mujeres, su elaboración no tenía un fin comercial, ya que estos eran utilizados por los miembros del núcleo familiar.
- Uso religioso:** Destacado en los cuatro municipios (Fomeque, Choachi, San Juanito y Mundo Nuevo), los "cogollos" son tejidos manualmente para elaborar los ramos utilizados por los pobladores en el domingo de ramos de la semana santa. Este uso es de gran relevancia para los habitantes, la interrupción de la explotación de la palma se llevó a cabo de manera paulatina, el periodo de transición duró entre 10 y 15 años.

El ramo bendito también se usaba para obtener la ceniza del tradicional miércoles de ceniza, utilizado por los párrocos de las iglesias locales.

- Uso tradicional:** Realizado de manera exclusiva en la vereda de Mundo Nuevo, asociado a creencias locales según los pobladores de la vereda. Consiste en utilizar el ramo bendito de la semana santa para: bendecir cultivos y sembradíos, prevenir plagas, mejorar el clima para beneficiar la producción.
- Uso comercial:** Consiste en la extracción de la palma con fines lucrativos de los bosques de la vereda de Mundo Nuevo, en zonas representativas para la población como Cápatos, Laguna Brava y la ruta comercial en la zona de

amortiguación del PNN Chingaza. Iniciaba en la vereda de Mundo Nuevo hacia los municipios de Choachi, Fomeque, y La Calera hasta Bogotá.

Actualmente se tienen reportados 37 usos diferentes agrupados en 6 categorías en poblaciones rurales del departamento del Quindío. Muchos de estos usos son históricos y ya son pocos los pobladores que recurren a este recurso biológico, sin embargo, en algunos sectores aún se usa algunas partes de la palma de cera. (García y Carvajal 2013)

Tabla 1. Usos categorizados de la palma de cera

Uso	Uso específico	Parte Usada	Periodo
Construcción	Vigas de casas	tallos	Histórico
	Latas de Bahareque	tallos	Histórico
	Pisos	tallos	Actual
	Techos	tallos	Histórico
	Canales Transporte de Agua	tallos	Histórico
	Establos	tallos	Histórico
	Puentes	tallos	Actual
	Macanas	tallos	Actual
	Barillones de techos	tallos	Actual
	Cercos	tallos	Actual
	Corrales para especies menores	tallos	Actual
	Comederos de cerdos	tallos	Actual
	Puertas	tallos	Histórico
	Ventanas	tallos	Histórico
Domestico	Escobas	Hojas	Actual
	Sillas	tallos	Actual
	Materos	tallos	Actual
	Ponederos de Gallinas	Hojas	Actual
	Velas	Tallo y Hojas	Histórico
	Leña	Tallo y Hojas	Actual
Comestible	Alimento Cerdos	Frutos	Histórico
	Alimento Vacas	Hojas	Actual
Ornamental	jardines	Planta viva	Actual
	Cercos Vivos	Planta viva	Actual
	Parques	Planta viva	Actual
	Avenidas	Planta viva	Actual
Mágico Religioso	Ramo Semana Santa	Hojas	Histórico
	Velas rituales mágicos	Tallos y Hojas	Actual
	miércoles de ceniza	Hojas	Histórico
	Cruz ahuyenta rayos	Hojas	Histórico
Conservación	Reforestaciones	Planta viva	Actual
	Palmas de lindero	Planta viva	Actual
	Dispersas en potreros	Planta viva	Actual
	Dispersas en cultivos	Planta viva	Actual

Uso	Uso específico	Parte Usada	Periodo
	Ríos y quebradas	Planta viva	Actual
	Viveros Forestales	Planta viva	Actual
Silvestres	Ríos y quebradas	Planta viva	Actual
	Bosques	Planta viva	Actual

La categoría Construcción presenta un 70%, el Uso doméstico 50%, el uso Religioso 30%, Ornamental ritual 12%, Comestibles 8% de intensidad de uso.

La categoría Construcción el cual presentó un mayor porcentaje de usos mencionados, hacia referencia a las formas en las que se empleaban los materiales extraídos de la palma de cera, como tronco, hebras de tronco y hojas, los cuales se empleaban en la construcción de casas, cercos para ganado, puentes, vigas de amarre, macanas para adornos de pasa manos, hebras de tronco como amarre de estructuras, canaletas para agua, comederos para ganado (principalmente bovinos y porcinos), techos, entre otros.

Las poblaciones rurales consumen numerosas plantas que jamás se encuentran en el mercado local; a menudo los pobladores construyen sus casas con maderas que no se venden de forma local ni regional; de esta manera se entiende el alto porcentaje de uso bajo la categoría de construcción, de igual forma es bien conocido por los pobladores que el material extraído de la Palma de Cera para la construcción presenta mayor resistencia al paso de los años, al igual que a la humedad y peso de las estructuras.

Otros usos dados en la parte domestica consisten en la manufacturación de velas a partir del raspado de cera proveniente de la Palma de cera (*Ceroxylon Quindiuense*), la elaboración de escobas a partir de las hojas secas de las palmas y el uso de los troncos caídos para leña en las cocinas (García y Carvajal 2013).

Durante siglos las especies de *Ceroxylon* fueron la mayor fuente de cera para elaborar velas y otros productos. Dichos productos elaborados con cera tuvieron importancia local; en 1946 las estadísticas de Colombia mostraron una invaluable exportación de cera hacia Francia. El conocimiento etnobotánico de este tipo es frecuentemente retenido por los miembros de las comunidades y constituye uno de los más importantes tipos de información transmitidos en la cadena generacional (García y Carvajal 2013).

Las categorías Religioso (30%) y Ornamental-ritual (12%), se agrupan los usos que se consideraron pertenecían a estos ítems, respectivamente, tales como, el uso de las hojas de palma de cera para el domingo de ramos (celebración religiosa prohibida por la ley 61 de 1985), donde se tomaban los cogollos de las hojas, se cortaban y se armaban ramos o ramilletes para las procesiones, esto se realizaba sin escrupulo alguno; se registró también como uso la posesión de individuos juveniles de palma de cera para decoración de los predios rurales. (García y Carvajal 2013).

Se ha podido observar con el paso de los años que, las poblaciones de *Ceroxylon* se han reducido sustancialmente debido al cambio brusco de las actividades agrícolas y ganaderas que se llevan en el área, de manera que, en el afán de establecer cultivos y zonas para pastoreo, útiles para los habitantes rurales, se ha desplazado vegetación que naturalmente se presentaban. (García y Carvajal 2013)

El uso Comestibles (8%), se agruparon en el uso de los frutos de las palmas para alimento de los cerdos, en algunos casos aislados se nombró el consumo de los frutos por parte de los habitantes. (García y Carvajal 2013)

5. GENÉTICA DE LAS POBLACIONES DE PALMA DE CERA.

La estructura genética de una población viene determinada por su historia evolutiva, y por los factores de la dinámica y estructura de los bosques; teniendo en cuenta que por efectos de ganadería y la agricultura se han modificado los patrones naturales de los bosques andinos y altoandinos desde hace más de 100 años lo cual interfiere directamente en la cantidad de diversidad genética que alberga los individuos dentro de las poblaciones de palma de cera (Chacon y García 2012).

Muchas de las poblaciones de palma de cera en Colombia no poseen información del deterioro genético por efectos de deforestación, pero teniendo en cuenta que la pérdida de cobertura vegetal aísla a los dispersores y polinizadores y que cada vez los individuos de palmas son menores por efectos de cambio climático, se podría suponer que cada vez la diversidad genética es menor y esto es nocivo para cualquier grupo biológico; en consecuencia se puede establecer que las poblaciones de palma de cera de Colombia están sufriendo una deriva genética o una pérdida a nivel genético dado que se están entrecruzando entre parientes cercanos y esto no es bueno para ninguna población (Chacon y García 2012).

6. IMPACTO AMBIENTAL.

El verdadero problema es que las palmas de cera no están dejando descendencia, pues, aunque florecen y fructifican con regularidad, las pequeñas plántulas que nacen en los potreros, estas son consumidas por el ganado, y aquellas que sobreviven al pastoreo no toleran la exposición directa al sol y mueren. Igual pasa entre los cultivos de aguacate.

Ante esta situación, la acción obvia que hay que tomar, si se desea preservar la palma de cera, es sembrar nuevas palmas que reemplacen a las que quedan y a las que han muerto en las últimas décadas, para devolver al paisaje el esplendor, también se debe recuperar el bosque donde habita naturalmente esta palma

7. PRESERVACIÓN DE LOS BOSQUES.

La naturaleza de las especies de *Ceroxylon* requiere de la conservación de los bosques montañosos y premontano como un todo (Balick y Beck 1990). Es necesario tomar medidas inmediatas de conservación en aquellas zonas en donde prevalecen relicto de bosque de palma.

El mecanismo más eficaz y eficiente para conservar estos bosques de palma de cera y su biodiversidad, es la concertación participativa con todos los agentes sociales que giran su sustento de la actividad tanto turística como ganadera donde la conservación no sea impuesta como un mecanismo del gobierno local o regional sino un acto de diálogos de saberes donde las diferentes cosmovisiones se acerquen a la no destrucción o degradación del hábitat. Para esto se deben crear incentivos desde el gobierno local y departamental, sobre todo aquellos sitios donde se encuentra relicto de bosque de palma que actualmente está en zona de pastoreo o por medio de

la reconversión ganadera. Investigaciones como las realizadas por Girón y Rodríguez (2001) muestran que la implementación de sistemas silvopastoriles permite procesos de regeneración natural y futura consolidación de bosques secundarios, además, se deben entablar acciones e investigaciones enfocadas a entender otros aspectos biológicos y ecológicos de la palma de cera como:

1. La biología reproductiva.
2. Ecología de la dispersión de semillas.
3. Ecología del suelo, para comprender la importancia que tiene el aporte y descomposición de hojarasca en el enriquecimiento de los suelos y la importancia de los organismos asociados (micro y meso fauna, microorganismos) que influyen en los procesos edáficos.
4. Ecología de la fauna asociada y establecer el estatus de «especies claves» para las palmas de cera.

Como conclusión, este estudio comprueba el alto grado de vulnerabilidad que presenta esta especie, producto del cómo habitamos el territorio y los usos que le damos al suelo. Estas poblaciones están empezando entrar en un proceso de extinción local debido a que el número de individuos viables está cada vez menor.

8. COMPETENCIA DEL CONGRESO

8.1 CONSTITUCIONAL:

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

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

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

- Interpretar, reformar y derogar las leyes.

8.2 LEGAL:

LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTICULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

(...)

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

ARTICULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

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

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

10. REFERENCIAS.

- Benavides Olga, Johan Carvajal-Hanrryr. 2019. Determinación de Algunas Propiedades Químicas en Frutos y Semillas de Palma de Cera; *Ceroxylon Alpinum* Bonpl. Ex. Dc. [Arecaceae: Ceroxylae] Para Estimar Los Nutrientes Portados A La Fauna Que Los Incluyen En Su Dieta Alimentaria En El Municipio De Salento-Quindío. Trabajo de grado universidad del Quindío.
- Bernal Rodríguez Mauricio. 2017. El Patrón de Crecimiento de la Palma de Cera (*Ceroxylon Quindiuense*) Trabajo de grado para título de Biólogo Universidad de los Andes.
- Bernal Rodrigo; María Jose Sanin. 2013 LOS PALMARES DE *Ceroxylon quindiuense* (Arecaceae) En El Valle De Cocora, Quindío: Perspectivas De Un Ícono Escénico De Colombia.
- Borchsenius Finn, Mónica Moraes R. 2006. Diversidad y usos de palmeras andinas (Arecaceae). *Botánica Económica de los Andes Centrales. Universidad Mayor de San Andrés, La Paz*, 412-433
- García Lina & Johan Carvajal. 2013. Usos dados por las comunidades rurales del municipio de Salento a las especies de palma de cera presentes en la zona. Trabajo de grado universidad del Quindío.
- Girón, V. M. 2001. Bosques de Palma de Cera. Centro de Publicaciones Universidad del Quindío - Pronatta. Armenia Colombia. 2 -13 pp.
- Carvajal Hanrryr J. & Franco Rodolfo 2008. Fenología reproductiva y ensayos pregerminativos de la palma de cera en el municipio de Salento Quindío. Trabajo de grado universidad del Quindío.
- Plan de conservación, manejo y uso sostenible de la palma de cera del Quindío (*Ceroxylon quindiuense*), Árbol Nacional de Colombia [recurso electrónico] / Textos: Bernal, Rodrigo; Galeano, Gloria; Sanín, María José - Universidad Nacional de

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

9. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando cumplimiento a 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, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, que cuenten con cultivos de palma de cera, o participación en empresas que se encarguen de su producción y comercialización que puedan beneficiarse con el proyecto en mención.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

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

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

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

Colombia. Grupo de Investigación en Palmas Silvestres Neotropicales; Coord. Técnica: Higuera Díaz, Diego – Minambiente. Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos Bogotá D.C.: Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Universidad Nacional de Colombia, 2015.

- Rodríguez Erazo N. 2016. PLAN DE CONSERVACIÓN Y MANEJO DE LA PALMA *Ceroxylon sasaimae* en la JURISDICCIÓN CAR.
- Santamaría & Rodríguez, 2016. ANÁLISIS SOCIOECOLÓGICO DE LA EXTRACCIÓN DE DOS ESPECIES DE PALMA DE CERA (*Ceroxylon spp.*) EN LA ZONA DE AMORTIGUACIÓN DEL PARQUE NACIONAL NATURAL CHINGAZA, Tesis de grado. Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales.
- <https://www.rcnradio.com/estilo-de-vida/medio-ambiente/cultivos-de-aguacate-hass-un-riesgo-para-la-palma-de-cera>
- <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/alerta-en-tolima-por-tala-de-bosques-de-palma-de-cera-165804>
- <https://www.elespectador.com/ambiente/los-riesgos-de-la-palma-de-cera-del-quindio-article-734549/> Los riesgos de la palma de cera del Quindío
- <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/la-vida-secreta-de-la-palma-de-cera-el-arbol-nacional-195986>

De los honorables congresistas,


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Liberal Colombiano

CONTENIDO

Gaceta número 1326- Miércoles, 29 de septiembre de 2021
 CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley números 321 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 6° de la Ley 105 de 1993. Mediante el cual se amplía la vida útil de los vehículos de transporte público colectivo. 1

Proyecto de ley números 322 de 2021 Cámara, por medio del cual, se regula la cotización a la seguridad social de los independientes, y otras disposiciones reglamentarias para la UGPP..... 5

Proyecto de ley número 323 de 2021 Cámara, por la cual se crea la Universidad del Norte de Antioquia y se dictan otras disposiciones..... 12

Proyecto de ley número 324 de 2021 Cámara de representantes, por medio del cual se dictan normas encaminadas al reconocimiento, preservación, protección, salvaguardia, desarrollo y promoción de los artesanos y de la actividad artesanal en Colombia y se dictan otras disposiciones..... 14

Proyecto de ley número 325 de 2021 Cámara, por medio del cual se establecen medidas para la protección y conservación de la palma de cera, se adopta la palma de cera (ceroxylon quindiuense) como árbol nacional, se deroga la Ley 61 de 1985 y se dictan otras disposiciones. 21