



# 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 - Nº 1508

Bogotá, D. C., jueves, 21 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso  
a la información de la actividad congressional.*

Bogotá D.C., octubre de 2021

Señor

**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

**REF:** Informe de ponencia positiva para primer debate Proyecto de Ley No 177 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congressional".

Respetado Presidente,

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, me permito presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 177 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congressional", con el fin que se ponga a consideración para discusión de la Comisión Primera.

Cordialmente,

**LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 177 DE 2021 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONGRESIONAL".**

#### I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley fue radicado el 3 de agosto de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por el Representante a la Cámara del Departamento de Santander, Edwing Fabián Díaz Plata. El proyecto fue publicado en la gaceta del Congreso 1029 del 2021.

En la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, de conformidad con el Acta No. 08 de la Mesa Directiva de la Comisión y con base en el artículo 150 de la Ley 5ta de 1992, fui designado como ponente para primer debate.

La misma iniciativa fue radicada en la legislatura 2019 – 2020 con el número de Proyecto de Ley 039 de 2019 "Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congressional", publicado en la Gaceta 667 de 2019, y designados como ponentes coordinadores los HR. Gabriel Jaime Vallejo Chuffi y Nilton Córdoba Manyoma. En el debate adelantado por la Comisión Primera de Cámara fue designada una subcomisión para su estudio, integrada por los H R. Harry Giovanni González, Juanita Goebertus Estrada, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Erwin Arias Betancur, Adriana Magali Matiz Vargas y Juan Manuel Daza; La subcomisión presentó un informe conciliado del articulado para su respectivo debate.

En la legislatura 2020 – 2021 fue radicado nuevamente con el número PL 086 de 2020 "Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congressional", publicado en la Gaceta 653 de 2020, y designado como ponente el HR. Nilton Córdoba Manyoma, quien presentó ponencia positiva, publicada en la Gaceta No. 1553 de 2020.

Los dos proyectos de ley fueron archivados en su trámite.

**II. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer y facilitar el acceso ciudadano a la información que se produzca en el Congreso de la República. Facilitando el seguimiento a la labor congresional de trabajo legislativo, el control político y de gestión de intereses públicos.

**III. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El proyecto de ley consta de 10 artículos incluido el de la vigencia.

- El artículo 1º, señala el objeto del proyecto de ley.
- El artículo 2º, señala que, en aquellos aspectos no regulados de manera explícita en el proyecto de ley, "el acceso a la información se regirá de acuerdo con las previsiones contenidas en la ley 1712 de 2014 y aquellas que la reformen o sustituyan".
- El artículo 3º, establece que, en los portales oficiales del congreso se deberá disponer de un enlace que permita al ciudadano acceder a la información de la actividad que realiza el congreso en su conjunto y de forma individual de cada congresista.
- El artículo 4º, señala que el formato en el que se almacena la información no debe estar limitado por el licenciamiento de un software.
- El artículo 5º, establece que el acceso a la información del portal debe ser libre en su acceso, libre de barreras técnicas y administrativas,
- El artículo 6º, señala que, la actualización de la información se reportará en un término no superior a 5 días hábiles, contados a partir de la fecha en la que se generó la actuación.
- El artículo 7º, señala que, el no cumplimiento de las disposiciones señaladas en el proyecto estará sometido a las faltas disciplinarias establecidas en la Ley 734 de 2002, o la que haga sus veces.
- El artículo 8º, señala que, se podrá emplear cualquier tecnología que, de garantía al acceso de la información de forma continua, permanente y sin restricciones. Así mismo señala que, el tiempo para disponer la información al público es de 90 días hábiles y no se podrá exceder de los seis meses a partir de su vigencia.
- El artículo 9º, señala que la misma información se deberá poner a disposición a través de una aplicación móvil.
- El artículo 10º, establece la vigencia.

**IV. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley que nos ocupa cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.

**V. SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

La pertinencia del Proyecto de Ley radica en que es una propuesta que parte del derecho que tienen los ciudadanos a acceder a una información pública, como también a que se les posibilite el ejercicio de veeduría ciudadana, tal como es el espíritu de la Ley 1712 de 2014.

Propuesta de proyectos anteriores, algunas de ellas aprobadas recientemente por el congreso de la república, como es el caso del PL 255 de 2018 Cámara / 146 de 2018 Senado **"Por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas"**, son planteados solo desde la responsabilidad u obligación de los corporados de rendir cuentas.

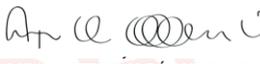
El Proyecto de Ley se enfoca entonces en, habilitar unos medios que permitan el acceso permanente por parte de la ciudadanía a la información de la gestión congresional, facilitando el control político y de gestión de intereses públicos.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1. Objeto. El presente proyecto tiene por objeto fortalecer y facilitar el acceso ciudadano a la información que se produce		Sin modificaciones

en el Congreso de la República. Facilitando el seguimiento a la labor congresional de trabajo legislativo, el control político y de gestión de intereses públicos.		
<b>Artículo 2. Remisión.</b> En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley el acceso a la información se regirá de acuerdo con las previsiones contenidas en la ley 1712 de 2014 y aquellas que la reformen o sustituyan.		Sin modificaciones
<b>Artículo 3. Información en Portales Oficiales.</b> En los portales oficiales del Congreso de la República, tanto en Cámara como en Senado, se dispondrá de un enlace permanente en el portal de inicio que permita el acceso a la actividad congresional de una forma integrada e individual de los respectivos congresistas; la información será presentada de forma individualizada y será actualizada de forma semanal y deberá poder ser consultada en todo momento. En cada perfil deberá ser posible consultar, como	<b>Artículo 3. Información en Portales Oficiales.</b> En los portales oficiales de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, se dispondrá de un enlace que permita el acceso a la información del desarrollo de las sesiones de comisiones constitucionales, legales, especiales y accidental, y de las plenarios; así mismo la labor desempeñada por cada congresista. La información será actualizada de forma semanal y podrá ser consultada en todo momento.	Se hacen ajustes a la redacción del texto

<p>minimo las siguientes actividades:</p> <p>a. Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarios</p> <p>b. Registro de excusas en donde se indique como mínimo la fecha, el motivo, el lugar, la entidad o institución que otorga la excusa, todo esto manteniendo las restricciones previstas por la ley 1581 de 2012.</p> <p>c. Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el SIGEP.</p> <p>d. Declaración de impedimentos y conflictos de intereses.</p> <p>e. Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates legislativos.</p> <p>f. Una relación detallada de los votos emitidos que incluya el sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o razón para su inasistencia.</p> <p>g. La publicación diaria de las citas y reuniones</p>	<p><u>La información a publicar y de acceso a la ciudadanía será la siguiente:</u></p> <p>a. Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el SIGEP.</p> <p>b. <u>Pertenencia a comisiones constitucionales, legales, especiales y accidentales.</u></p> <p>c. Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarios</p> <p>d. Registro de excusas en donde se indique como mínimo la fecha, el motivo, el lugar, la entidad o institución que otorga la excusa, lo anterior teniendo en cuenta las restricciones previstas por la ley 1581 de 2012.</p> <p>e. Declaración de impedimentos, recusaciones y conflictos de intereses.</p> <p>f. Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates legislativos.</p> <p>g. <u>Resultado de las votaciones en comisiones y plenarios, detallando el objeto de la votación, fecha, sentido del voto de cada uno de</u></p>	
---	---	--

<p>desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos y la materia tratada a la luz de las confirmaciones del día anterior.</p> <p>h. Citaciones a debates de control político en comisión y plenaria.</p> <p><u>los congresistas</u>, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o razón para su inasistencia.</p> <p>h. <u>Proyectos radicados</u>. Citaciones a debates de control político en comisión y plenaria.</p> <p>i. Relación de reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos <u>y los temas objeto de las reuniones</u>.</p> <p>j. <u>Copia de los informes de gestión presentados por cada congresista</u>.</p>	<p><b>Artículo 4. Publicidad.</b> El formato en el que se provee la información debe ser abierto de forma tal que el acceso al contenido no se encuentre limitado por el licenciamiento de un software específico o la titularidad de este.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p><b>Artículo 5. Libre acceso.</b> El acceso a la información no dependerá de registros,</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p>Para la puesta a disposición del público de los datos existentes se dispondrá de un término de 90 días hábiles. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá exceder el término de los seis meses, contados a partir de su vigencia.</p>	<p><u>El tiempo para poner la información a disposición de la ciudadanía será de 150 días hábiles</u>. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá exceder los seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia.</p>	<p><b>procesos de contratación para los ajustes técnicos que se requerirán.</b></p>	<p><b>Artículo 9.</b> La información y actividades objeto de este proyecto deberá ser puesta a disposición de la ciudadanía a través de una aplicación móvil de fácil acceso y uso en los diferentes medios electrónicos existentes.</p>	<p><u>Artículo 9. La información que se relaciona en el artículo 3º podrá ser consultada por la ciudadanía a través de una aplicación móvil de fácil acceso y uso en los diferentes medios electrónicos; dicha aplicación móvil será habilitada por el congreso de la república a través de la secretaría general.</u></p>	<p><b>Se hacen ajustes a la redacción del texto</b></p>
<p><b>Artículo 10.</b> La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>		<p>Sin modificaciones</p>	<p>tarifas límites de uso o ninguna otra barrera técnica o administrativa en el acceso o uso de estos.</p> <p><b>Artículo 6. Término de reporte.</b> Las actualizaciones en la actividad congresional se reportará al portal en un término no superior a 5 días hábiles, contados a partir de la fecha en la que se generó la actuación.</p> <p><b>Artículo 6. Actualización de la información.</b> La información sobre la actividad congresional que se relaciona en el artículo 3º será actualizada en un término no superior a 5 días hábiles, contados a partir de la fecha en la que se generó la actuación.</p> <p><b>Artículo 7. Régimen disciplinario.</b> El incumplimiento de cualquier disposición contemplada en este proyecto estará sometido a las faltas disciplinarias establecidas en la Ley 734 de 2002, o la que haga sus veces.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Para el cumplimiento de la presente ley, el Congreso de la República a través de su secretaría general, <u>pedirá emplear cualquier tecnología que garantice el acceso continuo, permanente y sin restricción a la información producida por el Congreso de la República.</u></p> <p><b>Artículo 8.</b> Para el cumplimiento de la presente ley, el Congreso de la República a través de su secretaría general, <u>hará uso de tecnologías que garanticen el acceso permanente y sin restricción a la información producida en el ejercicio de sus funciones.</u></p> <p><b>Se hacen ajustes a la redacción del texto</b></p> <p><b>Se amplía el plazo para poner la información al servicio de la ciudadanía; se pasa de 90 días hábiles a 150 días hábiles, entendiéndose que se deben surtir</b></p>		
<p><b>VII. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>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: Frente al presente proyecto, se estima que no</p>			<p>genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley.</p> <p><b>VIII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con base en las consideraciones anteriores, le propongo a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 177 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congresional", conforme al texto propuesto.</p> <p>Cordialmente,</p> <p></p> <p><b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b> Representante a la Cámara Ponente</p>		

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 177 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONGRESIONAL"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> El presente proyecto tiene por objeto fortalecer y facilitar el acceso ciudadano a la información que se produce en el Congreso de la República. Facilitando el seguimiento a la labor congresional de trabajo legislativo, el control político y de gestión de intereses públicos.</p> <p><b>Artículo 2. Remisión.</b> En los aspectos no regulados explícitamente en el presente proyecto de ley el acceso a la información se regirá de acuerdo con las previsiones contenidas en la ley 1712 de 2014 y aquellas que la reformen o sustituyan.</p> <p><b>Artículo 3. Información en Portales Oficiales.</b> En los portales oficiales de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, se dispondrá de un enlace que permita el acceso a la información del desarrollo de las sesiones de comisiones constitucionales, legales, especiales y accidentales, y de las plenarios; así mismo la labor desempeñada por cada congresista. La información será actualizada de forma semanal y podrá ser consultada en todo momento. La información a publicar y de acceso a la ciudadanía será la siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Perfil del congresista vinculado a los datos reportados en el SIGEP.</li> <li>b. Pertenencia a comisiones constitucionales, legales, especiales y accidentales.</li> <li>c. Registros de asistencia a las sesiones de comisión y plenarios</li> <li>d. Registro de excusas en donde se indique como mínimo la fecha, el motivo, el lugar, la entidad o institución que otorga la excusa, lo anterior teniendo en cuenta las restricciones previstas por la ley 1581 de 2012.</li> <li>e. Declaración de impedimentos, recusaciones y conflictos de intereses.</li> <li>f. Proposiciones presentadas en el transcurso de los debates legislativos.</li> <li>g. Resultado de las votaciones en comisiones y plenarios, detallando el objeto de la votación, fecha, sentido del voto de cada uno de los congresistas, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o razón para su inasistencia.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>h. Proyectos radicados, Citaciones a debates de control político en comisión y plenaria.</li> <li>i. Relación de reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos y los temas objeto de las reuniones.</li> <li>j. Copia de los informes de gestión presentados por cada congresista.</li> </ol> <p><b>Artículo 4. Publicidad.</b> El formato en el que se provee la información debe ser abierto de forma tal que el acceso al contenido no se encuentre limitado por el licenciamiento de un software específico o la titularidad de este.</p> <p><b>Artículo 5. Libre acceso.</b> El acceso a la información no dependerá de registros, tarifas límites de uso o ninguna otra barrera técnica o administrativa en el acceso o uso de estos.</p> <p><b>Artículo 6. Actualización de la información.</b> La información sobre la actividad congresional que se relaciona en el artículo 3º será actualizada en un término no superior a 5 días hábiles, contados a partir de la fecha en la que se generó la actuación.</p> <p><b>Artículo 7. Régimen disciplinario.</b> El incumplimiento de cualquier disposición contemplada en este proyecto estará sometido a las faltas disciplinarias establecidas en la Ley 734 de 2002, o la que haga sus veces.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Para el cumplimiento de la presente ley, el Congreso de la República a través de su secretaría general, hará uso de tecnologías que garanticen el acceso permanente y sin restricción a la información producida en el ejercicio de sus funciones. El tiempo para poner la información a disposición de la ciudadanía será de 150 días hábiles. En cualquier caso, la implementación de esta ley no podrá exceder los seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia.</p> <p><b>Artículo 9.</b> La información que se relaciona en el artículo 3º podrá ser consultada por la ciudadanía a través de una aplicación móvil de fácil acceso y uso en los diferentes medios electrónicos; dicha aplicación móvil será habilitada por el congreso de la república a través de la secretaría general.</p> <p><b>Artículo 10.</b> La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b> Representante a la Cámara Ponente</p>
--	---

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la Ley de Mascotas o Animales de Compañía.*

<p style="text-align: right;">Bogotá D.C, septiembre de 2021</p> <p>Honorable Representante <b>JULIO CESAR TRIANA QUINTERO</b> Presidente Comisión Primera Constitucional Cámara De Representantes</p> <p><b>REFERENCIA:</b> INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO 190 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA LEY DE MASCOTAS O ANIMALES DE COMPAÑÍA".</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del honroso encargo impartido, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso procedo a rendir informe de ponencia POSITIVA al Proyecto de Ley No 190 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establece la ley de Mascotas o Animales de Compañía".</p> <p>Con el fin de rendir la referida ponencia se desarrollará los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Antecedentes de la iniciativa legislativa</li> <li>II. Justificación de la ponencia</li> <li>III. Conclusión</li> <li>IV. Proposición</li> <li>V. Texto Propuesto para primer debate</li> </ol> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES</b> Representante a la Cámara por Santander Ponente Único</p>	<p>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO 190 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA LEY DE MASCOTAS O ANIMALES DE COMPAÑÍA".</p> <p><b>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</b></p> <p>El presente Proyecto de Ley fue radicado el 4 de agosto del 2021, cuya autoría esta en cabeza del Representante Oscar Leonardo Villamizar Meneses y cuyo texto fue publicado en la Gaceta 1030 del 2021. El 25 de agosto de 2021 fue recibido en la Comisión Primera Constitucional, la cual procedió el 7 de septiembre de 2021 a designar como ponente único al Representante Oscar Villamizar Meneses.</p> <p>Mediante el presente informe como autor y ponente me permito solicitar dar debate al presente proyecto de ley para que el Congreso de la Republica en cumplimiento del principio democrático del cual goza, proceda a darle discusión y aprobación.</p> <p><b>II. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Objeto del Proyecto de Ley</li> <li>2. Competencia</li> <li>3. Fundamentación del Proyecto de Ley</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>Este proyecto busca establecer un marco jurídico en el cual se regule la tenencia responsable de las mascotas o animales de compañía, entendiéndose estas últimas como caninos y felinos domésticos que dependen del ser humano para su supervivencia. La tenencia de mascotas y animales de compañía ha cobrado relevancia, máxime cuando se han convertido en un apoyo emocional para los seres humanos, quienes buscan en estos animales establecer un vínculo emocional el cual genera bienestar tanto para el humano como para la mascota.</p> <p>El proyecto de ley busca proteger el bienestar integral de estos animales de compañía estableciendo pautas para su tenencia y cuidado. Establece formas de trato como también sanciones en caso de incumplir con lo establecido no solo en el proyecto de ley, sino en la ley y jurisprudencia que ha sido guía rector para la elaboración del presente proyecto. El texto también establece adiciones a la ley 599 de 200 en el sentido de establecer desde la acción penal la persecución de todas aquellas personas que usen animales exóticos como "mascotas" vulnerando sus derechos y extrayéndolos de su ecosistema natural.</p>
--	---

**COMPETENCIA**

Este proyecto de ley tiene como origen las facultades constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:

*"Artículo 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".*

(...)

*"Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.*

*No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.*

*Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado".*

**RAZONES JURIDICAS Y FUNDAMENTACION PARA REGLAMENTAR LA TENENCIA DE MASCOTAS Y/O ANIMALES DE COMPAÑIA**

La época de la pandemia generada por el Covid-19 llevó al Gobierno Nacional a tomar medidas de prevención y obligación para combatir el Coronavirus como tarea de todos. Por ello la convivencia permanente con nuestro núcleo familiar se convirtió en el eje central de nuestras vidas, teniendo en cuenta que el mismo ya no se compone únicamente de la pareja e hijos u otros familiares sino también de animales de compañía, especialmente perros y gatos que vinieron a complementar dicho lazo fraterno en el hogar. Pero también se deben resaltar las causas sociales de los colectivos animalistas, que durante años han velado por la protección y defensa de los animales, con lo cual han conseguido, junto con el Congreso de la República, legislar especialmente lo consagrado en la Ley 84 de 1989, que adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, y la Ley 1774 de 2016, conocida como Ley contra el maltrato animal. En ese orden de ideas y en armonía a su reconocimiento como "seres sintientes" y los principios frente al trato animal a partir de la última ley en mención, se hace necesario seguir avanzando en nuestra legislación, ahora con la tenencia responsable

<sup>1</sup> ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991.

de las mascotas, desde su nacimiento hasta su muerte, atendiendo las dinámicas globales de familia multiespecie que cada vez cobra más relevancia en la sociedad actual.

El DANE reveló que Colombia viene reduciendo el número de personas que integran los hogares de 4 a 3 "(...) mientras los hogares unipersonales, de dos y tres personas crecieron en promedio un 5,6%. Los hogares de cuatro personas en adelante decrecieron un 6,3% en los últimos 13 años (...)". Además, ese descenso en el número de integrantes de los hogares colombianos va de la mano de algo que el Director del DANE, Juan Daniel Oviedo, dijo en agosto de 2019 al periódico El Espectador, citando: "la tendencia cultural es darles derechos a las mascotas. Todos piensan que ya son un miembro de la familia y esto se ve dentro de los comportamientos. Hace 10 años, menos de un millón de hogares decían que gastaban en la comida (de la mascota) y para llevarla al veterinario. Ahora casi tres millones de hogares nos está diciendo que gastan en sus animales".

Según Kantar World Panel, en Colombia 3'692.365 hogares tienen animales de compañía, de los cuales el 60,3% son perros, 22,3% gatos, y 17,4% tienen ambos. Esto va vinculado a lo que hoy llamamos familias multiespecie.

De acuerdo con un estudio realizado en 2015 por FENALCO, 6 de cada 10 hogares colombianos tienen mascotas. Es decir, que el 37% de la población tiene animal de compañía, de los cuales 70% son perros y el 13% gatos.

Según el reporte de la subdirección de Salud Ambiental de Vacunación Antirrábica de Perros y Gatos en Colombia, realizado por el Ministerio de Salud en 2018, la población canina ascendía a 5.206.617 y la felina a 1.630.828, dando un total de 6.837.445 animales. Frente a estos datos, el 76% de las mascotas en el país son perros y el 24% gatos.

En los últimos años se han presentado avances normativos y jurisprudenciales, que han permitido una mayor protección para los animales, en especial la Ley 1774 de enero de 2016, que en su artículo primero considera los animales como "seres sintientes", y se determinó que su relación con los seres humanos debe regirse por los principios frente al trato de los animales: Protección al animal, bienestar animal y solidaridad social. En el control de constitucionalidad de la Ley, la Corte Constitucional en sentencia C-041/17, indicó que: "Aunque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento -innominados-. Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad"; los avances obtenidos hasta ahora en la legislación para las mascotas perros y gatos son para los maltratados y aquellos animales en situación de calle, por tanto se hace necesario legislar para la tenencia responsable de mascotas que comparten espacio en la unidad familiar.

En Colombia se ha discutido por años sobre la protección y bienestar animal, pero nuestras normas se quedan cortas al abordar solo el maltrato y las conductas de agresión contra ellos. Más aún, la Ley 2054 de 2020, en su artículo 1, reconoce que en Colombia existe "desatención estatal" y "tenencia irresponsable" de animales domésticos de compañía. Es por todo esto, ante la exigencia que atiende factores de evolución en la humanidad y cambios

actuales de nuestra sociedad, especialmente la familia y la pareja, que formulamos este proyecto de ley al Congreso de la República para que en virtud del principio de solidaridad social y la obligación de asistir y proteger a las mascotas con acciones diligentes, lo estudien y le den trámite oportuno.

Es tan significativo el cambio de nuestra sociedad, junto a la vinculación en nuestra familia de las mascotas, que en las Comisariías de Familia ya se llevan a cabo audiencias de conciliación relacionadas con la fijación de cuota alimentaria, cuidados y régimen de visitas en favor de mascotas o animales de compañía acogidas en adopción durante la convivencia de una pareja, lo que demuestran las nuevas dinámicas, ampliando la visión de familia, su tipología, funciones y relaciones, logrando acuñarse el término multiespecie, donde las mascotas ocupan un gran espacio dentro del hogar. Sobre todo, en las nuevas formas de concepción de familia: unipersonales, monoparentales, extensas y ampliadas.

Pero más aún, la relevancia de las mascotas –perros y gatos– en nuestra sociedad, en la dinámica judicial del Estado es tal que un Juez de la República de la ciudad de Ibagué, en junio 26 de 2020, por medio de una acción de tutela reconoció el amparo de derechos del núcleo familiar, donde uno de sus miembros es la mascota "CLIFOR" (canino), ordenando al Fondo Rotatorio del Tolima la venta de un medicamento de control a la dueña de la mascota.

Entonces la familia multiespecie incluye a las mascotas o animales de compañía como integrantes de la misma, de manera que la cotidianidad familiar, salidas y vacaciones se planifican teniendo en cuenta sus necesidades e invocando un amor incondicional que fortalecen estas relaciones inter especie o interacción humano - animal.

Es por las razones expuestas anteriormente, y por las diversas sentencias de las Cortes de cierre, que el Congreso de la República hoy cuenta con los argumentos suficientes para legislar con criterios de razonabilidad y proporcionalidad aprobando esta "LEY DE LAS MASCOTAS", que son "seres sintientes" de "especial protección" y en atención a los principios de protección y bienestar animal y solidaridad social consignados en la Ley 1774 de 2016 en el Art. 3, se hace necesario legislar y reglamentar la tenencia responsable de las mascotas desde su nacimiento hasta su muerte, en equilibrio de defender la vida e integridad de perros y gatos, garantizando a sus dueños la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad e intimidad y el derecho a la unidad familiar.

**III. CONFLICTO DE INTERESES**

El proyecto de ley crea responsabilidades para los propietarios o tenedores de animales de compañía, criaderos, paseadores y propietarios de hospedajes y guarderías, por lo que el conflicto de interés se configuraría para aquellos congresistas que realicen actividades económicas relacionadas a la venta, hospedaje o cuidado de animales de compañía o sus parientes dentro de los grados determinados por la ley 2003 del 2019. Ya que se configuraría un beneficio actual, directo y particular al ser un proyecto con destinatarios particulares.

**IV. CONCLUSIÓN**

La presente iniciativa de origen parlamentario, busca garantizar la correcta tenencia y cuidado que los propietarios o tenedores deben tener sobre las mascotas o animales de compañía con el objetivo de garantizar su bienestar integral y la muerte digna dentro del territorio nacional. A razón de las múltiples situaciones de violencia presenciadas en el País a lo largo de los últimos años.

**V. PROPOSICIÓN**

Bajo las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia positiva al Proyecto de Ley No 190 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establece la Ley de Mascotas o Animales de Compañía" y en consecuencia solicito dar primer debate al presente proyecto de ley, con el texto propuesto por el autor.

Atentamente,



**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES**  
Representante a la Cámara por Santander  
Ponente Único

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 190 DE 2021 CÁMARA: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA LEY DE MASCOTAS O ANIMALES DE COMPAÑÍA"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto:** La presente ley tiene por objeto establecer las normas generales en el territorio nacional para la tenencia responsable de mascotas o animales de compañía, desde su nacimiento hasta su muerte, reconocidos por la ley como seres sintientes; con el fin de brindarles una vida digna y un bienestar integral, defendiendo sus libertades y necesidades y garantizar a sus propietarios el libre desarrollo de la personalidad, la intimidad familiar y personal y el derecho a la unidad familiar.

**Artículo 2°. Aspectos de la tenencia responsable de mascotas:** Los aspectos aquí dispuestos sobre la tenencia responsable de mascotas generan obligaciones y deberes a los propietarios y tenedores de animales de compañía -caninos- y al Estado, atendiendo a los principios legales frente al trato animal y empleando criterios de razonabilidad y proporcionalidad para desarrollarlos así:

1. Registro Único de Mascotas
2. Identificación del animal
3. Garantías en caso de pérdida o extravío
4. Bienestar integral de las mascotas
5. Bienestar en el transporte de mascotas
6. Solidaridad social en cuidado y recreación
7. Responsabilidad de una muerte digna
8. Regulación de criaderos
9. Regulación de paseadores
10. Regulación de hospedajes y guarderías

**Artículo 3°. Definiciones.** Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a. **Mascotas:** Todo animal doméstico que convive con el hombre para fines de compañía y vínculo emocional principalmente y que son absolutamente dependientes del ser humano para asegurar su bienestar y supervivencia.

- Criaderos de Animales de Compañía
- Centros de Atención Veterinaria
- Tiendas o empresas comercializadoras de mascotas
- Hospedajes y guarderías de animales de compañía
- Cementerios para animales de compañía

- d) Todas las demás personas naturales y jurídicas públicas y privadas que realicen actividades relacionadas que la reglamentación estime pertinentes.

**Parágrafo 2.** Corresponderá a las alcaldías el control y fiscalización del registro adecuado de los animales de compañía en el territorio municipal correspondiente.

Las Alcaldías Municipales prestarán asesoramiento a los ciudadanos para la inscripción adecuada y oportuna al Registro Único de Mascotas –RUMAS–.

**Parágrafo 3.** Los municipios podrán realizar planes de acción y solicitar apoyo para su formulación en virtud del principio de coordinación y cooperación a entidades públicas y privadas como: Corporaciones Autónomas Regionales, Policía Ambiental, ICA, Universidades con Facultad de Veterinaria y Zootecnia, Veterinarias, ONG Ambientalistas, Entidades Animalistas y las demás de conformidad con sus funciones.

**Parágrafo 4.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñará y ejecutará los parámetros para la creación de la plataforma informática geo-referenciada del Registro Único de Mascotas –RUMAS–.

**Artículo 5°. Identificación del animal.** Cada animal de compañía inscrito en el Registro Único de Mascotas –RUMAS–, gozará de un número o código exclusivo que deberá estar visible en la placa de identificación que lleva el animal al encontrarse en espacio público.

**Parágrafo.** Para los municipios de categoría 4, 5 y 6 el Gobierno establecerá la forma de financiar con recursos la placa de identificación para las mascotas de dueños que acrediten categoría A y B del SISBEN 4.

**Artículo 6°. Garantías en caso de pérdida o extravío.** Los entes territoriales y el Gobierno Nacional se encargarán de promover y generar espacios de difusión de las mascotas que se encuentran pérdidas o extraviadas, en los medios de comunicación públicos y privados, municipales, distritales, departamentales y nacionales.

**Parágrafo.** Los entes territoriales establecerán un procedimiento por medio del cual la ciudadanía podrá comunicar a las autoridades pertinentes el extravío o pérdida de su mascota y la información necesaria para individualizarla mediante los medios de comunicación, dicho procedimiento será de conocimiento público.

- b. **Animales de Compañía:** Se refiere específicamente a perros y gatos, destinados a brindar compañía, guía, protección, apoyo.

- c. **Tenencia Responsable de Mascotas:** Conjunto de obligaciones que contrae una persona cuando decide aceptar y mantener una mascota o animal de compañía y que consisten en los principios establecidos en el Artículo 3° de la Ley 1774 de 2016, además de estas, proporcionarle alimento, albergue y buen trato, brindarle los cuidados indispensables para su debido bienestar, no someterlo a sufrimientos evitables y los demás deberes y obligaciones que establece esta ley y su reglamentación.

**Artículo 4°. Registro Único de Mascotas –RUMAS–:** Créese el Registro Único de Mascotas, como el Sistema Nacional de Registro e Identificación y geo-referenciación obligatoria de animales de compañía; administrado, organizado y dirigido por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Registro Único de Mascotas –RUMAS– tiene como objetivo, garantizar el bienestar y la protección de los animales de compañía, por medio del control de población de estos, individualización, identificación, localización y responsabilización de los propietarios o tenedores de la mascota para el bienestar integral de los animales a su cargo.

El Registro Único de Mascotas –RUMAS–, es un instrumento para la toma de decisiones de planes, y políticas públicas urbanas y ambientales que incluyan la garantía de los derechos y bienestar de los animales de compañía en el diseño y la planificación urbana, en especial de infraestructuras, espacio público, mobiliario y servicios urbanos amigables con las mascotas. Los Entes Territoriales y las Autoridades Ambientales tendrán en cuenta el análisis de la información geo-referenciada del RUMAS para el diseño y desarrollo de proyectos de infraestructura, espacio público y servicios urbanos.

La inscripción al Registro Único de Mascotas –RUMAS– será de manera gratuita y virtual por medio de una plataforma digital. Es responsabilidad y obligación del Propietario o si fuese el caso, del tenedor o veterinario, inscribir el animal de compañía en el Registro; los médicos veterinarios reportarán mensualmente la inscripción de sus pacientes en el RUMAS.

**Parágrafo 1.** Se deberán inscribir en el Registro Único de Mascotas –RUMAS– los siguientes:

- a) Toda persona en calidad de propietario o tenedor y en representación de uno o más animales de compañía
- b) Todo Médico Veterinario que ejerza su profesión en el Territorio Nacional
- c) Personas naturales y jurídicas públicas y privadas que realicen actividades de tenencia en:
  - Centros de Bienestar Animal

**Artículo 7°. Atención Veterinaria.** Todo Médico Veterinario que ejerza su profesión en territorio nacional deberá solicitar como requisito para la prestación de sus servicios, el registro del animal de compañía.

El número o código de registro –RUMAS– estará de manera expresa en la historia clínica de cada uno de los animales que se encuentran bajo el cuidado profesional del Médico Veterinario, dicha norma no debe atentar contra la salud y vida del animal.

**Artículo 8°. Bienestar Integral de las Mascotas:** Todo propietario o tenedor, deberá garantizar el bienestar de las mascotas y deberá asumirlo con enfoque interdisciplinario, teniendo en cuenta elementos mínimos para asegurar condiciones de su entorno como: Funcionamiento adecuado del organismo animal, estado emocional de la mascota y posibilidad de expresar conductas de su especie.

La tenencia responsable de mascotas abarca no solo los principios establecidos en el Artículo 3° de la Ley 1774 de 2016, sino también las siguientes obligaciones y deberes del propietario o tenedor de la mascota: Prevención y tratamiento oportuno de enfermedades y lesiones que brinden salud a la mascota, nutrición adecuada, no someterlo a encierros prologados, condiciones de estrés físico ni emocional evitándole sufrimiento y miedo, alojamiento seguro y abrigo apropiado, área de descanso cómoda, manejo y trato humanitario y espacios e infraestructura para su interacción.

**Parágrafo.** El propietario o tenedor de las mascotas tendrá en cuenta el cumplimiento de las normas de salud pública y medio ambiente, de propiedad horizontal, policivas y las demás que regulan la relación con las mascotas.

**Artículo 9°. Bienestar en el transporte de Mascotas.** Los propietarios o tenedores de mascotas o animales de compañía serán responsables del cuidado de sus animales mientras son transportados por cualquier medio de transporte, garantizándoles las condiciones básicas necesarias ya sea en transporte público o privado.

Los animales deben disponer de un espacio suficiente que les permita poder levantarse y tumbarse, como mínimo, mientras se les traslada de un emplazamiento a otro, así como también de una buena oxigenación por medio de orificios. Además, los medios de transporte o los embalajes utilizados para este uso deben estar concebidos para proteger a los animales de la intemperie, y las diferencias climáticas fuertes.

**Parágrafo.** Las entidades encargadas y responsables del transporte aéreo, terrestre y fluvial solicitarán para la prestación del servicio el Registro Único de Mascotas –RUMAS–, al igual que el Carné de vacunación y el certificado de inspección sanitaria, expedido por un Médico veterinario.

**Artículo 10°. Solidaridad social en cuidado de mascotas:** El 3% del recaudo de la sobretasa ambiental de las Corporaciones Autónomas Regionales – CAR o de ser el caso, Áreas Metropolitanas que sean autoridad ambiental estarán dirigidos a: atender a la población de caninos y felinos en tenencia transitoria de los Centros de Bienestar Animal, albergues, hogares de paso y ONG animalistas que se encuentren en el Registro Único de Mascotas.

**Parágrafo 1.** Se brindará también con estos recursos salud a las mascotas registradas en el RUMAS en enfermedades y lesiones graves, de hogares con categoría A y B del SISBEN 4 o el instrumento de focalización que establezca el Gobierno Nacional.

**Parágrafo 2.** Facúltese a los Concejos Municipales para adoptar y aprobar en sus presupuestos el porcentaje asignado del 3% en la sobretasa ambiental.

**Parágrafo 3.** Los municipios de categoría 1 y 2 tendrán que hacer por lo menos una vez al año jornadas de esterilización gratuita para animales de compañía en los sectores o localidades de estrato 1 y 2 de su jurisdicción.

**Artículo 11°. Solidaridad social en recreación de mascotas:** Los alcaldes de los municipios de categoría especial, 1, 2 y 3 en sus planes de desarrollo y políticas públicas destinarán espacios de recreación para animales de compañía diseñados en la infraestructura física municipal, al igual que planes de acción anuales orientados a la realización de eventos y actividades recreativas, deportivas, competitivas y de exhibición para animales de compañía.

**Parágrafo:** Queda prohibido a las autoridades restringir el tránsito de animales de compañía en el territorio nacional y demás lugares públicos, mientras se compruebe la tenencia responsable de su propietario o tenedor, los Concejos Municipales realizarán control político a este artículo y su parágrafo.

**Artículo 12°. Responsabilidad de muerte digna de mascotas:** Los dueños o tenedores de animales de compañía serán responsables ante su muerte, de su inhumación o cremación en sitio autorizado según las normas territoriales y las demás que reglamenten esta ley.

**Parágrafo.** La eutanasia es el sacrificio de los animales de compañía que se realizará bajo responsabilidad de médico veterinario quien certificará el estado de salud del animal, previo consentimiento escrito del propietario, por medio de métodos humanitarios de mínimo sufrimiento ante riesgos de salud pública o medio ambiental, sanidad animal, seguridad de personas y animales.

**Artículo 13°. Custodia de las mascotas o animales de compañía.** En aras de garantizar el bienestar integral y la protección de las mascotas o animales de compañía por parte del

estado, así como también reconocer el vínculo afectivo del ser humano para con el animal. La autoridad judicial o competente confiará para el cuidado de los animales de compañía a uno o ambos cónyuges, atendiendo al interés de los miembros de la familia y al bienestar del animal.

**Parágrafo 1.** El cónyuge o pareja permanente podrá acudir a una conciliación voluntaria para establecer el régimen de visitas, la manutención y tenencia de la mascota. En ningún caso el conciliador podrá desconocer el vínculo afectivo de la pareja con su mascota o animal de compañía y en ese sentido, debe propender por el bienestar y protección de la misma.

**Artículo 14°. Regulación de Criaderos:** La actividad de reproducción, cría y comercialización de mascotas deberá constituirse legalmente y estar inscritas en el Registro Único de Mascotas –RUMAS–.

Para la realización de estas actividades no se podrán presentar actos de maltrato, crueldad ni explotación reproductiva animal y deberán cumplir lo establecido en el artículo 8° de la presente ley.

La actividad de reproducción de los animales de compañía o de las mascotas jamás podrá superar un parto al año.

**Artículo 15°. Regulación de paseadores:** El servicio que prestan los paseadores de perros debe comprender los principios establecidos en el Artículo 3° de la Ley 1774 de 2016 y los demás contenidos en el Artículo 8° de la presente ley, así como un alto grado de compromiso y responsabilidad en el manejo de esta actividad, que dé seguridad emocional y de afecto a los caninos, brindando confianza y tranquilidad a sus propietarios.

Los paseadores deberán estar inscritos en el Registro Único de Mascotas y certificar su capacitación en el Sena u otra institución de educación media técnica.

**Artículo 16°. Regulación de hospedajes y guarderías:** Los propietarios de hospedajes y/o guarderías de animales de compañía –caninos y felinos–, cumplirán con las condiciones mínimas de adecuaciones locativas acorde con su reglamentación y en concordancia con los principios establecidos en el Artículo 3° de la Ley 1774 de 2016 y el artículo 8° de la presente ley, ellos serán responsables por el bienestar integral de las mascotas puestas a su cuidado.

**Parágrafo:** Los dueños de hospedajes y guarderías deberán adquirir póliza de seguro que cubra daños y perjuicios causados a la mascota en el tránsito del tiempo de tenencia.

**Artículo 17°. Póliza Integral para Mascotas:** Los propietarios de mascotas inscritos en el –RUMAS– que adquieran una póliza que cubra la salud del animal y su muerte digna, podrán descontar de su declaración de renta el valor total de la póliza.

**Artículo 18°. Sanciones:** Las personas naturales y jurídicas que en la actividad de tenencia de mascotas, propietarios y/o tenedores, incurran en maltrato animal serán susceptibles de las sanciones contempladas en el artículo 4° y 5° de la Ley 1774 de 2016 y las demás que las adicione o modifique.

**Artículo 19°. Medida Correctiva.** Adiciónese el numeral 8° al artículo 35 de la ley 1801 de 2016, así:

8) *Impedir, obstaculizar, o dificultar a las autoridades de policía, la identificación del animal de compañía de su tenencia, por voluntad propia u omisión del registro del animal.*

**Artículo 20° Prohibición de mascotas silvestres o exóticas.** Adiciónese al Código Penal en su Título XI-A "De los delitos contra los animales" el siguiente artículo:

**Artículo Nuevo. Prohibición de mascotas silvestres o exóticas.** Queda prohibida en el territorio nacional la tenencia de animales silvestres o exóticos con fines de compañía, la persona que haga caso omiso a esta prohibición y sin embargo tenga como mascotas los animales en mención, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes, salvo en los casos excepcionales permitidos expresamente por la ley. En concordancia con el numeral 10 del artículo 101 de la Ley 1801 del 2016.

**Artículo 21°. Reglamentación.** El Gobierno Nacional podrá reglamentar cualquiera de los asuntos y materias objeto de la presente ley para facilitar su implementación e interpretación.

**Artículo 22°.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrán seis (6) meses para su reglamentación e implementación.

**Artículo 23°.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES**  
 Representante a la Cámara por Santander  
 Ponente Único

## PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 “por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al impuesto nacional al carbono y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., 14 de octubre de 2021</p> <p>Honorable Representante: <b>WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA</b> Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente Cámara de Representantes Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Ponencia Primer Debate Proyecto de Ley No. 197 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se modifica la ley 1819 de 2016 por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al impuesto nacional al carbono” y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 5 de 1992, y dentro de la oportunidad prevista, nos permitimos rendir “Informe de Ponencia Positiva con modificaciones para Primer Debate” al proyecto de ley en referencia, en los siguientes términos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antecedentes</li> <li>2. Competencia</li> <li>3. Objeto y Justificación del Proyecto</li> <li>4. Exposición de motivos</li> <li>5. Pliego de Modificaciones</li> <li>6. Proposición</li> </ol> <p><b>1. Antecedentes.</b></p> <p>El proyecto de ley fue radicado el 04 de agosto de 2021, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por iniciativa de la Honorable Representante a la Cámara CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO.</p> <p>Se nombró como ponentes a los Honorables Representantes a la Cámara</p>	<p>Coordinador Ponente : Óscar Darío Pérez Pineda Ponentes: David Ricardo Racero Mayorca Nidia Marcela Osorio Salgado Carlos Julio Bonilla Soto John Jáiro Cárdenas Morán José Gabriel Amar Sepúlveda</p> <p><b>2. Competencia</b></p> <p>El proyecto de ley se encuentra bajo los lineamientos de los artículos 150°, 151°, 154°, 157° y 158° de la Constitución Política de Colombia, referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia.</p> <p><b>3. Objeto y justificación del proyecto</b></p> <p>El proyecto de ley tiene como objeto el disminuir las emisiones de CO2 y material particulado en la atmosfera, incluyendo al Carbón Mineral en la base gravable del Impuesto al Carbono, con el fin de estimular el uso de energías de bajas o cero emisiones en su remplazo.</p> <p><b>4. Exposición de motivos</b></p> <p>En términos generales, es importante precisar que, la carta política precisa que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano y es el Estado el llamado a planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.</p> <p>En el marco constitucional, se considera que el impuesto al carbono es un elemento fundamental para mitigar los Gases Efecto Invernadero – GEI y delimitar las fuentes contaminantes que contradicen lo estipulado en la Constitución Política colombiana, ya que, según cifras del Instituto Nacional de Salud (2019), 17.549 personas mueren al año en el país por causa de factores de riesgo ambiental como el aire.</p> <p>Por otro lado, es pertinente precisar que las centrales eléctricas que queman carbón son un emisor importante de contaminación, pero es el aire proviene de fuentes móviles (camiones, volquetas, motos, buses y taxis) quienes contaminan el aire en un 80%</p>								
<p>y el 20% restante de contaminación, proviene de fuentes fijas como: chimeneas, industrias, quemas y minería.</p> <p>Con estos datos, es evidente que se requieren acciones políticas y sociales que disminuyan las muertes por contaminación ambiental y propicie acciones rápidas y urgentes que mitiguen el cambio climático en el país.</p> <p><b>4.1 Carbono cero en otros países</b></p> <p>Algunas definiciones internacionales dan cuenta de la importancia que tiene el carbono cero, para disminuir el cambio climático a nivel mundial y estos referentes deben guiar el accionar político colombiano, con el fin único de combatir conjuntamente el cambio climático.</p> <p>A continuación, se mostrarán algunas de estas definiciones:</p> <p>Científicos pertenecientes a instituciones de Alemania, Australia, Austria, Suecia y Suiza, y que han publicado su trabajo en la revista Science, señalan que la ley de carbono se basa en la ley de Moore, empleada en la informática, y puede aplicarse a ciudades, naciones y sectores industriales.</p> <p>Autores sostienen que las emisiones generadas por combustibles fósiles deberían alcanzar su máximo antes de 2020 y caer a alrededor de cero en 2050 para cumplir con la meta climática del Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura global por debajo de 2° con respecto a la época preindustrial. Así, en 2020 deberían emitirse 40 giga toneladas de CO2 equivalente, que se reducirían a 20 en 2030, a 10 en 2040 y a 5 en 2050, lo que suponen descensos anuales iniciales de cuatro a dos gigas toneladas para terminar de media a una giga tonelada a mediados de este siglo.</p> <p>En la década de 2020 se eliminarían los subsidios a los combustibles fósiles, se pondría un precio para el carbón a partir de 50 dólares por tonelada (que aumentaría a 400 dólares por tonelada en 2050), se aplicarían medidas de eficiencia energética a gran escala y se aplicarían ensayos a gran escala de captura de carbono de entre 100 y 500 megatoneladas de CO2 al año.</p> <p>En la de 2030, el carbón saldría del mix energético y la construcción se volvería totalmente neutra en carbono, con lo que varias ciudades alcanzarían el estatus de carbono neutral.</p>	<p>La captura de carbono aumentaría de una a dos gigas toneladas de CO2 anuales. En 2040 y años sucesivos, el petróleo estaría fuera del mix energético, Europa comenzaría la década con cero emisiones y otros continentes terminarían la década cerca de este objetivo. Y en 2050 la economía mundial sería neutra en carbono.</p> <p>Se evidencia que a nivel internacional el impuesto al carbono propicia el uso de combustibles más limpios:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; font-size: small;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Nueva Zelanda</th> <th style="text-align: left;">MEXICO</th> <th style="text-align: left;">ARGENTINA</th> <th style="text-align: left;">CHILE</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>El objetivo de la ley de Carbono 0 es reducir los gases de efecto invernadero para 2050, cumpliendo así con el objetivo de no contribuir al aumento de la temperatura media global en más de 1,5 grados centígrados. No obstante, Nueva Zelanda es un país cuya economía está fuertemente basada en la ganadería y agricultura. Es por eso que habrá excepciones en esta ley para el metano emitido por los animales. Otro de los puntos de esta ley consiste en plantar mil millones de árboles a lo largo del país durante los próximos diez años.</td> <td>Reforma Fiscal presentada por la administración Peña Nieto en 2013 y aplicado desde enero de 2014, no contaba con impuestos verdes como instrumento de gestión ambiental. Se encuentra dentro de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, cada combustible fósil cuenta con una tasa impositiva diferente de acuerdo a la cantidad de dióxido de carbono que contienen. Este valor está determinado por la actualización anual realizada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático</td> <td>La Ley 27430 de 2017 Reforma tributaria de Argentina – introdujo el impuesto al dióxido de carbono – el impuesto grava a productores e importadores de empresas que refinan, fabriquen combustibles; exentos los agentes que utilicen los combustibles como insumos para la elaboración de otro bien o combustibles de exportación como destino final. El proyecto original preveía una tasa de USD</td> <td>Con el propósito de enfrentar al cambio climático, y específicamente a los contaminantes de la atmosfera, en Chile desde el año 2014 se comenzó con la aplicación de los denominados “impuestos verdes” 1. Tal impuesto debe ser entendido como un instrumento de gestión ambiental que tiene como propósito “gravar las emisiones de contaminantes locales de vehículos y fuentes fijas y un impuesto específico a las emisiones de CO2 de fuentes térmicas”. Actualmente, su implementación se ancia en la</td> </tr> </tbody> </table>	Nueva Zelanda	MEXICO	ARGENTINA	CHILE	El objetivo de la ley de Carbono 0 es reducir los gases de efecto invernadero para 2050, cumpliendo así con el objetivo de no contribuir al aumento de la temperatura media global en más de 1,5 grados centígrados. No obstante, Nueva Zelanda es un país cuya economía está fuertemente basada en la ganadería y agricultura. Es por eso que habrá excepciones en esta ley para el metano emitido por los animales. Otro de los puntos de esta ley consiste en plantar mil millones de árboles a lo largo del país durante los próximos diez años.	Reforma Fiscal presentada por la administración Peña Nieto en 2013 y aplicado desde enero de 2014, no contaba con impuestos verdes como instrumento de gestión ambiental. Se encuentra dentro de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, cada combustible fósil cuenta con una tasa impositiva diferente de acuerdo a la cantidad de dióxido de carbono que contienen. Este valor está determinado por la actualización anual realizada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático	La Ley 27430 de 2017 Reforma tributaria de Argentina – introdujo el impuesto al dióxido de carbono – el impuesto grava a productores e importadores de empresas que refinan, fabriquen combustibles; exentos los agentes que utilicen los combustibles como insumos para la elaboración de otro bien o combustibles de exportación como destino final. El proyecto original preveía una tasa de USD	Con el propósito de enfrentar al cambio climático, y específicamente a los contaminantes de la atmosfera, en Chile desde el año 2014 se comenzó con la aplicación de los denominados “impuestos verdes” 1. Tal impuesto debe ser entendido como un instrumento de gestión ambiental que tiene como propósito “gravar las emisiones de contaminantes locales de vehículos y fuentes fijas y un impuesto específico a las emisiones de CO2 de fuentes térmicas”. Actualmente, su implementación se ancia en la
Nueva Zelanda	MEXICO	ARGENTINA	CHILE						
El objetivo de la ley de Carbono 0 es reducir los gases de efecto invernadero para 2050, cumpliendo así con el objetivo de no contribuir al aumento de la temperatura media global en más de 1,5 grados centígrados. No obstante, Nueva Zelanda es un país cuya economía está fuertemente basada en la ganadería y agricultura. Es por eso que habrá excepciones en esta ley para el metano emitido por los animales. Otro de los puntos de esta ley consiste en plantar mil millones de árboles a lo largo del país durante los próximos diez años.	Reforma Fiscal presentada por la administración Peña Nieto en 2013 y aplicado desde enero de 2014, no contaba con impuestos verdes como instrumento de gestión ambiental. Se encuentra dentro de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, cada combustible fósil cuenta con una tasa impositiva diferente de acuerdo a la cantidad de dióxido de carbono que contienen. Este valor está determinado por la actualización anual realizada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático	La Ley 27430 de 2017 Reforma tributaria de Argentina – introdujo el impuesto al dióxido de carbono – el impuesto grava a productores e importadores de empresas que refinan, fabriquen combustibles; exentos los agentes que utilicen los combustibles como insumos para la elaboración de otro bien o combustibles de exportación como destino final. El proyecto original preveía una tasa de USD	Con el propósito de enfrentar al cambio climático, y específicamente a los contaminantes de la atmosfera, en Chile desde el año 2014 se comenzó con la aplicación de los denominados “impuestos verdes” 1. Tal impuesto debe ser entendido como un instrumento de gestión ambiental que tiene como propósito “gravar las emisiones de contaminantes locales de vehículos y fuentes fijas y un impuesto específico a las emisiones de CO2 de fuentes térmicas”. Actualmente, su implementación se ancia en la						

Al mismo tiempo, también tiene el objetivo de utilizar energía únicamente obtenida de fuentes renovables para el año 2035. ¿Por qué habrá un trato especial para el metano? Como hemos dicho, la agricultura y ganadería ocupan un lugar importante en la economía del país, por lo que la ley trata de forma especial los gases procedentes de origen animal. En su caso, deberán reducirse un 10% para el año 2030 y posteriormente se deberán reducir entre el 24% y 47% para el año 2050. Esto se debe a que Nueva Zelanda cuenta con unos 5 millones de habitantes; sin embargo, el país tiene más de 10 millones de cabezas de ganado bovino y aproximadamente 28	(IPCC, International Panel on Climate Change, por sus siglas en inglés). De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el impuesto cumple dos objetivos centrales: 1) reducir las emisiones, y 2) aumentar la recaudación del Gobierno Federal. Sin embargo, el gas natural y la turbosina, originalmente contemplados en la propuesta de ley, fueron exceptuados de la aplicación del impuesto por expreso pedido. Durante 2014 y 2015 la recaudación del impuesto llegó a más de 17 mil millones de pesos Mexicanos (aproximadamente USD 950 mil millones). <sup>2</sup>	25 por cada tonelada de carbono equivalente (MTCO <sub>2e</sub> ) <sup>5</sup> , y se preveía que una proporción del dinero obtenido por la recaudación de la medida sería co-participado entre las provincias y financiaría diversos programas y fondos del Gobierno nacional. Finalmente, una proporción sería destinada a financiar medidas de fomento de energías renovables. Se preveía que las tasas impositivas que se aplicarían a cada combustible se actualizarían trimestralmente en función del Índice de Precios	estrategia medioambiental del país que busca contribuir a la descontaminación local, la disminución de gases efecto invernadero (GEI), propiciar el desarrollo económico bajo en carbono, reconocer el costo social de la actividad económica, corregir incentivos perversos de la industria, reconocer el impacto en la salud, y aplicar principios de política ambiental (por ejemplo "quien contamina paga, eficiencia y responsabilidad). Su implementación es coherente y complementaria a otros instrumentos de gestión ambiental, tal como el de "comando y control" (normas de emisión y calidad,
---	---	---	---

<sup>2</sup> <http://www.mexico2.com.mx/uploads/mexico/file/artimpuestofinal.pdf>

millones de ganado ovino. Como es lógico, estos emiten enormes cantidades de metano. Tantas que llegan a representar casi la mitad de los gases emitidos en el país. Es por eso que es normal que se aplicase un trato especial para el metano. Como argumento para promover esta excepción, también se indicó que el metano permanece mucho menos tiempo en la atmósfera que otros gases como el dióxido de carbono. <sup>1</sup>		al Consumidor (IPC) suministrado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). <sup>3</sup>	planes de descontaminación y agendas sectoriales), y por "instrumentos económicos", que, junto a los impuestos verdes, incluyen a los permisos de emisiones transables (PET), patentes, sistemas de compensación u offsets (Ministerio de Medio Ambiente, 2017). Los impuestos verdes entraron en aplicación recién el año 2017, de la siguiente manera: Recaudación fiscal de impuestos verdes sobre fuentes móviles y fijas, 2015 – 2017. La recaudación del impuesto a las fuentes fijas globales, correspondiente al CO <sub>2</sub> , para el año
--	--	---	--

<sup>1</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41867/1/S1700590\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41867/1/S1700590_es.pdf)

<sup>3</sup> <https://fam.org.ar/ia/online2019/articulos/el-impuesto-al-dioxido-de-carbono-en-argentina-analisis-de-un-instrumento-politico>

		2017 alcanzó USD 167,9 millones
		2). Adicionalmente, la recaudación correspondiente a emisiones fijas locales aportó USD 23,2 millones. Por último, por concepto de fuentes móviles, el impuesto que opera desde el 29 de diciembre de 2014, recaudó USD 107 millones. Por lo tanto, en términos totales, la recaudación por impuestos verdes alcanzó USD 289,3 millones en el ejercicio 2017. <sup>4</sup>

- En el Reino Unido, las emisiones de carbono han caído a su nivel más bajo desde 1890 gracias a un precio mínimo de carbono de £18 por tonelada de CO<sub>2</sub>.
- El impuesto sobre el carbono de la Columbia Británica en 2008 disminuyó en casi un 5% a partir de 2015. Por otra parte, el impuesto sobre el carbono de Suecia ha ayudado enormemente a reducir las emisiones en un 26% desde 1990.
- En 2012, Australia promulgó un impuesto al carbono ya que los políticos continuaron debatiendo sus méritos. Las emisiones comenzaron a disminuir rápidamente, pero las personas y las empresas protestaron por el aumento del costo de la energía. Dos años más tarde, el impuesto fue derogado y las emisiones del país comenzaron a subir de nuevo.

<sup>4</sup> [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26723/1/BCN\\_\\_\\_Implementacion\\_de\\_Impu\\_esto\\_Verde\\_en\\_Chile.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26723/1/BCN___Implementacion_de_Impu_esto_Verde_en_Chile.pdf)

- Un impuesto al carbono ayuda a cobrar ese costo por adelantado y equilibrar la balanza. Es una estrategia que, al implementarse junto a la eficiencia, la innovación y la infraestructura de energías limpias, así como estrictas regulaciones de las emisiones, puede llevarnos a un futuro más limpio y más próspero.<sup>5</sup>

**4.2 Recaudación en Colombia:**

En la siguiente tabla se evidencian los valores recaudados por concepto de impuesto al carbono en Colombia, desde la promulgación de la Ley No 1819 de 2016 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones" la cual está en vigencia y se pretende modificar:

**Tabla No 2:** Recaudación por Impuesto al carbono en Colombia

2017	476,862 millones	65.7% del total de los impuestos ambientales
2018	294,072 millones	Caída equivalente al 38% con relación al 2017
2019	451,046 millones	DIAN
2020	294,902 millones	DIAN
2021	2,448 millones	Preliminar DIAN

Fuente: Estadísticas de Recaudación Fiscal – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (2017-2021)

**4.3 Destinación de los recursos obtenidos por el impuesto al carbono**

Si bien es cierto, con la aprobación de la Ley 2155 de 2021 "Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones" que entra en vigencia el 1 de enero de 2022, definió que, por el término de un (1) año, el 100% del recaudo del impuesto nacional al carbono será transferido y administrado por el Fondo Nacional Ambiental, es necesario, como bien lo explica el DNP, mediante concepto No 20213120147363 del 27 de

<sup>5</sup> <https://www.worldwildlife.org/discubre-wwf>

septiembre de 2021, que estos recursos apoyen la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.

Lo anterior, dado que los recursos que se obtienen del recaudo del Impuesto al Carbono destinados a la implementación del Acuerdo Final ha permitido que se apoyen las intervenciones del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Para lo transcurrido en la vigencia 2021 estos recursos representaron el 45% de los recursos asignados a PNIS (Corte: septiembre 2021).

Adicionalmente, es menester precisar que, de acuerdo con el concepto obtenido por parte del DNP, los resultados de monitoreo a la deforestación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM (2019), el 67% de la deforestación se concentró en 12 núcleos principales y una de sus principales causas directas son los cultivos ilícitos.

Por lo anterior, es necesario que el presente Proyecto de Ley No 197 de 2021, modifique la destinación de los recursos obtenidos del impuesto al carbono y se apoye de manera directa, los compromisos adquiridos bajo la firma del Acuerdo de Paz, fortaleciendo los ejes, programas y proyectos que promuevan la construcción de la paz, la restitución de cultivos ilícitos, la reparación a las víctimas del conflicto armado y las políticas de desarrollo agrario integral.

Es así que, los recursos recaudados del impuesto al carbono, deben quedar nuevamente en el Fondo Colombia en Paz – FCP y de esta manera dar cumplimiento a lo pactado en 2016.

**5. Pliego de Modificaciones**

El presente informe de ponencia para primer debate del presente proyecto de ley presenta un pliego de modificaciones a los miembros de las Comisión Tercera de la Cámara, así.

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<b>ARTÍCULO 1.</b> Modifíquese el artículo 222 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:	<b>ARTÍCULO 1.</b> Modifíquese el artículo 222 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:	Eliminación del Parágrafo 7º. Por considerar que las

naturaleza del impuesto. La declaración y pago del impuesto, se hará en los plazos y condiciones que señale el Gobierno Nacional.	determinación, control, discusión, devolución y cobro de los impuestos de su competencia, y para la aplicación de las sanciones contempladas en el mismo y que sean compatibles con la naturaleza del impuesto. La declaración y pago del impuesto, se hará en los plazos y condiciones que señale el Gobierno Nacional.	
Se entenderán como no presentadas las declaraciones, para efectos de este impuesto, cuando no se realice el pago en la forma señalada en el reglamento que expida el Gobierno nacional.	Se entenderán como no presentadas las declaraciones, para efectos de este impuesto, cuando no se realice el pago en la forma señalada en el reglamento que expida el Gobierno nacional.	
<b>PARÁGRAFO 1o.</b> La tarifa por tonelada de CO2 se ajustará cada primero de febrero con la inflación del año anterior más un punto hasta que sea equivalente a una (1) UVT por tonelada de CO2. En consecuencia, los valores por unidad de combustible crecerán a la misma tasa anteriormente expuesta.	<b>PARÁGRAFO 1o.</b> La tarifa por tonelada de CO2 se ajustará cada primero de febrero con la inflación del año anterior más un punto hasta que sea equivalente a una (1) UVT por tonelada de CO2. En consecuencia, los valores por unidad de combustible crecerán a la misma tasa anteriormente expuesta.	
<b>PARÁGRAFO 2o.</b> El impuesto al carbono será deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del costo del bien, en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.	<b>PARÁGRAFO 2o.</b> El impuesto al carbono será deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del costo del bien en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.	
<b>PARÁGRAFO 3o.</b> El alcohol carburante con destino a la mezcla con gasolina para los vehículos automotores y el biocombustible de origen vegetal, animal o producido a partir de residuos sólidos urbanos de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM para uso en motores diésel, no están sujetos al impuesto al carbono.	<b>PARÁGRAFO 3o.</b> El alcohol carburante con destino a la mezcla con gasolina para los vehículos automotores y el biocombustible de origen vegetal, animal o producido a partir de residuos sólidos urbanos de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM para	
<b>PARÁGRAFO 4o.</b> La tarifa del impuesto al carbono por unidad de combustible de la que trata este artículo, en Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo,		

**ARTÍCULO 222. BASE GRAVABLE Y TARIFA.** El Impuesto al Carbono tendrá una tarifa específica considerando el factor de emisión de dióxido de carbono (CO2) para cada combustible fósil determinado, expresado en unidad de volumen (kilogramo de CO2) por unidad energética (Terajoules) de acuerdo con el volumen o peso del combustible. La tarifa corresponderá a **diecisiete mil seiscientos sesenta pesos (\$17.660)** por tonelada de CO2; los valores de la tarifa por unidad de combustible serán los siguientes:

Combustible fósil	Unidad	Tarifa/unidad
Carbón	Tonelada	\$44.750
Gas Natural	Metro cúbico	\$34
Gas Licuado de Petróleo	Galón	\$112
Gasolina	Galón	\$159
Kerosene y Jet Fuel	Galón	\$174
ACPM	Galón	\$179
Fuel Oil	Galón	\$208

Corresponde a la DIAN el recaudo y la administración del Impuesto al Carbono, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para la investigación, determinación, control, discusión, devolución y cobro de los impuestos de su competencia, y para la aplicación de las sanciones contempladas en el mismo y que sean compatibles con la

**ARTÍCULO 222. BASE GRAVABLE Y TARIFA.** El Impuesto al Carbono tendrá una tarifa específica considerando el factor de emisión de dióxido de carbono (CO2) para cada combustible fósil determinado, expresado en unidad de volumen (kilogramo de CO2) por unidad energética (Terajoules) de acuerdo con el volumen o peso del combustible. La tarifa corresponderá a diecisiete mil seiscientos sesenta pesos (\$17.660) por tonelada de CO2; los valores de la tarifa por unidad de combustible serán los siguientes:

Combustible fósil	Unidad	Tarifa/unidad
Carbón	Tonelada	\$44.750
Gas Natural	Metro cúbico	\$34
Gas Licuado de Petróleo	Galón	\$112
Gasolina	Galón	\$159
Kerosene y Jet Fuel	Galón	\$174
ACPM	Galón	\$179
Fuel Oil	Galón	\$208

Corresponde a la DIAN el recaudo y la administración del Impuesto al Carbono, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para la investigación,

canastas tarifarias preferenciales en algún momento de la cadena de prestación de servicios, desvirtúa el objetivo del presente proyecto sobre la disminución de las emisiones de CO2 y material particulado en la atmosfera. Si los agentes de las cadenas de energía eléctrica y de gas combustible desean hacer la conversión a energías más limpias, deberán implementarlas y, por consiguiente, no aplicaría el impuesto presente.

Vaupés, Vichada y los municipios de Sipí, Río Sucio, Alto Baudó, Bajo Baudó, Acandí, Unguía, Litoral de San Juan, Bojayá, Medio Atrato, Iró, Bahía Solano, Juradó y Carmen del Darién del departamento del Chocó, para los combustibles enlistados en el inciso 1 del presente artículo será de cero pesos (\$0)

**PARÁGRAFO 5o.** Los combustibles a los que se refiere este artículo no causarán el impuesto cuando sean exportados.

**PARÁGRAFO 6o.** La venta de diésel marino y combustibles utilizados para reaprovisionamiento de los buques en tráfico internacional es considerada como una exportación. En consecuencia, el reaprovisionamiento de combustibles de estos buques no será objeto de cobro del impuesto al carbono. Para lo anterior, los distribuidores mayoristas deberán certificar al responsable del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a más tardar el quinto (5o) día hábil del mes siguiente en el que se realizó la venta del combustible por parte del productor al distribuidor mayorista y/o comercializador, para que el productor realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor.

~~PARÁGRAFO 7o. Para estimular la conversión de carbón a energías más limpias, los agentes de las cadenas de energía eléctrica y de gas combustible podrán ofrecer condiciones comerciales especiales para viabilizar nuevos proyectos o ampliaciones que impliquen el aumento de la demanda. Para poder~~

uso en motores diésel, no están sujetos al impuesto al carbono.

**PARÁGRAFO 4o.** La tarifa del impuesto al carbono por unidad de combustible de la que trata este artículo, en Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés, Vichada y los municipios de Sipí, Río Sucio, Alto Baudó, Bajo Baudó, Acandí, Unguía, Litoral de San Juan, Bojayá, Medio Atrato, Iró, Bahía Solano, Juradó y Carmen del Darién del departamento del Chocó, para los combustibles enlistados en el inciso 1 del presente artículo será de cero pesos (\$0).

**PARÁGRAFO 5o.** Los combustibles a los que se refiere este artículo no causarán el impuesto cuando sean exportados.

**PARÁGRAFO 6o.** La venta de diésel marino y combustibles utilizados para reaprovisionamiento de los buques en tráfico internacional es considerada como una exportación. En consecuencia, el reaprovisionamiento de combustibles de estos buques no será objeto de cobro del impuesto al carbono. Para lo anterior, los distribuidores mayoristas deberán certificar al responsable del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a más tardar el quinto (5o) día hábil del mes siguiente en el que se realizó la venta del combustible por parte del productor al distribuidor mayorista y/o

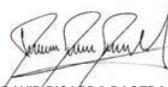
<p>cumplir lo anterior, la CREC permitirá a las empresas aplicar canastas tarifarias flexibles en todas las actividades de las cadenas de prestación del servicio.</p>	<p>comercializador, para que el productor realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor. realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor.</p>
<p><b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 223. DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO.</b> El recaudo del impuesto nacional al carbono se destinará al Fondo Nacional Ambiental FONAM. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentarán la subcuenta de estos recursos en el FONAM.</p> <p>Los recursos se destinarán a cumplir las metas de reducción de gases de efecto invernadero y material particulado nocivo para la salud y el medio ambiente, al manejo de la erosión costera, a la conservación de fuentes hídricas y a la protección de ecosistemas de acuerdo con los lineamientos que para tal fin establece el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>	<p><b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 223. DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO.</b> El recaudo del impuesto nacional al carbono se destinará al Fondo Colombia en Paz (FCP) de que trata el artículo 10 del Decreto-ley 691 de 2017. Estos recursos se presupuestarán en la sección del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>El 15% se destinará al manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la conservación de ecosistemas estratégicos, especialmente páramos; acciones en cambio climático y su respectivo monitoreo, reporte y verificación, así como al pago por servicios ambientales.</p> <p>El 5% se destinará al fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y otras estrategias de conservación a través de creación y ampliación de áreas protegidas, manejo efectivo y gobernanza en los diferentes ámbitos de gestión.</p>

	<p>El 80% se destinará a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con criterios de sostenibilidad ambiental.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.</b> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.</b> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

**6. Proposición**

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir **PONENCIA POSITIVA** con modificaciones y en consecuencia solicitarles a los miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 197 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se modifica la ley 1819 de 2016 por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones" en cuanto al impuesto nacional al carbono" y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,



**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
PROYECTO DE LEY No. 197 DE 2021 CAMARA**

"Por medio de la cual se modifica la ley 1819 de 2016 "por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones" en cuanto al impuesto nacional al carbono" y se dictan otras disposiciones"  
El Congreso de la República de Colombia

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1.** Modifíquese el artículo 222 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 222. BASE GRAVABLE Y TARIFA.** El Impuesto al Carbono tendrá una tarifa específica considerando el factor de emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) para cada combustible fósil determinado, expresado en unidad de volumen (kilogramo de CO<sub>2</sub>) por unidad energética (Terajoules) de acuerdo con el volumen o peso del combustible. La tarifa corresponderá a diecisiete mil seiscientos sesenta pesos (\$17.660) por tonelada de CO<sub>2</sub>; los valores de la tarifa por unidad de combustible serán los siguientes:

Combustible fósil	Unidad	Tarifa/unidad
Carbón	Tonelada	\$44.750
Gas Natural	Metro cúbico	\$34
Gas Licuado de Petróleo	Galón	\$112
Gasolina	Galón	\$159
Kerosene y Jet Fuel	Galón	\$174
ACPM	Galón	\$179
Fuel Oil	Galón	\$208

Corresponde a la DIAN el recaudo y la administración del Impuesto al Carbono, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para la investigación, determinación, control, discusión, devolución y cobro de los impuestos de su competencia, y para la aplicación de las sanciones contempladas en el mismo y que sean compatibles con la naturaleza del impuesto. La declaración y pago del impuesto, se hará en los plazos y condiciones que señale el Gobierno Nacional.

Se entenderán como no presentadas las declaraciones, para efectos de este impuesto, cuando no se realice el pago en la forma señalada en el reglamento que expida el Gobierno nacional.

**PARÁGRAFO 1o.** La tarifa por tonelada de CO<sub>2</sub> se ajustará cada primero de febrero con la inflación del año anterior más un punto hasta que sea equivalente a una (1) UVT por tonelada de CO<sub>2</sub>. En consecuencia, los valores por unidad de combustible crecerán a la misma tasa anteriormente expuesta.

**PARÁGRAFO 2o.** El impuesto al carbono será deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del costo del bien en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

**PARÁGRAFO 3o.** El alcohol carburante con destino a la mezcla con gasolina para los vehículos automotores y el biocombustible de origen vegetal, animal o producido a partir de residuos sólidos urbanos de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM para uso en motores diésel, no están sujetos al impuesto al carbono.

**PARÁGRAFO 4o.** La tarifa del impuesto al carbono por unidad de combustible de la que trata este artículo, en Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés, Vichada y los municipios de Sipí, Río Sucio, Alto Baudó, Bajo Baudó, Acandí, Unguía, Litoral de San Juan, Bojayá, Medio Atrato, Iro, Bahía Solano, Juradó y Carmen del Darién del departamento del Chocó, para los combustibles enlistados en el inciso 1 del presente artículo será de cero pesos (\$0).

**PARÁGRAFO 5o.** Los combustibles a los que se refiere este artículo no causarán el impuesto cuando sean exportados.

**PARÁGRAFO 6o.** La venta de diésel marino y combustibles utilizados para reaprovisionamiento de los buques en tráfico internacional es considerada como una exportación. En consecuencia, el reaprovisionamiento de combustibles de estos buques no será objeto de cobro del impuesto al carbono. Para lo anterior, los distribuidores mayoristas deberán certificar al responsable del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a más tardar el quinto (5o) día hábil del mes siguiente en el que se realizó la venta del combustible por parte del productor al distribuidor mayorista y/o comercializador, para que el productor realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor. realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 223. DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO.** El recaudo del impuesto nacional al carbono se destinará al Fondo Colombia en Paz (FCP) de que trata el artículo 1o del Decreto-ley 691 de 2017. Estos recursos se presupuestarán en la sección del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

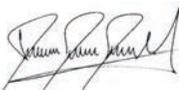
El **15%** se destinará al manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la conservación de ecosistemas estratégicos, especialmente páramos; acciones en cambio climático y su respectivo monitoreo, reporte y verificación, así como al pago por servicios ambientales.

El **5%** se destinará al fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y otras estrategias de conservación a través de creación y ampliación de áreas protegidas, manejo efectivo y gobernanza en los diferentes ámbitos de gestión.

El **80%** se destinará a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con criterios de sostenibilidad ambiental.

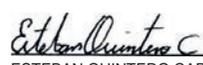
**ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,



**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 270 DE 2021 CÁMARA**  
*por medio de la cual se promueve la Educación Superior en Ciencia,  
Tecnología, Ingeniería y Matemáticas.*

<p>Bogotá, octubre de 2021</p> <p>Honorable Representante <b>RODRIGO ARTURO ROJAS LARA</b> Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> Ciudad.</p> <p><b>Referencia:</b> Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 270 de 2021 Cámara. <b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CIENCIA, TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y MATEMÁTICAS”.</b></p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>Con el objetivo de dar cumplimiento a lo ordenado por la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, de acuerdo a los oficios allegados y conforme a las disposiciones contenidas en la ley 5ª de 1992, presento informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, al proyecto de ley No. 270 de 2021 Cámara. <b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CIENCIA, TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y MATEMÁTICAS”.</b></p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>ESTEBAN QUINTERO CARDONA</b> Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p>	<p align="center"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p align="center"><b>Proyecto de Ley no. 270 de 2021 de Cámara. “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CIENCIA, TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y MATEMÁTICAS”.</b></p> <p><b>I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO</b></p> <p>El Proyecto de ley número 270 de 2021 Cámara. “Por medio de la cual se promueve la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas”, es de autoría del H.R. Jhon Jairo Berrío López, del H.R. John Jairo Bermúdez Garcés, del H.R. Oscar Darío Pérez Pineda, del H.R. Esteban Quintero Cardona y de la H.R. Nidia Marcela Osorio Salgado. La iniciativa fue radicada en la Cámara de Representantes el día 24 de agosto de 2021. La misma se remitió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y se me designó como ponente el día 23 de septiembre de 2021.</p> <p><b>II. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYETO</b></p> <p>El objeto de la presente Ley es promover el desarrollo económico del país y en especial la competitividad, la productividad y el emprendimiento, mediante el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.</p> <p><b>III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA</b></p> <p><b>A) Estructura del proyecto</b></p> <p>El proyecto de ley se encuentra integrado por nueve (9) artículos, además del título. El artículo 1 establece el objeto del proyecto y el artículo 9 estipula la vigencia del mismo.</p> <p><b>B) Consideraciones del proyecto</b></p> <p><b>Importancia del proyecto</b></p> <p>La importancia de esta iniciativa radica en su propósito, de promover el desarrollo económico del país y en especial la competitividad, la productividad y el emprendimiento. Para ello, se pretende impulsar la educación superior en áreas del conocimiento que estén relacionadas con el desarrollo de habilidades y competencias STEM, para estudiantes de estratos 1, 2 y 3, a través de recursos del Estado para subsidiar total o parcialmente becas de aspirantes que deseen cursar dichas carreras.</p>
--	--

**Contenido del proyecto**

El artículo 1 contiene el objeto del proyecto de ley, que busca promover el desarrollo económico del País y en especial la competitividad, la productividad y el emprendimiento, mediante el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

El artículo 2 crea un Fondo Especial para el fomento de la Educación Superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas que asumirá los costos de las matrículas, así como los gastos de sostenimiento de los estudiantes que adelanten los programas de educación superior.

El artículo 3 crea la Comisión Académica para el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

El artículo 4 establece el órgano competente para determinar los programas que serán objeto de fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

El artículo 5 establece el monto de los subsidios básicos.

El artículo 6 determina los requisitos para acceder a los subsidios.

El artículo 7 establece un descuento tributario para las personas naturales o jurídicas que realicen aportes al fondo especial para el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

El artículo 8 plantea lineamientos para la investigación que permita el desarrollo de patentes, productos, mejoras o procesos, concertados entre las empresas aportantes y las instituciones de educación superior.

El artículo 9 establece la vigencia de la presente ley.

**IV. MARCO CONTEXTUAL**

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

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

A través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, aprobado por medio de la Ley 1955 de 2019, el Gobierno Nacional

viene promoviendo el acceso a habilidades, herramientas y contenidos que puedan preparar a los colombianos para hacer parte de la nueva industria 4.0. Con este objetivo en mente, el PND establece varias líneas de pactos a través de los cuales busca alcanzar estas metas.

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

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

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

Precisamente una de las dificultades que identifica el PND es el bajo capital humano para la transformación digital del país<sup>1</sup>. Esta se encuentra presente en distintos indicadores claves como el ranking mundial de competitividad del Foro Económico Mundial que ubica a Colombia dentro del último tercio de los países analizados en lo que tiene que ver con calidad de educación y del sistema educativo. Igualmente ocurre con otros indicadores de calidad de la educación como las pruebas PISA, en las cuales el país ha obtenido resultados que pueden ser ampliamente mejorados.

<sup>1</sup> Departamento Nacional de Planeación (2019) *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. P. 646

Así mismo, se han notado dificultades en la pertinencia de la educación, pues las competencias impartidas no están guardando relación con las demandas del sector productivo<sup>2</sup>. De manera similar pasa con los resultados del país en el Índice de Competitividad Digital del IMD World Competitiveness Center.

Con esto en mente, resulta claro que desde el Gobierno Nacional se han mapeado importantes posibilidades de mejora en torno a la capacitación de los colombianos, en las competencias necesarias para adaptarse a un entorno laboral y productivo cada vez más estrechamente relacionado con la tecnología. Así las cosas, es congruente con el marco institucional que se ha establecido hasta el momento, el desarrollo de un Proyecto de Ley que busca profundizar el conocimiento en carreras STEM, como herramienta para generar desarrollo económico y capitalizar las oportunidades de la economía digital.

Con incentivos a este tipo de programas STEM, se conseguiría acelerar la adopción de las nuevas tecnologías y campos planteados en el PND, a la vez que se crearían espacios de innovación y emprendimiento que aceleran la reactivación económica nacional y el crecimiento a mediano y largo plazo de la actividad económica en el país. Así las cosas, consideramos que el Proyecto de Ley propuesto se armoniza con los pactos y objetivos del PND.

**b. Misión de Sabios 2019**

La Misión de Sabios tiene como objetivo general aportar a la construcción e implementación de la política pública de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación y a las estrategias que debe construir Colombia a largo plazo, para responder a los desafíos productivos y sociales de manera escalable, replicable y sostenible. Entre los focos propuestos para desarrollo del trabajo de la misión de sabios que impactan directamente en la necesidad de fortalecer los programas de ingeniería del país se resaltan los siguientes:

- 1. Tecnologías convergentes (nano, info y cognotecnología)– Industrias 4.0.

El objetivo de este foco temático consiste en tomar acciones para asegurarle un rol a Colombia en el contexto nacional e internacional en esta nueva revolución industrial, teniendo en cuenta a los colombianos de hoy y de las generaciones

<sup>2</sup> OCDE, Manpower & ANDI (2019) *Hacia una América Latina 4.0: Cerrando la brecha de habilidades. Making Development Happen Series, Vol 5, OECD Development Centre*

futuras; así como generar propuestas para la construcción e implementación de una política pública sólida en Educación y Ciencia, Tecnología e Innovación. La cuarta revolución industrial representa uno de los temas más retadores en el marco de la nueva misión Colombia productiva y sostenible, pues su desarrollo está fundado en el conocimiento y en la cohesión entre los tres grandes estamentos del sistema de Innovación-Universidad-Empresa-Estado.

Siendo el conocimiento un factor de alta relevancia para los avances en materia de cuarta revolución industrial, se resalta en el informe de la misión de sabios la calificación del país en el índice de innovación global generado por la Universidad de Cornell en alianza con la WIPO e Insteat, para el año 2019. En este índice, el país obtuvo la posición 67 entre 130 países evaluados; los resultados muestran que Colombia es débil, dentro del grupo de países con ingresos medio en temas trascendentales como educación básica, inversión en educación o desarrollo de actividades de investigación en el sector productivo, mientras que sobresale por la promoción a la formación de los empleados por parte de las industrias y las importaciones de productos de alto nivel tecnológico. Por lo tanto, la formación de capital humano creativo y flexible, constituye uno de los retos que se deben resolver en el país para lograr avances en las temáticas propias de la industria 4.0.

**2. Energía sostenible.**

Asegurar el suministro sostenible de energía es fundamental para garantizar la evolución de los sistemas sociales y económicos. Dicho desafío implica una transformación del modelo energético actual, caracterizado tanto por el aprovechamiento creciente de energías renovables, como por el énfasis en la eficiencia energética y la coexistencia de instalaciones de gran tamaño con soluciones distribuidas de generación eléctrica. En este sentido, Colombia requiere mejorar en la incorporación de fuentes no convencionales de energía renovables -FNCR-, así como en el desarrollo y apropiación de las tecnologías que permitan su aprovechamiento en el sistema energético nacional.

**3. Biotecnología, medio ambiente y bioeconomía.**

El manejo y protección de los recursos naturales y el medio ambiente en Colombia se han caracterizado por la evolución de la legislación ambiental y ha sido parcialmente influenciada por la política internacional en la materia. Por otro lado, al interior de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se considera que los siguientes seis Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen directa relación con las temáticas de Medio Ambiente y Biodiversidad, en el contexto de la ingeniería:

<ul style="list-style-type: none"> <li>● Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.</li> <li>● Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.</li> <li>● Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.</li> <li>● Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.</li> <li>● Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos</li> <li>● Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.</li> </ul> <p>A la luz de este contexto, el país tiene el desafío de responder a estas necesidades y enfrentarse a los diferentes retos que aborda la Sostenibilidad.</p> <p>4. Océano y recursos hidrobiológicos.</p> <p>Los retos de las ciencias del mar y de los cuerpos de aguas continentales han cambiado rápidamente en los últimos años. Líneas y temas de investigación han surgido durante la última década, planteando desarrollos que apuntan a la generación de energías alternativas a partir de fuentes hídricas, continentales y marinas, considerando la relevancia del tema para el país y para la sostenibilidad ambiental en general, así como los avances e investigaciones actuales, es importante fomentar y soportar la capacidad científica y tecnológica para generar conocimiento en los siguientes puntos focales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● La prospección, valoración económica y aprovechamiento sostenible de los recursos marinos y fluviales no renovables, propendiendo por la identificación y utilización de fuentes de energía alternativa.</li> <li>● La invención, diseño, construcción y utilización de equipos y sistemas para el desarrollo de las ciencias del mar, la hidrología y la industria marítima y fluvial. También la identificación y uso de organismos marinos, genomas o productos derivados para beneficio del sistema socio-ecológico.</li> <li>● La identificación de amenazas y riesgos en áreas fluviales marinas y costeras; así como la implementación de mecanismos para prevenir o</li> </ul>	<p>minimizar sus impactos.</p> <p>5. Ciencias básicas y del espacio</p> <p>Colombia, a través de la Comisión Colombiana del Espacio – CCE, entidad adscrita a la Vicepresidencia de la República creada por Decreto 2442 de julio 18 de 2006 es el órgano intersectorial de consulta, coordinación, orientación y ejecución de la política nacional para el desarrollo y aplicación de las tecnologías espaciales, y coordina la elaboración de planes, programas y proyectos en este campo a través de sus siete grupos de trabajo: Gestión del conocimiento y la investigación, Navegación satelital, Observación de la Tierra, Astronáutica, astronomía y medicina aeroespacial, Telecomunicaciones Asuntos políticos y legales e Infraestructura colombiana de datos espaciales.</p> <p>Al respecto, se ha venido trabajando en iniciativas tendientes a la creación de una Agencia colombiana de asuntos espaciales, el desarrollo espacial y aeroespacial en Colombia y la adquisición de un satélite o de constelación de estos para observación de la Tierra para sus diferentes aplicaciones (ordenamiento territorial, catastro, gestión de riesgo, agricultura de precisión, monitoreo de la biodiversidad y de seguridad y defensa nacional).</p> <p><b>Conclusiones importantes de la misión:</b></p> <p>En el último cuarto de siglo, Colombia ha cambiado en muchos aspectos y se mantiene rezagada en otros. El PIB per cápita se duplicó entre 2000 y 2017 (US\$ 6,651 en 2017) y la clase media es ahora más numerosa que los pobres. Sin embargo, persisten grandes debilidades estructurales en un contexto internacional de cambio tecnológico acelerado y gran incertidumbre. La economía es poco diversificada y es de baja complejidad. Aunque el coeficiente de Gini mejoró al pasar de 0.56 en 2010 a 0.51 en 2018, es uno de los más altos de América Latina y su disminución se ha estancado. El 80% de las exportaciones proviene de la minería. La manufactura se redujo a la mitad del porcentaje del PIB que tenía en los años 1980. La deficiencia más preocupante de la economía colombiana es que la productividad total de los factores (PTF) hizo un aporte nulo al crecimiento económico entre 2000 y 2016, fenómeno directamente asociado a la baja inversión en I+D.</p> <p><b>Propuestas de la Misión Internacional de Sabios.</b></p>
<p>Teniendo como referente los focos previamente analizados, algunas de las propuestas generales de la misión de sabios son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● La Educación como eje transversal, tiene el potencial transformador necesario para propulsarnos hacia una Colombia competitiva, a la altura de los retos de la revolución industrial 4.0 y de las otras revoluciones por venir, que surgirán, por ejemplo, a partir de la comprensión de los fenómenos y las partículas cuánticas.</li> <li>● Un país no puede depender de otros países en conocimiento básico para tener un desarrollo económico acelerado o para disputar posiciones relevantes en la economía global. La creación de riqueza está asociada a la productividad científica. La generación de riqueza exige crear nuevas industrias y desarrollar tecnologías propias. En el estado de la economía y de la ciencia en Colombia, se deberá emprender un camino paralelo de desarrollo de capacidades domésticas en ciencias básicas y tecnología y de adopción acelerada de tecnologías de frontera.</li> <li>● Sin un aumento sustancial de las inversiones públicas en CTI y en educación no será posible sustentar la diversificación de la economía con nuevas industrias de base tecnológica, desarrollar nuestros potenciales y transitar hacia una sociedad basada en el conocimiento y más equitativa. La inversión total en I+D actual es de 0.24% del PIB. La meta de llegar a 1.5% del PIB en CTI se origina en la angustia de que Colombia se quedaría rezagada en productividad, calidad ambiental y progreso social en el corto plazo, incluso en el contexto latinoamericano, si no se multiplica la inversión en CTI en un orden de magnitud.</li> <li>● La Misión advierte sobre la urgencia de emprender acciones e iniciativas que atienden un entorno económico global complejo e incierto, y asumen los retos de diversificar y modernizar la economía en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Colombia tiene la oportunidad de convertirse en líder tecnológico internacional en algunos nichos de biotecnología, industrias creativas e industria 4.0, aprovechando sus dotaciones de suelo, agua y recursos hidrobiológicos, biodiversidad, radiación solar y localización, su diversidad cultural, las capacidades de</li> </ul>	<p>sus principales universidades y egresados, los conocimientos ancestrales y los vínculos con la diáspora de talentos vinculados a entidades investigativas de primer nivel.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● La educación ha mostrado ser un factor crítico para el desarrollo humano y la transformación efectiva de las sociedades, y lo será aún más en el contexto del cambio tecnológico acelerado. Una educación transformadora demanda pedagogías nuevas. Hay que avanzar rápidamente en la universalización del acceso y la calidad de la educación.</li> </ul> <p><b>c. El Plan TIC 2018-2022 “El futuro digital es de todos”</b></p> <p>El Plan TIC 2018 – 2022 aterriza los propósitos generales del Plan Nacional de Desarrollo, abarcando políticas que aumentan la inclusión social digital e impulsan la transformación digital sectorial y territorial. En ese sentido, aunque el documento tiene una alta carga de contenidos relacionados a conectividad, también reconoce la importancia de capacitar a los colombianos en las competencias necesarias para aprovechar las nuevas tecnologías y cerrar la brecha digital.</p> <p>Para este fin a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Gobierno Nacional fomenta el desarrollo de conocimientos en programación, inteligencia artificial y tecnologías para la Cuarta Revolución Industrial (4RI), dando así las habilidades necesarias para afrontar la industria digital en el marco del Plan TIC 2018-2022.</p> <p>Ejemplo de estos esfuerzos son los programas de “Misión TIC 2022<sup>3</sup>”, “Por TIC mujer” y “Hacker Girls” los cuales están difundiendo las herramientas y competencias necesarias en TIC y tecnologías de base para 4RI, a la vez que promueven la inclusión digital y la formación en habilidades digitales para jóvenes. Precisamente, a través de estos se forman competencias en habilidades básicas que permitirán a los colombianos adentrarse en el desarrollo y emprendimiento a un nivel cada vez más complejo tecnológicamente hablando.</p> <p><small><sup>3</sup> Información disponible en: <a href="https://www.misiontic2022.gov.co/portal/">https://www.misiontic2022.gov.co/portal/</a></small></p>

Así las cosas, el Plan TIC no solo contiene la estrategia del Gobierno Nacional para conectar a Internet al 70% de los colombianos (de acuerdo a los objetivos del PND), sino que también establece las bases para una estrategia de formación en habilidades y competencias necesarias para que los colombianos puedan desarrollarse en el marco de la nueva economía digital.

Con esto en mente, es pertinente fortalecer la política pública en comento, con inversiones en la formación a nivel de educación superior en carreras STEM del capital humano necesario para materializar los objetivos del Plan TIC.

**d. Los documentos CONPES 3920 “Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data)”, CONPES 3975 “Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial” y CONPES 3995 “Política Nacional de Confianza y Seguridad Digital”**

En los últimos 3 años, el Gobierno Nacional a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) ha hecho de la transformación digital del país una de sus prioridades. Esto se puede ver claramente en los lineamientos establecidos en Políticas Nacionales, en temas claves para la masificación y adopción de tecnologías en el país como son los documentos CONPES 3920 “Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data)”, CONPES 3975 “Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial” y CONPES 3995 “Política Nacional de Confianza y Seguridad Digital”.

Mediante el primero, el Estado busca establecer todo un esquema para masificar la disponibilidad y explotación de datos en el país. Precisamente, en su objetivo número 3 el documento propone disponer de capital humano para generar valor con los datos y capacitar colombianos en su uso productivo, en el sector público y privado. Así las cosas, el documento CONPES 3920 establece varias estrategias entorno a la identificación de necesidades y líneas de capacitación y formación en torno a datos. Vale la pena recordar que estas requieren de importantes competencias en áreas STEM (como matemáticas o ingeniería).

Por otra parte, la Política nacional para la transformación digital e inteligencia artificial a través de su objetivo 3 busca fortalecer las competencias del capital humano para afrontar la Cuarta Revolución Industrial (4RI), con el fin de asegurar el recurso humano requerido. Para esto el documento propone promover programas de formación para el trabajo de cara a la industria 4.0. y

especialmente, generar estrategias para que el talento cuente con las competencias necesarias para enfrentar dichos desafíos tecnológicos.

Por último, la Política nacional de confianza y seguridad digital tiene como objetivo el fortalecer las capacidades en seguridad digital de los ciudadanos para aumentar la confianza digital en el país, aparejado de programas de capacitación y educación en competencias asociadas a ciberseguridad y seguridad de la información. Particularmente, se busca generar articulación en la formación de la fuerza laboral en ciberseguridad.

Con lo anterior es posible observar cómo el Gobierno Nacional a través de estos documentos CONPES ha establecido unas obligaciones y compromisos claros en relación con la formación en competencias para afrontar las realidades de la economía digital. Precisamente es en este contexto, que se vuelve fundamental incentivar y promover la educación superior en áreas de conocimiento STEM que están directamente relacionadas con el logro de los objetivos establecidos por la política pública nacional.

**e. STEM y crecimiento económico**

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

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

Por lo anterior, consideramos pertinente avanzar en una política pública, consagrada en una Ley de la República, en torno a facilidades financieras e incentivos para los estudiantes que quieren cursar carreras universitarias y de

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

educación superior en áreas STEM, definidas como estratégicas en el marco de los planes ya comentados.

Con esta inversión en la educación superior en STEM se busca continuar y complementar el desarrollo de los objetivos del Gobierno Nacional, al abrirle el paso a que más personas puedan contar con títulos universitarios en las disciplinas priorizadas. Esto no solo les permite a los beneficiarios continuar con su desarrollo personal, sino también generar importantes beneficios en cuanto a capital humano, cierre de la brecha digital y de género<sup>5</sup>, y el crecimiento económico del país. Con esto en mente es clara la importancia de la educación STEM para la materialización de los objetivos trazados por el Gobierno Nacional.

Sin embargo, el beneficio de la educación en STEM también se extiende a impactos positivos claros en la economía de los países. Precisamente, hay estudios que muestran el efecto positivo de los trabajadores en carreras STEM a niveles de educación terciaria, y su impacto positivo en el crecimiento económico<sup>6</sup> de los países<sup>7</sup>. Particularmente, estos señalan la importancia de combinar distintos modelos de educación superior (universitaria, tecnológica, etc.) con el fin de maximizar los efectos positivos de las STEM en la economía<sup>8</sup>.

Particularmente, se han visto y cuantificado los efectos positivos de carreras STEM, relacionados con los beneficios que traen las ingenierías para el crecimiento y desarrollo de las economías, así como la calidad de vida de los ciudadanos<sup>9</sup>. Igualmente, se identifica la relación existente entre las inversiones del Gobierno en esta disciplina y su posibilidad de materializar esos efectos positivos en la economía.

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

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

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

<sup>8</sup> Rothwell, J. (2016) The Hidden STEM Economy. Brookings Institute.

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

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

Respecto a este punto, vale la pena notar que los países líderes alrededor del mundo han continuado haciendo importantes inversiones en innovación tecnológica, como estrategia para limitar el impacto del COVID-19 y preparar la posibilidad de nuevos desarrollos en distintos sectores científicos y técnicos. Precisamente esta tendencia se vio durante el 2020 de acuerdo al Índice Mundial de Innovación, publicado por la OMPI<sup>10</sup> y es pertinente que Colombia continúe con un performance en innovación congruente con su nivel de ingresos.

**f. Ingeniería y desarrollo económico**

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

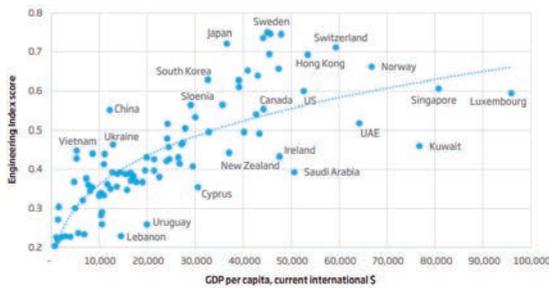
El informe indica que la Ingeniería ejerce un rol importante en soportar el desarrollo de la economía de un país, así como mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. El informe construye un indicador llamado “índice de ingeniería”, que indica la fortaleza de la Ingeniería en los diferentes países,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

<sup>10</sup> OMPI (2020) Índice Mundial de Innovación 2020 ¿Quién Financiará la innovación? Disponible en: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2020.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020.pdf)

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

El informe plantea ciertas asimetrías entre los países en la participación de mujeres en ingeniería y la cantidad de ingenieros graduados per cápita. Colombia aparece con una medición del índice de Ingeniería igual al 39%, con mayores indicadores en el balance de género, la empleabilidad, los negocios basados en ingeniería, el capital humano y en las exportaciones de ingeniería. Así mismo, los menores valores ocurren para el indicador de investigación y calidad de la infraestructura. Los países de mayor puntaje son Suecia, Dinamarca y Holanda con puntajes del 75% y el primer país latinoamericano, Argentina tiene un puntaje de 44%.

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



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

1. Las tendencias globales emergentes en el mundo de los negocios tienen un gran impacto en las necesidades de la fuerza laboral, y consecuencia, en la educación y formación de la población activa.
2. Las economías desarrolladas se enfrentan al problema del envejecimiento de la población. Un gran porcentaje de la fuerza laboral actual capacitada y experimentada debe jubilarse.
3. Los países deben reforzar sus competencias en ciencia e ingeniería con el objetivo de proponer soluciones sostenibles a los desafíos que afrontan en materia de salud, agricultura, comunicaciones, energía y desarrollo industrial y de infraestructuras. No sólo deben invertir en políticas nacionales adaptadas a sus necesidades en ciencia y sistemas de gobernanza, sino que también han de reforzar su capacidad de llevar a cabo los desarrollos tecnológicos demandados por el sector productivo.
4. Los países en desarrollo pueden utilizar las actividades de ingeniería de manera eficaz para dar un importante valor agregado a sus recursos. Además de mejorar los ingresos generados por estos recursos, el valor agregado contribuye considerablemente al desarrollo socioeconómico de esas sociedades.
5. Los graduados en ingeniería aprenden a integrar principios científicos y de ingeniería para desarrollar productos y procesos que contribuyan al crecimiento económico, avances en la atención médica, sistemas de seguridad nacional mejorados, gestión de recursos ecológicamente racional y muchas otras áreas beneficiosas. Como resultado, los estudiantes que se gradúan con títulos de ingeniería aportan habilidades muy apreciadas a un amplio espectro de sectores productivos. Adicionalmente, algunos realizan investigaciones que dan como resultado aplicaciones tecnológicas de alto valor social o económico. Otros producen y gestionan las innovaciones tecnológicas que, para el caso de países desarrollados, representan entre un tercio y la mitad del crecimiento de la economía. Aun más, aportan habilidades analíticas avanzadas y conocimiento de alta tecnología a campos tan diversos como la atención médica, los servicios financieros, el derecho y el gobierno. Los graduados en ingeniería tienen la capacidad para lograr los avances en innovación, productividad y eficacia que los convierten en valiosos contribuyentes al desarrollo económico de un país.

**3. Sisben como instrumento de focalización de los subsidios para la Educación Superior en ciencia y tecnología.**

El artículo 94 de la Ley 715 de 2001, modificado por los artículos 24 de la Ley

1176 de 2007 y 165 de la Ley 1753 de 2015, dispone:

Artículo 94. Focalización de los servicios sociales. Focalización es el proceso mediante el cual, se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable.

El Conpes Social, definirá cada tres años los criterios e instrumentos para la determinación, identificación y selección de beneficiarios, así como, los criterios para la aplicación del gasto social por parte de las entidades territoriales.

El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, definirá las condiciones de ingreso, suspensión y exclusión de las personas a las bases de datos que hacen parte de los mencionados instrumentos, los cruces de información necesarios para su depuración y actualización, así como los lineamientos para su implementación y operación, el diseño de las metodologías, la consolidación de la información a nivel nacional, los controles de calidad pertinentes; y coordinará y supervisará su implementación, mantenimiento y actualización. En desarrollo de esta atribución, el Gobierno Nacional, en situaciones especiales y con el objetivo de garantizar la efectividad de los instrumentos de focalización, de manera preventiva podrá suspender temporalmente su actualización en el país, con las excepciones a que hubiere lugar.

Para la definición de los criterios de egreso, suspensión o exclusión de las personas de las bases de datos, se tendrán en cuenta la aplicación de los principios de transparencia, igualdad y publicidad de la información, que no goce de protección constitucional o reserva legal, así como los principios constitucionales que rigen la administración de datos personales, de conformidad con las normas vigentes.

Las entidades territoriales tendrán a cargo su implementación, actualización, administración y operación de la base de datos, conforme a los lineamientos y metodologías que establezca el Gobierno Nacional.

En todo caso, las entidades territoriales al realizar inversión social, especialmente mediante la asignación de subsidios, deben aplicar los criterios e instrumentos de focalización, definidos por el Conpes Social. Los diferentes programas sociales del orden nacional o territorial, deben definir la forma en que aplicarán los criterios e instrumentos para la focalización, contemplando además los criterios de egreso o cesación de la condición de beneficiarios que resulten pertinentes, en función de los objetivos e impactos perseguidos.

Los gobernadores y alcaldes deben tomar las medidas pertinentes para garantizar que los grupos de población pobre y vulnerable tengan acceso a los servicios básicos”.

Por su parte, los artículos 2.2.8.1.1 y 2.2.8.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, señalan:

Artículo 2.2.8.1.1. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén). El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), es un instrumento de la política social, para la focalización del gasto social, el cual utiliza herramientas estadísticas y técnicas que permiten identificar y ordenar a la población, para la selección y asignación de subsidios y beneficios por parte de las entidades y programas con base en las condiciones socioeconómicas en él registradas.

Artículo 2.2.8.1.2. Sisbén y programas sociales. El Sisbén opera a través de un sistema de información y es neutral frente a los programas sociales. En consecuencia, el ingreso al Sisbén por sí mismo no otorga el acceso a los programas sociales.

Las entidades y los programas son los responsables de la selección de los beneficiarios o de la asignación de subsidios y beneficios.

Como se desprende las normas anteriores, la focalización es el proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable (i), el principal instrumento de focalización del gasto social es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (ii) y el solo ingreso al sistema por sí mismo no otorga acceso a los programas sociales (iii).

Desde 1995 se han implementado cuatro versiones del SISBÉN cada una con su propia metodología.

La nueva versión del SISBEN IV se empezó a implementar desde el pasado 5 de marzo del presente año e incluye mejoras en los procesos operativos y metodológicos, teniendo como enfoque, según lo señala el Documento CONPES 3877 de 2016, combinar “todas las dimensiones de la pobreza, incluida la de ingresos, de forma tal que el proceso de focalización garantice que los programas sociales lleguen a las personas que viven la pobreza en sus diferentes formas”.

“Con el fin de actualizar el índice de focalización individual, se inició un proceso

de análisis a partir de la pregunta ¿cuál es la principal característica de la población objetivo de los programas sociales? O, en otras palabras, ¿a quiénes debería identificar el instrumento de focalización como potenciales beneficiarios de la oferta social? Como común denominador, en su mayoría, los programas buscan beneficiar a la población más pobre, definida.

usualmente como la población con baja capacidad de generación de ingresos. Estos programas, a su vez, buscan proveer bienes y servicios básicos a estos hogares. Por tanto, los beneficiarios deben también presentar necesidades en términos de condiciones de vida (salud o educación, por ejemplo).

Se evidencia, entonces, la necesidad de incluir en el enfoque del Sisbén III (calidad de vida) el enfoque de ingresos. De esta manera, se podrá contar con un instrumento que permita una caracterización integral de la población teniendo en cuenta la complementariedad entre la pobreza monetaria y la multidimensional, y que pueda responder a las necesidades de información de los diferentes programas sociales".

Además, el nuevo SISBÉN IV tendrá en cuenta las características de la pobreza por departamentos, diferenciando sus zonas rural y urbana, con el fin de facilitar el diseño de programas sociales y la priorización de la atención en las áreas más rezagadas, según lo advierte el citado Documento CONPES 3877:

"Con el fin de considerar las diferencias regionales en las condiciones de vida que se presentan en el país, el nuevo índice de focalización se estimará por zona geográfica (cabecera y rural) al interior de cada departamento, por lo que se obtienen estimaciones para un total de 64 dominios geográficos. Adicionalmente, se incluirá un modelo propio para Bogotá.

Para el uso de este nuevo indicador de focalización individual se ordenará la población en cada dominio según su puntaje de menor a mayor, y se construirán cien grupos de igual tamaño (igual número de personas). De esta forma, en el primer grupo estará la población con menor capacidad de generación de recursos, y en el grupo cien, aquellos con mayor capacidad. La definición de los puntajes de corte para el acceso a los diferentes programas sociales se basará en la definición del número de grupos en cada dominio, desde el más bajo al más alto, que se decida incorporar a cada programa según los objetivos que este persiga".

En adelante, los potenciales beneficiarios de los programas sociales se clasificarán en grupos denominados por letras y no por puntajes.

En cada grupo los hogares están clasificados en subgrupos de la siguiente forma:

- Grupo A: Comprende a hogares en situación de pobreza extrema. En este grupo los hogares estarán clasificados en 5 subgrupos, desde A1 hasta A5.
- Grupo B: Corresponde a hogares en condición de pobreza moderada. Este grupo tendrá 7 subgrupos desde el B1 hasta el B7.
- Grupo C: Corresponde a hogares en condición de vulnerabilidad. Este grupo tendrá 18 subgrupos desde el C1 hasta el C18.
- Grupo D: Comprende hogares que no están en situación de pobreza. Este grupo tendrá 21 subgrupos desde el D1 hasta el D21.

**4. Viabilidad jurídica. Revisión de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia.**

Para establecer la viabilidad jurídica del Proyecto de Ley, debemos comenzar por determinar cuáles de sus componentes pueden suscitar alguna barrera jurídica, para que este sea considerado constitucional en la integridad de su contenido. Al respecto, el punto central de este es establecer una medida para redistribuir recursos del Estado a favor de la educación superior de un grupo determinable de personas de los estratos socioeconómicos más vulnerables (1, 2 y 3), y enfocado en unos sectores de conocimiento determinados relacionados con, el desarrollo de habilidades y competencias STEM (Ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas por sus siglas en inglés).

En este sentido, procedemos a analizar el Proyecto de Ley de la siguiente manera: En primera instancia, se debe establecer que la finalidad del Proyecto es constitucionalmente aceptable. En segundo lugar, determinar que la distinción que hace entre personas de diferentes estratos económicos no atenta contra el principio de igualdad constitucional. En última instancia, analizar si es constitucionalmente viable la propuesta de promoción mediante subsidios del Estado de unas carreras en específico, asociadas a STEM. Con respecto a los dos últimos puntos, es importante destacar que es necesario desarrollar brevemente un test de proporcionalidad para determinar si estas son jurídicamente aceptables.

Como bien se ha resaltado a lo largo de la exposición de motivos, el Proyecto de Ley busca impulsar la educación superior en áreas del conocimiento que estén relacionados con el desarrollo de habilidades y competencias STEM, para estudiantes de estratos 1, 2 y 3. Para esto, busca utilizar recursos del Estado para subsidiar total o parcialmente becas de aspirantes que deseen cursar dichas carreras.

Así las cosas, comenzamos señalando que la educación es reconocida como un derecho fundamental por Constitución Política de 1991, que en su artículo 67, determina que es un derecho que busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. Así mismo, en desarrollo de este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que este: "*tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política*"<sup>11</sup>. Con esto, es viable pensar que el fin perseguido por el Proyecto de Ley en cuestión no sólo es constitucionalmente viable, sino que también ayuda a la protección y el ejercicio de un derecho fundamental.

Lo siguiente que se tiene que examinar, es que las distinciones que hace el proyecto de norma sean jurídicamente aceptables. Con esto se hace referencia al hecho que el Proyecto de Ley hace dos distinciones que valen la pena estudiar. La primera de estas es que el subsidio se le piensa otorgar a personas que pertenezcan desde determinado estrato socioeconómico (1, 2 y 3), mientras que la otra es la distribución de los recursos del Estado a unos sectores específicos del conocimiento (las STEM excluyendo así otras áreas).

Respecto a este tipo de situaciones, la Corte Constitucional ha reconocido que se hace necesario realizar un test de proporcionalidad el cual "*encuentra sustento como principio de interpretación constitucional en su función como el marco del estado de derecho*", que busca asegurar que el poder público actúe dentro de sus competencias y sin excederse en el ejercicio de sus funciones<sup>12</sup>. Debido a esto, la jurisprudencia ha reconocido como elementos esenciales que deben ser considerados por el juez a la hora de realizar el mencionado test los siguientes: La idoneidad o adecuación de la medida; la necesidad de la medida; y un test de proporcionalidad en sentido estricto<sup>13</sup>.

Con respecto a la idoneidad o adecuación, se hace referencia a que la medida, la cual hace relación a que la intervención o la injerencia que el Estado pueda generar en la efectividad de un derecho fundamental resulte lo "*suficientemente*

*apta o adecuada para lograr el fin que se pretende conseguir*"<sup>14</sup>. Con respecto a la necesidad de la medida, con el test de proporcionalidad en sentido estricto se busca evaluar o ponderar si la restricción a los derechos fundamentales, que genera la medida cuestionada resulta equivalente a los beneficios que reporta, o si, por el contrario, ésta resulta desproporcionada al generar una afectación mucho mayor a estos intereses jurídicos de orden superior. Con esto en mente, se procede a determinar la proporcionalidad de las medidas aparentemente discriminatorias que pretende realizar el Proyecto de Ley.

Empezando con el enfoque que se les da a los subsidios a beneficiar únicamente personas de estratos socio económicos determinados, lo primero que se tiene que observar es la idoneidad o adecuación de la medida. Al respecto, teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley busca tanto promover la educación como desarrollar la equidad social (al estar encaminado a los sectores económicamente vulnerables de la población) es menester identificar que estas medidas en efecto puedan ser adecuadas para alcanzar a tal fin.

Para esto, basta con mirar en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para encontrar que existe una relación entre la educación, la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática. Lo anterior, gracias a que la educación ha sido vista como una herramienta que permite la proyección social del ser humano, la realización de sus demás derechos fundamentales a la vez que es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico, toda vez que es un instrumento para la construcción de equidad social<sup>15</sup>. A lo anterior se suma lo presentado en el análisis de conveniencia y oportunidad, el cual muestra la relación con los medios y fines del proyecto con documentos que sustentan la expedición de esta medida.

Por otra parte, la idoneidad o adecuación de la medida de restringir los subsidios a unas áreas específicas del conocimiento, se encuentra en los planteamientos realizados en el análisis de conveniencia y oportunidad realizado en la presente exposición de motivos.

En estas se muestra como está ligado el desarrollo de habilidad y conocimiento STEM con el desarrollo humano al ser una herramienta que propende por la

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-743 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia. C-838 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia. C-144 de 2015. M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia. C-544 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 376 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

igualdad de oportunidades, el mínimo vital y el progreso del país. Particularmente, en los efectos positivos mencionados de las áreas de conocimiento STEM sobre el PIB de los países.

Con respecto a la necesidad de la medida, se observa que la distinción es indispensable para el objetivo descrito como legítimo. Al respecto, primero se tiene que destacar el carácter progresivo que tiene el aspecto de accesibilidad económica con respecto al derecho a la educación superior. Si bien este es un derecho que ostenta toda persona, la garantía y cobertura *del derecho a la educación "debe ampliarse de manera gradual, de acuerdo con la capacidad económica e institucional del Estado en cada momento histórico"*<sup>16</sup>.

Con esto se reconoce que en la realidad el poder cubrir la totalidad de los sectores socioeconómicos se hace económicamente inviable, razón por la cual es necesario empezar de manera gradual con los grupos más vulnerables del País. De esta manera, teniendo en cuenta que los estratos seleccionados tienen un acceso considerablemente más restringido a la educación (en comparación con los estratos más altos) se encuentra que la medida se hace necesaria para seguir con la progresividad del acceso económico efectivo a la educación superior.

Por otro lado, enfocar las áreas de conocimiento señaladas encuentra su necesidad en los déficits encontrados a lo largo del análisis de conveniencia y oportunidad. Con esto se hace referencia a que la asignación de recursos a favor de ciertas áreas del conocimiento va de acuerdo con los análisis de política pública realizado por el Gobierno Nacional y en la justificación del presente Proyecto. De esta manera se busca que la medida propenda por el interés general a la vez que se cumple la función social de la educación.

Frente al test de proporcionalidad, se rescata que *"el propósito de restringir el acceso a recursos escasos para educación de posgrado resulta una finalidad aceptable constitucionalmente, en la medida en que permite que el Gobierno priorice de manera eficiente la utilización de recursos escasos para asignarlos conforme a tres criterios de gran importancia constitucional: el mérito, las necesidades individuales y las necesidades sociales"*<sup>17</sup>. De esta manera encontramos que la Corte Constitucional considera que la restricción que se está

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 375 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

realizando frente al acceso a los subsidios de educación es proporcional, en la medida en que los criterios en que se basa son proporcionales al beneficio que se busca con el Proyecto de Ley.

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

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

**Conflicto de interés**

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no hay beneficios particulares, actuales y directos, conforme lo dispone la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre temas de interés general; sin embargo, la decisión queda en consideración de cada congresista.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber al Congresista de identificar e informar sobre los mismos.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

**V. MARCO NORMATIVO**

**I. Marco constitucional**

"Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".

"Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura".

"Artículo 69. (...) El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior".

**II. Marco legal**

Ley General de Educación 115 de 1994. "Señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público".

Decreto 1075 de 2015: Decreto único reglamentario del sector educativo.

**VI. PROPOSICIÓN**

En mérito de lo expuesto, rindo ponencia positiva y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente dar Primer Debate al **Proyecto de Ley no. 270 de 2021 de Cámara. "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CIENCIA, TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y MATEMÁTICAS"**.

Cordialmente,

  
ESTEBAN QUINTERO CARDONA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
PROYECTO DE LEY No. 270 DE 2021 DE CÁMARA  
"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN  
CIENCIA, TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y MATEMÁTICAS".**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,  
DECRETA:**

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

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

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

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

**Artículo 3º. Comisión Académica.** Créase la Comisión Académica para el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas la cual estará conformada por el presidente de la Asociación Colombiana de Facultades de Ingeniería y cuatro (4) decanos escogidos de

forma paritaria entre las instituciones de educación superior públicas y privadas con acreditación institucional en alta calidad por parte del Consejo Nacional de Acreditación.

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

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

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

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

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

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

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

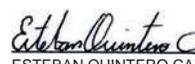
- 1) Tener nacionalidad colombiana
- 2) Tener entre 14 a 28 años en el momento de validación de requisitos de la convocatoria a la cual aplica

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

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

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

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

Cordialmente,  
  
ESTEBAN QUINTERO CARDONA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 272 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se regula la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales.*

<p style="text-align: center;"><b>Bogotá D.C., 19 de octubre de 2021</b></p> <p>Doctor <b>RODRIGO ARTURO ROJAS LARA</b> <b>PRESIDENTE</b> Comisión Sexta Constitucional Permanente Cámara de Representantes Bogotá</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 272 de 2021 Cámara <i>"Por medio de la cual se regula la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales"</i>.</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 272 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se regula la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales".</p> <p><b>1. TRÁMITE</b></p> <p>El Proyecto de Ley No. 272 de 2021 Cámara, de autoría de los Honorables Representantes, John Jairo Berrio López y José Vicente Carreño Castro fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 24 de agosto de 2021.</p> <p>El anterior proyecto fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 3ª de 1992.</p> <p>En consecuencia, la Mesa Directiva de la cédula legislativa, procedió a realizar la designación de los ponentes para primer debate correspondiendo la ponencia al Honorable Representante Milton Hugo Angulo Viveros.</p> <p><b>2. OBJETO</b></p> <p>La iniciativa tiene como objeto regular una actividad económica muy específica de la denominada industria del modelaje webcam, esto es, la producción y prestación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos destinados a la exportación a través de plataformas digitales dentro de un marco de protección de la dignidad humana, la autonomía de la voluntad y las libertades de empresa y asociación de quienes desarrollan o participan en esta actividad.</p> <p><b>3. CONTENIDO</b></p> <p>La presente iniciativa cuenta con trece (13) artículos incluyendo el de su vigencia.</p> <p>El artículo primero (1º) expone el objeto de la iniciativa, la cual consiste en regular la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales dentro de un marco de protección de la dignidad humana, la autonomía de la voluntad y las libertades de empresa y asociación de quienes desarrollan o participan en esta actividad.</p> <p>El artículo segundo (2º) versa sobre el ámbito de aplicación de la iniciativa, es decir, a personas naturales y jurídicas de nacionalidad colombiana o extranjeras con domicilio en el País, cuya actividad u objeto social tenga relación directa o indirecta con la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales.</p>	<p>En el artículo tercero (3º), se señalan los principios y derechos orientativos para la interpretación y aplicación de la iniciativa, estos son: Autonomía de la voluntad, libertad de empresa y libertad de asociación.</p> <p>En el artículo cuarto (4º), se definen algunos conceptos importantes inherentes al proyecto de ley, tales como: Plataforma digital de contenidos erótico, sensual o social, modelaje Webcam, modelo Webcam Remoto, usuario de contenidos erótico, sensual o social, monetización de contenidos.</p> <p>El artículo quinto (5º) determina la normatividad aplicable a la producción, prestación y exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos, siendo estas las normas civiles y comerciales pertinentes.</p> <p>En el artículo sexto (6º), se describen las prohibiciones a las personas naturales o jurídicas que tengan relación directa o indirecta con el objeto de la presente Ley, entre las cuales están: el promover, inducir o constreñir a otra persona a la prostitución, la pornografía en menores de edad, acoso sexual, explotación sexual o trata de personas, entre otras. Además, señala que para quien incurra en alguna de las prohibiciones habrá lugar a responsabilidad penal y sanciones policivas.</p> <p>El artículo séptimo (7º), trata sobre la libertad de asociación de los productores, prestadores y exportadores de servicios de contenidos erótico, sensual o social de nacionalidad colombiana o extranjeras con domicilio en el País, atendiendo al Artículo 38º de la Constitución Política de Colombia</p> <p>El artículo octavo (8º), indica que, las federaciones de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social serán agremiaciones de segundo grado integradas mínimo por cinco (5) asociaciones de primer grado, siempre y cuando acrediten activos iguales o superiores de cinco mil (5000) salarios mínimos legales mensuales vigentes entre todos sus afiliados. Igualmente describe las causales por las cuales perderían su calidad y su calidad de agentes de retención de conformidad con el artículo 73 de la Ley 2010 de 2019.</p> <p>En el artículo noveno (9º), se exponen las funciones de las federaciones de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social y el requisito del curso previo al ejercicio del modelaje webcam y atención psicosocial dentro de sus estándares mínimos.</p> <p>En el artículo décimo (10º), se refieren los requisitos que deberán cumplir los estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social para su funcionamiento de conformidad con la normativa, en especial, la Ley 1801 de 2016.</p> <p>El artículo undécimo (11º), indica que el Gobierno Nacional a través de la Superintendencia de Industria y Comercio pondrá en funcionamiento el registro único de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social.</p> <p>El artículo duodécimo (12º), indica que la Superintendencia de Sociedades deberá establecer el marco de prevención y autogestión de riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva que deberán implementar y cumplir los productores, prestadores y exportadores de servicios de contenido erótico, sensual o social, en un término no mayor a seis (6) meses.</p> <p>Finalmente, el artículo decimotercero (13º), trata sobre la vigencia.</p> <p><b>4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p>En primer lugar, es necesario precisar que el presente proyecto de ley sólo pretende regular una actividad económica muy específica de la denominada industria del modelaje webcam, esto es, la producción y prestación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos destinados a la exportación a través de plataformas digitales.</p> <p>Si bien algunos incluyen este tipo de actividades dentro de la industria del sexo y especialmente de la pornografía, es importante delimitar y ubicar en un continuo valorativo los conceptos de sensualidad, erotismo y pornografía, conforme a las siguientes consideraciones y definiciones:</p> <p><i>"Los términos erotismo y sensualidad están muy relacionados, aunque no signifiquen lo mismo, debido a que tienen una</i></p>
<p><i>gran conexión entre sí, pues ambos hacen referencia a buscar atraer e incitar a otras personas. El erotismo va más allá de la sensualidad, dado que comprende expresiones faciales complejas, acciones corporales y manifestaciones verbales. Lo que significa que abarca señales sonoras o visuales especializadas y simbolizadas por el lenguaje. El erotismo puede adoptar mayor o menor tendencia a la sexualidad, en función de la intimidad y de la intencionalidad con que se emplee.</i></p> <p><i>El erotismo puede verse tanto en algo completamente sutil e inocente (una mirada profunda y sostenida en un momento inesperado, pasar al lado de la persona deseada y susurrarle algo bonito al oído, rozarla como "sin querer"), como en algo profundamente íntimo y sexual (ser sorprendido por la pareja al llegar a casa y encontrarla con un conjunto muy sensual, preparada para ofrecer una noche interminable).</i></p> <p><i>Por consiguiente, es posible decir que el erotismo es más un comportamiento cultural que sexual. No es posible rebajar al erotismo todo lo relacionado con la sexualidad y con el acto sexual físico o, del mismo modo, descontextualizarlo de la fase de relación interpersonal en que se dé, sea esta social (fase del galanteo y formación de la pareja) o íntima (actividad precopulativa).</i></p> <p><i>La delimitación entre erotismo y pornografía es "una cuestión estrictamente personal", aunque es posible afirmar, sin lugar a dudas, que el erotismo se limita a mostrar epidermis con generosidad y a sugerir con mayor o menor picardía, mientras que la pornografía ilustra las relaciones sexuales explícitas que mantienen los personajes".<sup>1</sup></i> (Negrillas y subrayado fuera del texto original, como las que siguen).</p> <p>En relación al concepto de lo social a que alude el proyecto de ley, éste se refiere a un aspecto muy propio de la interacción que se da entre el modelo webcam y el usuario y que en muchos casos sólo comporta una conversación y en este sentido se trata de un encuentro virtual de índole social y no necesariamente sensual o erótico.</p> <p>Como se puede observar a primera vista, las actividades de producción y prestación de servicios de contenido erótico, sensual o social a través de plataformas digitales implican comportamientos que son más de carácter cultural que sexual y que por lo tanto resulta obligatorio deslindarlo de la pornografía y de la industria del sexo y en este sentido hablar de una nueva industria, <b>el modelaje webcam</b>.</p> <p>Por último, se precisa igualmente que los servicios que se regulan mediante el presente proyecto de ley están destinados a la exportación. El mercado natural de estos servicios está por fuera del territorio nacional, especialmente en Estados Unidos.</p> <p>Europa y Asia, generando aproximadamente 720 millones de dólares en divisas anuales para el País, según reportes de 2019.</p> <p>Mediante el presente proyecto de ley se busca regular y brindar seguridad jurídica a la industria del modelaje webcam, específicamente a los establecimientos de comercio o estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social, dentro de un marco de protección de la dignidad humana, la autonomía de la voluntad y las libertades de empresa y asociación de quienes desarrollan o participan en esta actividad.</p> <p>El desconocimiento por parte de las autoridades de la naturaleza y las condiciones específicas de los establecimientos de comercio en los cuales se desarrollan estas actividades y la falta de una reglamentación compatible con las mismas genera un alto nivel de inseguridad jurídica.</p> <p>Por lo que se reitera, con este proyecto de ley se busca brindar una mayor seguridad jurídica tanto para la industria del modelaje webcam como para la ciudadanía en general y en especial busca brindar protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, comunidad LGBTI, población venezolana y demás grupos vulnerables.</p>	<p><b>5. MARCO NORMATIVO</b></p> <p><b>5.1. Competencia del Congreso de la República</b></p> <p>Se trae a colación los preceptos normativos establecidos en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política de 1.991, conforme a los cuales, le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. En tal sentido, el numeral 2 del artículo 6 de la Ley 5 de 1.992 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes" de manera taxativa le concede al Congreso la Función legislativa con el ánimo de elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.</p> <p>Por su parte, el artículo 2 de la <b>Ley 3 de 1992</b> "Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones", consagra las competencias de las Comisiones Constitucionales Permanentes del Senado, así como también, de la Cámara de Representantes, fijando para la Comisión Sexta, las siguientes:</p> <p><b>"ARTÍCULO 2o.</b> Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.</p> <p>Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:</p> <p>(...) Comisión Sexta. Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y dieciocho (18) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geostacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura. (...)" (Negrillas y subrayados fuera del texto original).</p> <p><b>5.2. Normatividad vigente</b></p> <p>Las normas usualmente aplicadas por las autoridades administrativas y de policía respecto de los establecimientos de comercio dedicados a las actividades de producción y prestación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos destinados a la exportación a través de plataformas digitales, han estado limitadas a normas policivas del orden nacional contenidas en el Código nacional de seguridad y convivencia ciudadana (Ley 1801 de 2016) y normas urbanísticas del orden local contenidas en los respectivos acuerdos municipales o distritales de los planes de ordenamiento territorial.</p> <p>De la ley 1801 de 2016, entre otras:</p> <p><b>Artículo 83. Actividad económica.</b> Es la actividad lícita, desarrollada por las personas naturales y jurídicas, en cualquier lugar y sobre cualquier bien, sea comercial, industrial, social, de servicios, de recreación o de entretenimiento; de carácter público o privado o en entidades con o sin ánimo de lucro, o similares o que, siendo privados, sus actividades trascienden a lo público.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los alcaldes fijarán horarios para el ejercicio de la actividad económica en los casos en que esta actividad pueda afectar la convivencia, y en su defecto lo hará el gobernador.</p> <p><b>Artículo 84. Perímetro de impacto de la actividad económica.</b> A partir de la expedición del presente Código, alrededor de hospitales, hospicios, centros de salud, centros que ofrezcan el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media, superior o de educación para el trabajo y desarrollo humano, o centros religiosos, no podrán desarrollarse actividades económicas relacionadas con el ejercicio de la prostitución, juegos de suerte y azar localizados, concursos, o donde se ejecute, por cualquier medio, música o ruidos que afecten la tranquilidad.</p>

<sup>1</sup> <https://es.wikipedia.org/wiki/Erotismo>

Corresponderá a los Concejos Distritales o Municipales a iniciativa de los Alcaldes establecer el perímetro para el ejercicio de las actividades mencionadas en el presente artículo, dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley.

Parágrafo 1º. Para el caso de los establecimientos de prestación de servicios de videojuegos, estos deberán cumplir lo dispuesto por la Ley 1554 de 2012 en su artículo 3º, o por las normas que la modifiquen o adicionen.

Parágrafo 2º. Se respetarán los derechos adquiridos de los establecimientos legalmente constituidos.

No obstante, esta última norma no resulta pertinente ni aplicable a los establecimientos de comercio destinados a este tipo de actividades, los estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social, considerando primero, su naturaleza como establecimientos de comercio no abiertos al público; segundo, su finalidad, la producción de contenidos audiovisuales para ser reproducidos en plataformas de streaming; y, tercero, las condiciones y los recursos o elementos físicos, económicos y tecnológicos empleados, tales como habitaciones insonorizadas y acondicionadas acústicamente, en la que predominan aparatos tecnológicos, equipos de cómputo, cámaras de video, equipos de iluminación, entre otros.

El ejercicio de esta actividad económica se ha visto como foco de afectación del orden público y la convivencia ciudadana, respecto de la cual se supone que los alcaldes o concejos distritales o municipales deben establecer el perímetro para su desarrollo asimilándolas a las actividades relacionadas con el ejercicio de la prostitución, juegos de suerte y azar localizados, concursos, o donde se ejecute, por cualquier medio, música o ruidos que afecten la tranquilidad, actividades que no corresponden a las realizadas por estos establecimientos de comercio, dada la naturaleza y condiciones que requieren la producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social.

En relación con la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU), las actividades de producción y prestación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos destinados a la exportación a través de plataformas digitales, conforme lo ha señalado el DANE, previa consulta a la División de Estadística de las Naciones Unidas, corresponde al código 9609, que comprende aquellas "actividades sociales como las de agencias que se encargan de la contratación de acompañantes o de poner en contacto entre sí a personas que buscan compañía o amistad, servicios de citas, y los servicios de agencias matrimoniales".

Sin embargo, algunas autoridades municipales de planeación, desconocen esta clasificación económica, bajo el argumento de que la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) orienta el proceso de aplicación de normas y competencias en materia estadística, pero que no son aplicables para efectos del uso del suelo, cuya competencia está directamente radicada en las autoridades municipales e insisten en clasificar estas actividades como de alto impacto aplicando erróneamente el artículo 84 de la Ley 181 de 2016, bajo un enfoque de orden público.

Ante una reglamentación precaria, los establecimientos de comercio dedicados a esta actividad económica, quedan expuestos a sanciones con limitadas garantías de ejercer los derechos de contradicción e impugnación, dado que el recurso de apelación en los procedimientos policivos se surte en el efecto devolutivo, cuando se impone la medida correctiva de suspensión temporal de actividad, en desarrollo del proceso verbal inmediato de policía.

5.3. Fundamento constitucional

La Corte Constitucional en relación a la tensión entre la preservación del orden público y el ejercicio de las libertades ciudadanas, ha señalado:

"el orden público debe ser entendido como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. Este marco constituye el fundamento y el límite del poder de policía, que es el llamado a mantener el orden público, pero en beneficio del goce pleno de los derechos. En ese sentido, la preservación del orden público no puede lograrse mediante la supresión o restricción desproporcionada de las libertades públicas, puesto que el desafío de la democracia es permitir el más amplio y vigoroso ejercicio de las libertades ciudadanas."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Sentencia C-825 de 2004

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.

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

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normalidad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participe en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, la discusión y votación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, toda vez que cualquier beneficio o carga en el que pueda existir un eventual interés coincide o se fusiona con los intereses del electorado, dado el carácter de general de aquellos.

7. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas (subrayado y negrilla fuera de texto), cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma

El artículo 333º de Constitución Política dispone que las actividades económicas y la iniciativa privada son libres, de tal forma que hacen parte de los derechos y libertades públicas que deben ser garantizadas en un Estado social de derecho y en este sentido, la preservación del orden público no se puede convertir en una barrera para el libre ejercicio de la actividad económica y la iniciativa privada.

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-263 de 2011, reconoce la importancia de la protección a la libertad de empresa y la prohibición de discriminación injustificada:

"La libertad de empresa comprende la facultad de las personas de (...) afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia".

Esta libertad comprende, entre otras garantías, (i) la libertad contractual, es decir, la capacidad de celebrar los acuerdos que sean necesarios para el desarrollo de la actividad económica, y (ii) la libre iniciativa privada. Su núcleo esencial comprende, entre otras prerrogativas, (i) el derecho a un tratamiento igual y no discriminatorio entre empresarios o competidores que se hallan en la misma posición; (ii) el derecho a concurrir al mercado o retirarse; (iii) la libertad de organización y el derecho a que el Estado no interfiera en los asuntos internos de la empresa como la organización empresarial y los métodos de gestión; (iv) el derecho a la libre iniciativa privada; (v) el derecho a la creación de establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos que exija la ley; y (vi) el derecho a recibir un beneficio económico razonable."

Teniendo en cuenta que la Constitución protege y garantiza la actividad económica, la iniciativa privada, la libre competencia económica y la empresa, la falta de claridad o la falta de normas que regulen el ejercicio de la actividad económica de producción y prestación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos destinados a la exportación a través de plataformas digitales, restringen el libre ejercicio de los derechos y libertades económicas de manera desproporcionada e innecesaria, impidiendo la iniciativa privada y la creación de empresa.

6. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.

Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congreso pueda encontrar".

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congressional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)

- 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

<sup>3</sup> Art. 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual establecido que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa (subrayado y negrilla fuera de texto): "En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

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

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

Como lo ha resalado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto del Proyecto de Ley original	Articulado propuesto para primer debate	Observación
Artículo duodécimo. Vigencia de la Ley. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Artículo <b>duodécimo</b> <b>decimotercero</b> . Vigencia de la Ley. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Error en la enumeración del último artículo de la iniciativa

9. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, rindo ponencia favorable y solicito a los Honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar debate al Proyecto de Ley No. 272 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se regula la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales".

Cordialmente,

MILTON HUGO ANGULO VIVEROS  
Representante a la Cámara – Valle del Cauca  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 272 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA EXPORTACIÓN DE SERVICIOS DE CONTENIDO ERÓTICO, SENSUAL O SOCIAL PARA ADULTOS A TRAVÉS DE PLATAFORMAS DIGITALES".**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO.** El objeto de la presente Ley es regular la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales dentro de un marco de protección de la dignidad humana, la autonomía de la voluntad y las libertades de empresa y asociación de quienes desarrollan o participan en esta actividad.

**ARTÍCULO SEGUNDO. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** A la presente Ley se sujetarán las personas naturales y jurídicas de nacionalidad colombiana o extranjeras con domicilio en el País, cuya actividad u objeto social tenga relación directa o indirecta con la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales, siempre que en su desarrollo o ejecución participen o intervengan dos o más personas, naturales o jurídicas.

**ARTÍCULO TERCERO. PRINCIPIOS.** La interpretación y aplicación de la presente ley se orientará por los siguientes principios y derechos:

- 1) Autonomía de la voluntad. Entendida como la facultad de las personas para disponer de sus intereses con efecto vinculante y en consecuencia para determinar con amplia libertad el contenido de sus obligaciones y derechos correlativos, sin perjuicio de los límites impuestos por el principio de dignidad humana, los derechos fundamentales de las demás personas y la prevalencia del interés general.
- 2) Libertad de empresa. Entendida como la facultad que tienen las personas de ejercer cualquier actividad económica lícita, dentro de los límites del bien común, sin que ninguna autoridad pueda exigir permisos previos o requisitos no previstos en la ley.
- 3) Libertad de asociación. Implica de una parte, la libertad de las personas de unirse para la constitución de asociaciones o de vincularse a las que ya existen; y de otra parte, la prohibición de constreñir u obligar a alguien para formar parte de alguna asociación.

**ARTÍCULO CUARTO. DEFINICIONES.** Para efectos de la presente Ley se adoptan las siguientes definiciones:

**Plataforma digital de contenidos erótico, sensual o social.** Instrumento tecnológico que tiene la capacidad de ofrecer el servicio de streaming para conectar a dos o más personas naturales, mayores de edad y de cualquier género, para que, a través de esta, interactúen y compartan información en tiempo real bajo el formato de video, audio, chat o imágenes de contenido erótico, sensual o social.

**Modelaje Webcam.** Es la actividad que realiza una persona natural, mayor de edad, de cualquier género, con la habilidad y capacidad de transmitir en tiempo real contenidos de carácter erótico, sensual o social a través de plataformas digitales.

**Modelo Webcam Remoto.** Persona natural, mayor de edad, de cualquier género, que ejerce el modelaje webcam desde el lugar de su residencia.

**Usuario de contenidos erótico, sensual o social.** Persona natural, mayor de edad y de cualquier género que a través de plataformas digitales, recibe contenidos de índole erótico, sensual o social.

**Estudio de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social.** Establecimiento de comercio no abierto

al público que tiene por objeto la producción y prestación en tiempo real de contenidos de carácter erótico, sensual o social destinados a la exportación a través de plataformas digitales.

**Registro único de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social.** Es el sistema de información que permite registrar y mantener actualizada, centralizada, autorizada y validada la información sobre los productores, prestadores y exportadores de servicios de contenido erótico, sensual y social.

**Monetización de contenidos.** Mecanismo utilizado para la conversión de divisas recibidas a moneda local desde el exterior, por las plataformas digitales a las personas jurídicas o naturales prestadoras de servicios de contenido erótico, sensual o social.

**ARTÍCULO QUINTO. NORMATIVIDAD APLICABLE A LA PRODUCCIÓN, PRESTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE SERVICIOS DE CONTENIDO ERÓTICO, SENSUAL O SOCIAL PARA ADULTOS.** Los contratos que celebren las personas naturales y jurídicas que tengan por objeto la producción, prestación o exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales, se registrarán por las normas civiles y comerciales pertinentes.

**ARTÍCULO SEXTO. PROHIBICIONES.** Las personas naturales o jurídicas que tengan relación directa o indirecta con el objeto de la presente Ley no podrán:

- 1) Promover, inducir o constreñir a otra persona a la prostitución;
- 2) Destinar, arrendar, administrar, financiar o promover empresas o establecimientos de comercio en los cuales participen menores de edad;
- 3) Exhibir, comercializar o transmitir material pornográfico en el que participen menores de edad;
- 4) Ejercer cualquier acto que implique explotación sexual o trata de personas;
- 5) Ejercer cualquier acto de violencia basado en el género, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad;
- 6) Ejercer cualquier acto que implique acoso sexual;
- 7) Realizar transacciones u operaciones financieras para dar apariencia de legalidad a dineros u otros bienes provenientes de actividades delictivas.
- 8) Consumir o expendir bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas en los lugares destinados a las actividades económicas que regula la presente Ley;
- 9) Desarrollar las actividades que regula esta Ley en unidades residenciales o edificios en altura destinados a vivienda;
- 10) Cuando se trate de modelos webcam remotos, ejercer la actividad en lugares destinados a vivienda cuando en ellos convivan menores de edad o adultos mayores.
- 11) La realización de malas prácticas en la industria de que trata esta Ley que atenten contra la dignidad humana y los derechos fundamentales de las personas.

**Parágrafo.** La infracción de alguna de las anteriores prohibiciones, además de la responsabilidad penal a que haya lugar, dará lugar a las sanciones policivas de que trata la Ley 1801 de 2016.

**ARTÍCULO SÉPTIMO. LIBERTAD DE ASOCIACIÓN.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 de la Constitución Política, los productores, prestadores y exportadores de servicios de contenidos erótico, sensual o social de nacionalidad colombiana o extranjeras con domicilio en el País, tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones y federaciones, las cuales estarán sometidas a la inspección y vigilancia del Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO OCTAVO. FEDERACIÓN DE ESTUDIOS DE PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL DE CONTENIDOS ERÓTICO, SENSUAL O SOCIAL.** Las federaciones de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social serán agremiaciones de segundo grado integradas mínimo por cinco (5) asociaciones de primer grado, siempre y cuando acrediten activos iguales o superiores de cinco mil (5000) salarios mínimos legales mensuales vigentes entre todos sus afiliados.

**Parágrafo primero. Pérdida de la calidad.** Las federaciones de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social perderán su calidad cuando se presente alguna de las siguientes causas:

- 1) Cuando incumplan alguno de los requisitos de existencia de que trata este artículo:

- 2) Cuando incurran en alguna de las prohibiciones de que trata el artículo sexto de esta Ley;
- 3) Cuando incumplan alguna de las funciones señaladas en el artículo noveno de esta Ley

**Parágrafo segundo.** Para efectos de lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 368 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 73 de la Ley 2010 de 2019, se entenderán como federaciones de comercio electrónico para adultos las federaciones de que trata este artículo.

**ARTÍCULO NOVENO. FUNCIONES DE LAS FEDERACIONES DE ESTUDIOS DE PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL DE CONTENIDOS ERÓTICO, SENSUAL O SOCIAL.** Las federaciones de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social tendrán las siguientes funciones:

1. Servir de órgano y vocero de los intereses generales del sector ante el Gobierno Nacional;
2. Llevar el registro de los productores, prestadores y exportadores de servicios de contenido erótico, sensual y social afiliados y certificar sobre su inscripción;
3. Organizar cursos, exposiciones y conferencias, así como adelantar estudios relacionados con sus objetivos;
4. Certificar el curso de oportunidades laborales que deberán realizar los modelos webcam como requisito previo para el ejercicio de la actividad;
5. Establecer los estándares y condiciones localitvas mínimas que deben cumplir los estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social;
6. Velar y promover las buenas prácticas en la producción, prestación, exportación y monetización de los servicios de contenido erótico, sensual o social entre sus afiliados;
7. Certificar la implementación de las buenas prácticas en el sector por parte de sus afiliados;
8. Colaborar con las autoridades competentes para prevenir las conductas de que trata el artículo sexto de esta ley;
9. Promover con las entidades territoriales y el Gobierno Nacional proyectos y programas en pro de los derechos de la mujer y la equidad e igualdad de género;
10. Dictar su reglamento interno;
11. Las demás que les atribuyan las leyes y el Gobierno Nacional.

**Parágrafo.** Dentro de los estándares mínimos se deberá contemplar un curso previo al ejercicio del modelaje webcam y atención psicosocial.

**ARTÍCULO DÉCIMO. ESTUDIOS DE PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL DE CONTENIDOS ERÓTICO, SENSUAL O SOCIAL.** Los establecimientos de comercio no abiertos al público destinados a la producción, prestación o exportación de contenidos de carácter erótico, sensual o social deberán cumplir los siguientes requisitos:

- 1) Los establecidos en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 87 de la Ley 1801 de 2016.
- 2) Estar inscrito en el Registro único de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social.
- 3) Contar con las condiciones mínimas localitvas exigidas, conforme al certificado que expida la federación a la cual éste pertenezca.
- 4) Acreditar el cumplimiento de las buenas prácticas en la producción, prestación, exportación y monetización de los servicios de contenido erótico, sensual o social, conforme al certificado que expida la federación a la cual éste pertenezca.

**Parágrafo.** Para efectos de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 87 de la Ley 1801 de 2016, los estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social son establecimientos de comercio no abiertos al público destinados a actividades de carácter privado. Por lo tanto, éstos deberán funcionar en suelo urbano o rural, destinados a usos de servicios, comercial o industrial, en zonas de baja, media o alta mixtura.

**ARTÍCULO UNDÉCIMO. REGISTRO ÚNICO DE ESTUDIOS DE PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL DE CONTENIDOS ERÓTICO, SENSUAL O SOCIAL.** El Gobierno Nacional a través de la Superintendencia de Industria y Comercio pondrá en funcionamiento directamente o a través de entidades públicas o particulares el Registro único de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social, en coordinación total, permanente y obligatoria con todas las federaciones de estudios de producción audiovisual de contenidos erótico, sensual o social.

**Parágrafo primero.** La Superintendencia de Industria y Comercio adoptará un formulario único y determinará los documentos estrictamente indispensables que las federaciones de estudios de producción audiovisual de contenidos

erótico, sensual o social podrán exigir a sus asociados para realizar la inscripción como requisito previo para su funcionamiento.

**Parágrafo segundo.** Cuando se trate de sociedades anónimas o simplificadas por acciones, el Representante Legal de la sociedad deberá registrar y mantener actualizada la información de los accionistas activos, la cual ostentará el carácter de información reservada, sin perjuicio de la información requerida por las autoridades competentes cuando se trate de investigaciones de carácter penal.

**ARTÍCULO DUODÉCIMO. INCLUSIÓN FINANCIERA.** Con el fin de promover el acceso a los servicios financieros, la Superintendencia de Sociedades deberá establecer el marco de prevención y autogestión de riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva que deberán implementar y cumplir los productores, prestadores y exportadores de servicios de contenido erótico, sensual o social.

**Parágrafo.** Para el efecto, el Gobierno Nacional deberá expedir el reglamento de que trata este artículo en un término no mayor de seis (6) meses.

**ARTÍCULO DECIMOTERCERO. VIGENCIA DE LA LEY.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Representante a la Cámara – Valle del Cauca  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 “por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al impuesto nacional al carbono y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2021 CÁMARA</b></p> <p><i>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1819 DE 2016 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA TRIBUTARIA ESTRUCTURAL, SE FORTALECEN LOS MECANISMOS PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y LA ELUSIÓN FISCAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” EN CUANTO AL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO” Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</i></p> <p>Bogotá, D.C., octubre 14 de 2021</p> <p>Doctor <b>WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA</b> Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente Hacienda y Crédito Público Cámara de Representantes</p> <p><b>Referencia:</b> Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 197 de 2021 Cámara <i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al Impuesto Nacional al Carbono” y se dictan otras disposiciones”.</i></p> <p>Honorable doctor Carrillo,</p> <p>En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de los deberes establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos a continuación ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 197 de 2021 Cámara <i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra</i></p>	<p><i>la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al Impuesto Nacional al Carbono” y se dictan otras disposiciones”.</i></p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA</b> Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p>  <p><b>CARLOS JULIO BONILLA SOTO</b> Representante a la Cámara Ponente</p>  <p><b>JOHN JAIRO CÁRDENAS MORAN</b> Representante a la Cámara Ponente</p>
<p><b>INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2021 CÁMARA</b></p> <p><i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al Impuesto Nacional al Carbono” y se dictan otras disposiciones”.</i></p> <p>Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en el Artículo 153 de la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 197 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al Impuesto Nacional al Carbono y se dictan otras disposiciones.</p> <p><b>I. COMPETENCIA</b></p> <p>La Comisión Tercera Constitucional Permanente es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: <i>“hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”.</i></p> <p><b>II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El Proyecto de Ley con consecutivo 197 de 2021 Cámara <i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en cuanto al Impuesto Nacional al Carbono” y se dictan otras disposiciones”</i>, es de materia de tributación, fue radicado ante la Cámara de Representantes suscribiendo como autor el H.R. César Lorduy Maldonado, de tipo ordinaria; en la cual fueron nombrados ponentes para rendir ponencia para primer debate los congresistas H.R. Óscar Darío Pérez Pineda; H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda; H.R. Carlos Julio Bonilla Soto; H.R. David Ricardo Racero Mayorca; Y H.R. John Jairo Cárdenas Moran.</p>	<p><b>III. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El espíritu del proyecto, según su autor, es disminuir las emisiones de CO2 y material particulado en la atmósfera, incluyendo al Carbón Mineral en la base gravable del Impuesto al Carbono, con el fin de estimular el uso de energías de bajas o cero emisiones en su remplazo; modificando los Artículos 222 y 223 de la Ley 1819 de 2016, respecto a la base gravable y tarifa, y en cuanto a la destinación específica del recaudo del impuesto nacional al carbono.</p> <p><b>IV. CONSIDERACIONES DE INCONVENIENCIA</b></p> <p>Aunque el contenido del proyecto de ley posee un noble interés, es de anotar que para los ponentes existe una serie de razones por las cuales consideramos que resulta inconveniente la aprobación de este.</p> <p>Es de conocimiento público que el país recientemente se recupera de una tensión social suscitada por la última reforma tributaria presentada por el Gobierno Nacional, la cual finalmente terminó, como es bien sabido, con la expedición de la Ley 2155 del 14 de septiembre de 2021 denominada Ley de Inversión Social, que busca generar un recaudo de \$15,2 billones a través de fuentes permanentes de recursos. Dicho instrumento normativo recogió las propuestas de muchos sectores de la sociedad civil, la academia y los grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>Asimismo, el Artículo 59 de aquella Ley de Inversión Social ya modifica el Artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, y destina al sector medio ambiente, por el término de un (1) año, el 100% del recaudo del impuesto nacional al carbono; el cual previamente ya contaba con una destinación específica. En esta perspectiva, en el plano de la realidad, el proyecto objeto de nuestro estudio prácticamente ya ha sido desarrollado, dado que se encuentra contenido en una norma que la precede y es reciente, aunque por un plazo definido. Esto genera que sea desgastante e innecesario volver a debatir la destinación de unos recursos que ya previamente se encuentran comprometidos a un programa particular, y que inclusive por un breve periodo, se traslada para propósitos del sector ambiental, tal cual lo propone el Proyecto de Ley 197 de 2021.</p> <p><b>1ARTÍCULO 59.</b> <i>Modifíquese el Artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO. Por el término de un (1) año, el 100% del recaudo del impuesto nacional al carbono se destinará al sector medio ambiente para asuntos relacionados con la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos a través de programas de reforestación y esquemas de Pago por servicios ambientales PSA, en</i></p> <p><small>1 Artículo 59 de la Ley 2155 de 2021, sancionada por el presidente Iván Duque el pasado 14 de septiembre del año en curso.</small></p>

<p><i>el territorio nacional de conformidad a los lineamientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para tal fin.</i></p> <p><i>Para tal efecto los recursos serán transferidos y administrados por el Fondo Nacional Ambiental.</i></p> <p><i>Se priorizarán los proyectos que se pretendan implementar en los municipios de programas de desarrollo con enfoque territorial / PDET, grupos étnicos tales como los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom, así como otras áreas y ecosistemas estratégicos.</i></p> <p>Frente al argumento anteriormente expuesto, hay que tomar el contexto político actual, en el cual la sociedad y esta Corporación acaban de abordar temas tan susceptibles y sensibles para la ciudadanía como los impuestos y la inversión social; situación que se contrasta con los últimos meses de gestión que le restan al actual Gobierno Nacional, lo cual en conjunto crean un panorama político endurecido para la introducción o modificación de las cargas impositivas ya existentes.</p> <p>Con independencia del futuro electoral del país, un nuevo Gobierno Nacional es posible que se vea abocado a presentar una nueva reforma tributaria de carácter estructural, la cual probablemente contenga un aparte robusto en materia de impuestos verdes.</p> <p>Dicho en romance paladino, de cara a la realidad política actual del país, la creación o modificación de múltiples impuestos podrían conducir al desorden tributario; puesto que el cambio en las bases gravables y la constante reforma a la destinación de las cargas tributarias tienen una incidencia proporcional y directa en la seguridad tributaria de la nación.</p> <p>A la luz de los hechos, no podemos desconocer la destinación y propósito que actualmente tiene la recaudación del impuesto nacional al carbono desde el momento mismo que fue creado. De conformidad con el Artículo 223 de la Ley 1819 de 2016 <i>"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"</i>, los dineros recaudados en virtud del impuesto al carbono son destinados por el Gobierno Nacional al "Fondo Colombia en Paz" (FCP) de la siguiente manera:</p> <p><i><sup>2</sup>El 25% se destinará al manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la conservación de ecosistemas estratégicos, especialmente páramos; acciones en cambio climático y su respectivo monitoreo, reporte y verificación, así como al pago por servicios ambientales.</i></p> <p><small><sup>2</sup> Artículo 223 de la Ley 1819 de 2016 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"</small></p>	<p><i>El 5% se destinará al fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y otras estrategias de conservación a través de creación y ampliación de áreas protegidas, manejo efectivo y gobernanza en los diferentes ámbitos de gestión.</i></p> <p><i>El 70% se destinará a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con criterios de sostenibilidad ambiental.</i></p> <p>Por lo tanto, modificar de manera permanente la destinación del 100% del recaudo del impuesto nacional al carbono se traduce en el incumplimiento a los compromisos previamente adquiridos para el cumplimiento del Acuerdo de Paz. Al respecto, el concepto técnico del pasado 27 de septiembre del año en curso, sobre el Proyecto en mención, emitido por el Doctor Juan Camilo Cruz Rodríguez, designado como Coordinador del Grupo de Proyectos Especiales del Departamento Nacional de Planeación-DNP, señala que <i>"(...) se identifica que habría una disminución de los recursos asignados en el artículo 26 de la Ley 1930 de 2018 específicamente para la implementación del Acuerdo Final de Paz con criterios de sostenibilidad ambiental, toda vez que su destinación cambiaría, afectando el aporte de esta fuente a la paz. Es importante precisar que desde el año 2020 la asignación de los recursos que se obtienen del recaudo del Impuesto al Carbono destinados a la implementación del Acuerdo Final ha permitido que se apoyen las intervenciones del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y que por ejemplo en 2021 esta fuente represente el 45% de los recursos asignados a PNIS (...)"</i>.</p> <p>Inclusive, a juicio del Departamento Nacional de Planeación-DNP, la destinación temporal actual al Fondo Nacional Ambiental del 100% del recaudo del impuesto al carbono, que dispuso el ya antes mencionado Artículo 59 la Ley 2155 de 2021, se constituye por sí solo en una reducción a los recursos de la vigencia para el Acuerdo.</p> <p>Finalmente, es de aclarar que el objeto del impuesto al carbono tiene un propósito loable y necesario; sin embargo, respecto a lo que el actual proyecto de ley propone frente a la destinación de estos recursos, al combinar argumentos tales como un panorama político adverso por cuenta de la reciente tensión social que trajo la reforma tributaria; el contexto político del Gobierno Nacional que va de salida, la multiplicidad de impuestos existentes, y las afectaciones al acuerdo de paz, los suscritos consideramos que actualmente no sería oportuna la aprobación del Proyecto de Ley 197 de 2021.</p>
<p style="text-align: center;"><b>V. SUSTENTACIÓN JURÍDICA</b></p> <p>Al respecto de la previa existencia y destinación actual del impuesto nacional al carbono, el Artículo 223 de la Ley 1819 de 2016 estableció:</p> <p><b>"ARTÍCULO 223. DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO.</b> <i>El recaudo del impuesto nacional al carbono se destinará al "Fondo Colombia en Paz (FCP)" de que trata el artículo 1 del Decreto-ley 691 de 2017. Estos recursos se presupuestarán en la sección del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i></p> <p><i>El 25% se destinará al manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la conservación de ecosistemas estratégicos, especialmente páramos; acciones en cambio climático y su respectivo monitoreo, reporte y verificación, así como al pago por servicios ambientales.</i></p> <p><i>El 5% se destinará al fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y otras estrategias de conservación a través de creación y ampliación de áreas protegidas, manejo efectivo y gobernanza en los diferentes ámbitos de gestión.</i></p> <p><i>El 70% se destinará a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con criterios de sostenibilidad ambiental."</i></p> <p>Sobre la actual existencia de una destinación temporal del 100% del recaudo del impuesto al carbono dirigido al sector ambiental, el Artículo 59 de la Ley 2155 de 2021 dispone:</p> <p><b>"ARTÍCULO 59.</b> <i>Modifíquese el Artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO. Por el término de un (1) año, el 100% del recaudo del impuesto nacional al carbono se destinará al sector medio ambiental para asuntos relacionados con la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos a través de programas de reforestación y esquemas de Pago por servicios ambientales PSA, en el territorio nacional de conformidad a los lineamientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para tal fin.</i></p> <p><i>Para tal efecto los recursos serán transferidos y administrados por el Fondo Nacional Ambiental.</i></p>	<p><i>Se priorizarán los proyectos que se pretendan implementar en los municipios de programas de desarrollo con enfoque territorial / PDET, grupos étnicos tales como los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom, así como otras áreas y ecosistemas estratégicos."</i></p> <p>Sea eso dicho, el Artículo 363 de la Constitución Política establece los principios por los cuales deben regirse las operaciones tributarias.</p> <p><b>"Artículo 363.</b> <i>El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad."</i></p> <p>En desarrollo del principio de equidad tributaria, la Corte Constitucional en Sentencia <sup>3</sup>C-056 de 2019 expresa que <i>"El principio de equidad tributaria de que trata el artículo 363 de la Constitución opera como límite a la potestad impositiva del Legislador, aunque también es expresión concreta del principio de igualdad. En líneas generales, el contenido de ese principio refiere a la prohibición que el orden jurídico imponga obligaciones excesivas o beneficios desbordados al contribuyente."</i></p> <p>Ahora bien, respecto a que no deberían ser desconocidos los compromisos previamente adquiridos para el destino de los recursos recaudados con el impuesto nacional al carbono, la Sentencia <sup>4</sup>C-261 de 2002 promulgada por la Corte Constitucional establece que <i>"La previsión de un determinado beneficio tributario por parte del legislador en favor de cierto sector de contribuyentes es constitucional siempre y cuando no implique el desconocimiento o negación de los principios constitucionales y en especial los que conciernen a la materia tributaria, pues al legislador es a quien corresponde evaluar las circunstancias socio-económicas que ameritan de manera justificada el establecimiento de dicha medida"</i>.</p> <p style="text-align: center;"><b>VI. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>El Consejo de Estado en Sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número Pl. 01180-00 expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo ha señalado que <i>"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 perse 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</i></p> <p><small><sup>3</sup> Corte Constitucional, trece (13) de febrero de dos mil diecinueve (2019). Magistrado Ponente Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, expediente D-12418.</small></p> <p><small><sup>4</sup> Corte Constitucional, dieciséis (16) de abril de dos mil dos (2002). Magistrado Ponente Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, expediente D-3705.</small></p>

personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley solamente genera conflictos de interés para alguno de los legisladores si su eventual aprobación acaece un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019.

**VII. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, nos permitimos rendir ponencia **NEGATIVA** para primer debate, y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **archivar** en primer debate al Proyecto de Ley número 197 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones" en cuanto al Impuesto Nacional al Carbono" y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,



**ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**CARLOS JULIO BONILLA SOTO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**JOHN JAIRO CÁRDENAS MORAN**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1508 - Jueves 21 de octubre de 2021  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 177 de 2021 Cámara, por medio del cual se establecen condiciones de transparencia y acceso a la información de la actividad congresional. .... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 190 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establece la Ley de Mascotas o Animales de Compañía..... 4

Ponencia primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 197 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 "por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones" en cuanto al impuesto nacional al carbono y se dictan otras disposiciones..... 8

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 270 de 2021 Cámara, por medio de la cual se promueve la Educación Superior en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas. .... 12

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del proyecto de ley número 272 de 2021 Cámara, por medio de la cual se regula la exportación de servicios de contenido erótico, sensual o social para adultos a través de plataformas digitales. .... 20

Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 197 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1819 de 2016 "por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones" en cuanto al impuesto nacional al carbono y se dictan otras disposiciones..... 23