



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 237

Bogotá, D. C., jueves, 31 de marzo de 2022

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 444 DE 2022 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. _____ DE 2022
"Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 65. El Estado garantizará el derecho a la alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Así mismo promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

[Firmas de representantes]
Maritza Martínez Aristizabal
Senadora de la República
www.maritzamartinezaristizabal.com

CONSTITUCIÓN POLÍTICA
[Firmas de G. García Restrepo, Iván Lainez, Anjelica Lozano, Jorge E. Londoño]

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. _____ DE 2022
"Por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia"

Exposición de Motivos

Esta es la cuarta oportunidad en la cual se presenta un proyecto de acto legislativo tendiente a establecer de manera expresa en el ordenamiento jurídico nacional el derecho que le asiste a cada ser humano a estar protegido contra el hambre y la desnutrición. Sin embargo, hoy más que antes, dados los desafíos que plantea la actual coyuntura derivada de la Emergencia Económica, Social y Ecológica producto de la pandemia del COVID-19, la presente iniciativa cobra una especial relevancia, toda vez que se hace necesario contar con disposiciones jurídicas que permitan al Gobierno Nacional reconocer la importancia debida a la garantía de la Seguridad Alimentaria para la población, al tiempo que a través de la consagración constitucional de esta prerrogativa fundamental se otorgan herramientas que le permiten a la ciudadanía ser veedora y exigir el cumplimiento progresivo de la garantía de uno de los derechos más básicos y esenciales: el poder alimentarse dignamente.

De acuerdo con el más reciente informe El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo realizado por FAO, IFAD, OMS, PMA y UNICEF, 2021, el mundo no tiene avances en el cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2.1 y 2.2 dirigidas a asegurar el acceso de toda persona a una alimentación sana y a erradicar toda forma de malnutrición. Estima igualmente el informe que para el año 2020 hubo padecimiento de hambre en el mundo por parte de entre 720 a 811 millones de personas, lo que con respecto al año inmediatamente anterior implicó un crecimiento de cerca de 161 millones.

En el mismo sentido y respecto al acceso a alimentos, se estima que aproximadamente 2.370 millones de personas carecieron durante el año 2020 de acceso a alimentos adecuados incrementándose en 320 millones de personas lo que implica un crecimiento de esta situación de cerca del 13,5%, y lo cual "ninguna región del mundo se ha librado". A la anterior situación concurre en igual forma que las llamadas "dietas saludables" ha resultado

Situación en materia de seguridad alimentaria: Y si el panorama general resulta preocupante, el deterioro en las condiciones de seguridad alimentaria (que se explica como la capacidad de acceder a alimentos suficientes y adecuados para garantizar la ingesta calórica y nutricional requerida para mantener una vida sana y desarrollar actividades básicas) es francamente alarmante de acuerdo con las estimaciones realizadas por el DANE en la misma encuesta de Pulso Social.

En materia de "Seguridad Alimentaria", el DANE encuentra que antes de la pandemia el 89,9% de los hogares encuestados en las 23 ciudades definidas tenían la posibilidad de consumir tres (3) comidas al día o más; a enero del presente año esta cifra se encuentra ubicada en el 72,4%, lo cual implica una diferencia de 17,5% de los hogares.

Respecto a la ubicación geográfica Por ciudades, vale la pena anotar las cinco (5) peores ciudades de las 23 objeto de análisis por parte del DANE que se encuentran por debajo de la media nacional, en cuanto a proporción de la población que tiene oportunidad de consumir tres (3) comidas al día o más antes y después de la pandemia, así: (1) Barranquilla (que pasó de un 79,6% a un 36,6%); 2) Cartagena (que pasó de un 58,3% a un 39,6%); (3) Sincelejo (que pasó de un 78,9% a un 45,5%); (4) Pasto (que pasó de un 84,6% a un 59,6%); (5) Florencia (que pasó de un 83,1% a un 60,3%).

Situación antes de la Pandemia

El panorama anteriormente esbozado se ha agravado. Sin embargo, no pueden dejarse de lado las cifras que nos brindaba la más reciente Encuesta de Situación Nutricional (ENSIN 2015), previa a la pandemia, cuyos resultados eran francamente preocupantes: En Colombia, previo a la pandemia, el 54,2% de los hogares se encuentran en situación de inseguridad alimentaria (ISAH) (39,1% en inseguridad alimentaria leve, 13,8% moderada y 8,5% severa).

Esta información se puede desagregar en diferentes variables, a saber: (1) Género: de los hogares que se encuentran en esta situación, se tiene que el 57% tienen una jefatura femenina y un 52% tienen a un hombre en cabeza del hogar; (2) Pertenencia étnica: 77% de los hogares indígenas se encuentran en inseguridad alimentaria. Esta condición se replica para el 68.9% de los hogares afrodescendientes y para el reseñado 54.2% de los hogares que se

inasequibles para 3.000 millones de personas lo cual correspondería a poco menos del 40% de la población mundial.

De este panorama, tan delicado como se visualiza por las cifras que entrega el informe, preocupa de manera especial la situación de la niñez, la cual todavía si identificar con plenitud las consecuencias de la pandemia en el año en cuestión, que presenta a cerca de 150 millones de niños con retrasos en el crecimiento, poco mas de 45 millones con dificultades de emaciación (malnutrición con delgadez y debilidad extrema) y cerca de 40 millones con problemas de sobre peso.

A pesar de que el informe reconoce que los gobiernos tomaron "impresionantes medidas de protección social" con ocasión de la crisis generada por la COVID-19 y sus efectos en la economía; son factores como los desastres relacionados con el clima, los conflictos y violencia imperante en "muchas partes del mundo" originadores de el retroceso en los aspectos de la nutrición y la seguridad alimentaria.

La anterior situación y la exposición de la fragilidad de los sistemas alimentarios ofrecen según la opinión del informe la oportunidad de emprender la construcción de mejoras que permitan construir mejor el futuro a partir de mejores desempeños en la consecución de los ODS 2. Estos sistemas alimentarios renovados deberían ofrecer medios dignos a los productores, en particular los pequeños y crear oportunidades a "la población tradicionalmente marginada, fomentando la salud humana y protegiendo el medio ambiente".

De otra parte, en el caso colombiano, si bien algunos indicadores presentan avances como el caso de la "Prevalencia de la Subalimentación en la Población Total" al pasar en el trienio 2004-06 de 11,2 a 8,8 en el 2018-20, ello representa cerca de 4,5 millones de personas en esta situación. En igual forma en el indicador de "Prevalencia del Retraso en el Crecimiento entre los Niños Menores de Cinco Años" al pasar de 12,9% al 11,5%, lo cual representa una cantidad abrumadora.

2. Situación Actual

De acuerdo con la Encuesta Pulso Social (EPS) de Enero de 2022, presenta en su componente de situación económica comparada con la de hace 12 meses, indagada en 23 ciudades refleja que el agregado de las categorías de "peor" y "mucho peor" es del 48%, en contraste con solo el 35,5% de las categorías de "mejor" y "mucho mejor".

consideran sin pertenencia étnica; (3) Regiones: La inseguridad alimentaria de los hogares en las regiones se reporta de la siguiente forma: 65% del total de los hogares de la región atlántica; 64% de la región de la Orinoquia y la Amazonia; 57.4% de la Pacífica; 52% de la Oriental; 50,2% en Bogotá y 49.3% en la Central; (4) Índice de riqueza: 71.2% de los hogares con ingresos más bajos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; esta situación se replica para el 62.7% de quienes reportan índice de riqueza bajo; 49.3% de quienes reportan índice de riqueza medio y 33% de quienes reportan ingresos altos.

En lo que respecta a la situación de la infancia y la niñez, la ENSIN 2015 resalta que La desnutrición crónica (que mide el retraso en la talla para la edad) se situó en un 10,8% y la desnutrición aguda en menores de 5 años se ubicó en 2,3%, muy por encima del 0.9% evidenciado en la ENSIN 2010.

Ahora bien, la anterior situación se contrasta con el más reciente informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre seguridad alimentaria y nutrición¹. De acuerdo con esta organización internacional, el 6.5% de los colombianos están en condición de hambre, ubicando al país en un lugar vergonzoso, por encima de la media regional, situado en un 6,1%. En cuanto a desnutrición global, que marca el peso para la edad, se tiene que ésta afecta a 3,7% de los menores del país.

En lo que respecta a los menores de 5 a 12 años se tiene que Siete de cada 100 menores en edad escolar presentan desnutrición crónica. Situación que es más grave para los menores indígenas, donde 30 de cada 100 menores presentan este problema, mientras que esta situación se extiende a 11 de cada 100 niños de los hogares más pobres del país.

3. Objeto e importancia del proyecto

El proyecto de Acto Legislativo que se pone a consideración del Honorable Congreso de la República tiene por objeto establecer la obligación del Estado de dirigir sus políticas hacia el aseguramiento del derecho a la alimentación, a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, a la soberanía alimentaria y a la seguridad alimentaria de su población, ambos conceptos intrínsecamente ligados al derecho a la alimentación.

¹ FAO. Informe del Estado Mundial de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (2018)

Al respecto, es necesario mencionar que dicha prerrogativa, así como los conceptos de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria, se encuentra consagrada en sendos instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano² y, adicionalmente, se pretende dar cumplimiento a obligaciones internacionales que el Estado colombiano ha adquirido y que se encuentran en completa consonancia con lo consagrado en el ordenamiento interno en virtud de lo establecido en diversas disposiciones constitucionales y en particular con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política de 1991.

4. Marco jurídico internacional que soporta la medida.

(a) Referencia al Sistema Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Humano a la Alimentación

Los Derechos Humanos se constituyen como aquellas prerrogativas que resultan ser inherentes al ser humano en tanto miembro perteneciente a la especie. El goce de los mismos debe garantizarse y protegerse sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición³. De esta forma, todo ser humano es titular y debe gozar de estos derechos en igualdad y sin

² Artículo 25 (como parte del derecho a un nivel de vida adecuado) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 217 A (III) de fecha 10 de diciembre de 1948, la cual es considerada como Fuente de Derecho Internacional de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en tanto cumple con los requisitos para ser considerada Costumbre Internacional; Artículos 11 (derecho a un nivel de vida adecuado) y 12 (derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el Artículo 12 (derecho a la alimentación) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" de 1988. Así mismo, es menester resaltar que el doctrinante MARCO GERARDO MONROY CABRA ha señalado que en general "las normas que regulan el respeto a los derechos humanos son de ius cogens, de orden público y por tanto, imperativas y obligatorias para la comunidad internacional". En: MARCO GERARDO MONROY CABRA, *Derecho Internacional Público*, Bogotá, Editorial Temis, 2011. Pág. 660-661, por lo que el presente proyecto de Acto Legislativo apunta a dar cumplimiento a obligaciones imperativas de carácter internacional que el Estado colombiano ha contraído en virtud de su pertenencia a la Comunidad Internacional y debido a la suscripción de sendos Tratados sobre Derechos Humanos que le son vinculantes.

³ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014 desde Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

discriminación⁴. Estos derechos son universales⁵ e inalienables⁶. Así mismo, se consideran en todo caso interrelacionados, interdependientes e indivisibles⁷. Ahora, pese a estar contemplados en la denominada Carta Internacional de los Derechos Humanos⁸, compuesta por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y por los sucesivos Pactos a los que se hará referencia a continuación, doctrinalmente, los Derechos Humanos se han categorizado en tres grupos, a saber: Derechos Civiles y Políticos o de primera generación, los cuales se encuentran contenidos tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, de manera general, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Derechos Económicos, Sociales y Culturales o de segunda generación, los cuales se encuentran consagrados ya en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, *grosso modo*, como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; y Derechos Colectivos o de tercera generación⁹. Al respecto, es menester

⁴ Así lo dispone el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos"

⁵ El principio de universalidad constituye la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Como ejemplo de éste es preciso acudir a las disposiciones de la Declaración Mundial de Derechos Humanos y el Programa de Acción de Viena de 1993, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Allí se establece que todos los Estados se encuentran en el deber de proteger los Derechos Humanos y las libertades individuales, lo anterior con independencia a los contextos políticos, económicos, culturales o económicos.

⁶ La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que "Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

⁷ En lo referente a la interrelación, interdependencia e indivisibilidad, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define dichos criterios en el sentido de que "Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos (...); los derechos económicos, sociales y culturales (...); o los derechos colectivos, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás." Al respecto ver la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993. A/CONF.127/23. Pár. 5; Ver también: Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Pár. 5

⁸ En: ASBJØRN EIDE et al. (Eds.), *Economic, Social and Cultural Rights*, 2ª Edición, La Haya, Kluwer Law International, 2011. Pág. 9

⁹ Dentro de los cuales se encuentran el derecho al medio ambiente, al desarrollo, a la paz, a la autodeterminación de los pueblos y al patrimonio común de la humanidad. Los mismos se encuentran orientados, en cierta forma, a la protección de aquellos intereses que resultan fundamentales para la humanidad como un todo. En: MARÍA EUGENIA RODRÍGUEZ PALOP, *La nueva generación de*

resaltar nuevamente la interdependencia y unidad de los Derechos Humanos¹⁰, la cual cobra especial importancia, de conformidad con la Corte Constitucional, en el marco de un Estado Social de Derecho, fórmula acogida por la Constitución Política de 1991¹¹.

Del mismo modo, es preciso anotar que los Derechos Humanos representan los valores universales y constituyen imperativos éticos destinados a salvaguardar la dignidad de cada ser humano mediante el establecimiento de normas, lineamientos y procedimientos tendientes al aseguramiento y garantía de la precitada finalidad¹².

Derechos Humanos. Origen y Justificación. Madrid. Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas" Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Dykinson, 2010.

¹⁰ Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que: "Los derechos humanos forman una unidad, pues son interdependientes, integrales y universales, de suerte que no es admisible que se desconozcan unos derechos so pretexto de salvaguardar otros. Esta interdependencia y unidad de los derechos humanos tiene como fundamento la idea de que para proteger verdaderamente la dignidad humana es necesario que la persona no sólo tenga órbitas de acción que se encuentren libres de interferencia ajena, como lo quería la filosofía liberal, sino que además es menester que el individuo tenga posibilidades de participación en los destinos colectivos de la sociedad de la cual hace parte, conforme a las aspiraciones de la filosofía democrática, y también que se le aseguren una mínimas condiciones materiales de existencia, según los postulados de las filosofías políticas de orientación social. Los derechos humanos son pues una unidad compleja. Por ello algunos sectores de la doctrina suelen clasificar los derechos humanos en derechos de libertad, provenientes de la tradición liberal, derechos de participación, que son desarrollo de la filosofía democrática, y derechos sociales prestaciones, que corresponden a la influencia de las corrientes de orientación social y socialista." Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

¹¹ Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto que: "La Constitución acoge la fórmula del Estado social de derecho, la cual implica que las autoridades buscan no sólo garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El Estado tiene frente a los particulares no sólo deberes de abstención, sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, a fin de asegurar las condiciones materiales mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida digna. Existe entonces una íntima relación entre la consagración del Estado social de derecho, el reconocimiento de la dignidad humana, y la incorporación de los llamados derechos de segunda generación." Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

¹² WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT. *Chapter 4: The Right to adequate food in Human Rights Instruments: Legal Norms and Interpretations*. En: WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT, *Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 100

Al respecto, es menester resaltar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos impone a los Estados obligaciones positivas y negativas, entendidas en todo caso como obligaciones destinadas al respeto¹³, protección¹⁴ y realización¹⁵ de los mismos. Es precisamente en atención a los precitados deberes, de los cuales el Estado colombiano es titular, que se garantizar el Derecho Humano a la alimentación adecuada.

En ese sentido, vale la pena resaltar que los diversos instrumentos internacionales a los cuales se ha hecho referencia en la presente exposición de motivos han facultado a los Estados para que éstos adopten las medidas internas que consideren más apropiadas, de conformidad con

¹³ En lo referente a la obligación de respeto, "(...) significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos". En: La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que "Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1.1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

¹⁴ En lo referente a la obligación de protección, ésta exige que "(...) los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos". En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

¹⁵ En lo referente a la obligación de realización, ésta se refiera al deber de "adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos." En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

sus contextos y realidades internas, con el propósito de lograr la efectiva realización de los Derechos contemplados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y de los sucesivos instrumentos de carácter regional que consagran disposiciones similares¹⁶.

(b) El Derecho Humano a la Alimentación como Derecho Económico, Social y Cultural (DESC)

Respecto al derecho humano a la alimentación, que puede calificarse como el núcleo duro del presente proyecto de Acto Legislativo, es pertinente resaltar que el mismo se ha considerado como parte de los denominados Derechos Económicos Sociales y Culturales y, en adición a lo anterior, ha sido aceptado universalmente. Así, éste se encuentra contemplado en diversos instrumentos y doctrina de Derecho Internacional relacionados con los Derechos Humanos, entre estos:

A. El Artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1948¹⁷ B. El Artículo 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966¹⁸ en conjunto con la Observación

¹⁶ Al respecto ver: Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; Artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

¹⁷ "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad." (Se resalta)

¹⁸ "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (...) 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para: (...) a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; (...) b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con

General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas¹⁹; C. El Artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño²⁰; D. El Artículo 12.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²¹; E. El literal f del Artículo 25, en el contexto del derecho a la salud, y el literal l del artículo 28 en el contexto del derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²²; F. El Artículo 12

las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan." (Se resalta)

¹⁹ Respecto a la Observación General, es preciso resaltar que la misma se constituye como una interpretación experta y autorizada respecto del contenido de los instrumentos de Derecho Internacional que contienen disposiciones relativas a los Derechos Humanos. La misma fue emitida por el órgano de supervisión del Tratado en cuestión, cuya competencia se irroga gracias a las disposiciones contenidas en el mismo. En: WENCHE BARTH EIDE y UWE KRACHT, *Food and Human Rights in Development Volume 1, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. Pág. 105. Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-251 de 1997 reconoce a dichas observaciones, en conjunción con otros informes oficiales provenientes del Relator de esta clase de derechos, la característica de ser "la doctrina internacional más autorizada en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", como lo es en el presente caso el Derecho a la Alimentación adecuada. ²⁰ La Resolución 2099(19) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

²¹ "1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. (...) 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; (...) b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de la salud; (...) c) Combatir las enfermedades y la mal nutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; (...) d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres; (...) e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos; (...) f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia."

²² "2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia."

²³ "25. f "Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad."; 28.1 "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus

del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador - de 1988²³; G. Los literales c, y d del Artículo 14.2 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, en conexidad con el derecho a la salud y a los servicios de salud; H. El Artículo 14 y 15 del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África; I. Jurisprudencialmente, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha interpretado que el derecho a la alimentación se encuentra enunciado implícitamente en la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, esto último a través de la conexidad que existe con los derechos a la vida, a la salud y al desarrollo económico, social y cultural²⁴.

En adición a lo anterior, el mismo ha sido mencionado, complementado, reconocido y/o desarrollado en diferentes instrumentos de soft-law de derecho internacional, como lo son, entre otros:

A. La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974; B. La Declaración Mundial sobre la Nutrición de 1992; C. La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1966; D. La Resolución 2004/19 de la Asamblea General de las Naciones Unidas; E. El Folleto Informativo No. 34 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada; F. El Informe de fecha 11 de agosto de 2010 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, en donde se señala que "El acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para asegurar el disfrute no solo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluidos el derecho al trabajo (de los campesinos que no poseen tierras) y el derecho a la vivienda".

Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en: "El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole."

Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en: "El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole."

²⁴ Ver: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso "The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria", comunicación No. 155/96, párr. 64

En lo referente a su contenido y alcance, es preciso atender a las disposiciones contempladas en la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Así pues, dicho Comité de expertos ha resaltado que el Derecho Humano a la alimentación adecuada se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana y resulta ser un presupuesto indispensable para el goce efectivo de cualquier otro Derecho. De la misma forma, ha establecido que existe una conexidad entre el mismo y con los postulados inherentes a la justicia social, en tanto requiere la adopción de políticas de índole económico, social y ambiental adecuadas que permitan su garantía y, de paso, implementar políticas públicas tendientes a la erradicación de la pobreza y la efectiva realización de otros derechos.

En lo referente al contenido sustancial del mismo derecho, el mismo ha sido entendido por parte del Comité como:

"El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole."

De la misma manera, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en:

"El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual

²⁵ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999

y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”²⁶

Al respecto, surgen ciertos conceptos que resultan destacables con respecto al derecho a la alimentación, a saber: **disponibilidad, accesibilidad y adecuación.**

Por disponible, debe entenderse que el alimento pueda ser obtenido ya a través de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y/o la ganadería, la caza o la recolección, y que también se encuentre disponible para su venta y acceso en mercados y comercio. Este concepto ha sido en parte desarrollado en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 – 2019 (PNSAN), en donde se entiende por disponible como “la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; (y) está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: La estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, financiamiento, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio; y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores).”

Del mismo modo, el alimento debe ser **accesible**, ya en el plano económico como en el plano físico. En cuanto a la accesibilidad económica, dicho aspecto hace referencia a que debe garantizarse que las personas se encuentren en condiciones adecuadas de permitirse la adquisición de los alimentos sin perjuicio de otras erogaciones que resulten necesarias para atender necesidades básicas. En cuanto a la accesibilidad física, dicho criterio hace referencia a que los alimentos deben ser accesibles de manera universal y prestando especial atención a aquellas comunidades y ciudadanos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Al respecto, el PNSAN 2012 – 2019 ha dispuesto que debe entenderse por acceso como “la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, comunidad o país. Sus determinantes básicos son: Nivel y distribución de ingresos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos.”

Por último, el alimento debe ser **adecuado**. Dicho criterio se refiere a que la alimentación debe satisfacer las necesidades básicas de dieta teniendo en cuenta la condición de la persona.

²⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Folleto Informativo No. 27.

(c) Consideraciones frente a la exigibilidad del derecho en los términos planteados en el proyecto

En lo que respecta a la exigibilidad del derecho, en los términos que se plantean en el articulado, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁸, cuya realización en sí (salvo en aquellos casos en los cuales se vean involucrados Niños, Niñas y Adolescentes) se debe materializar de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de los Estados.

En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el economista y premio Nobel de economía Amartya Sen en su escrito “The right not to be hungry” (1982) quien plantea la existencia de una nueva categoría de derechos que denomina “metaderechos”. En ese sentido, Sen plantea que “un metaderecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x”²⁹. Con el propósito de ejemplificar su afirmación, el autor plantea un ejemplo de la Constitución de la India en donde claramente se esboza una redacción “suficientemente cuidadosa para evitar aseverar que tal derecho existe de antemano (pese a que es deseable su existencia y puede argumentarse desde el ámbito de la conexidad con Derechos Fundamentales de corte no prestacional), al decir que tan solo las políticas deben ser dirigidas a hacer posible tener medios adecuados para la realización del fin”³⁰

El eje central de la teoría esbozada por Sen parte de una sencilla premisa: la redacción consignada, de ser aceptada y positivizada en el texto constitucional, plantea que tan solo se le otorgaría el reconocimiento y las herramientas para exigir al Gobierno el derecho a que se pongan en práctica las políticas (definidas por el autor como p(x)) y que sean conducentes para la realización y materialización del fin perseguido (definido como x por el Autor).

²⁸ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999. Párr. 21

²⁹ Amartya K. Sen, El derecho a no tener hambre. Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002.

³⁰ *Ibidem*.

Dentro de dicho criterio se contemplan también la necesidad de garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, es decir, que se encuentren libres de sustancias nocivas y/o contaminantes que puedan atentar contra la salud humana. También se encuentra contemplado el concepto de alimento culturalmente aceptable, el cual se refiere a la necesidad de que los alimentos que se provean no se encuentren proscritos por las tradiciones ni los valores culturales o religiosos de las comunidades. Respecto a este criterio establecido como fundamental por la doctrina internacional, el PNSAN 2012 – 2019 no hace ninguna referencia explícita respecto al mismo, aunque se hacen tangenciales referencias al mismo dentro de los criterios previamente mencionados.

Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General No. 12, el cual establece que:

“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Parte: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.”³¹ (se resalta)

³¹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999. Párr. 15

En ese sentido, de acuerdo con Sen “no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminados, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se le garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que rápidamente conducirán a tal liberación.”³¹ Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objetivo de contar con una población libre del flagelo del hambre.

Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a la soberanía alimentaria.

(d) El derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición en el derecho comparado

Son varios los Estados los que, a pesar de haber ratificado y adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los que han consagrado explícitamente en sus constituciones el reconocimiento del derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, así³²:

País	Texto constitucional
Bolivia	Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. (...) El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.
Ecuador	Artículo 3. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la

³¹ *Ibidem*.

³² Información obtenida de: Constitute Project.

	educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. Artículo 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.
Kenia	Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.
México	Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.
Nigeria	2.El Estado dirigirá su política con el fin de garantizar: (...) d. que se le proporcionen a todos los ciudadanos un alojamiento adecuado y suficiente, alimentación adecuada y suficiente, un salario mínimo nacional razonable, cuidados y pensiones para la tercera edad; prestaciones en caso de desempleo y enfermedad, y asistencia social para los incapacitados.
Panamá	En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación: (...) 1. Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados.
Paraguay	Artículo 57. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de

	alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio.
República Dominicana	Artículo 61. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia: (...) 1. El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran;

Es necesario resaltar que la totalidad de los Estados que consagran de una u otra forma el derecho a estar protegidos contra el hambre y la desnutrición – bien sea de manera directa o en conexidad con el derecho a la salud – son Estados en vías de desarrollo, tal y como es el caso de Colombia, por lo que no es de recibo un argumento que indique que el país no puede consagrar en su ordenamiento jurídico este derecho - en las condiciones señaladas en el acápite de exigibilidad – ya que en al menos 13 países (la mayoría de ellos pertenecientes a la región de América Latina y el Caribe) ha sido posible elevar a rango constitucional el derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, y con base en esta disposición jurídica, tener la legitimidad así como la obligación de adoptar medidas que permitan garantizar la protección de este derecho esencial para cualquier ser humano.

5. Seguridad y soberanía alimentaria, dos conceptos para consideración del Congreso:

(a) Concepto de Seguridad Alimentaria en el contexto internacional.

Pese a ser un concepto que se encuentra intrínsecamente relacionado con los objetivos del Derecho a la Alimentación Adecuada, es necesario entrar a distinguir la Seguridad Alimentaria, como concepto doctrinario carente de significancia en el ámbito jurídico, del Derecho a la Alimentación, el cual es completamente vinculante para el Estado colombiano al ser reconocido como un Derecho Humano.

Así pues, tradicionalmente se ha entendido a la seguridad alimentaria como “la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras”³³. Así mismo,

³³ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20º Período de Sesiones. 1999.

de conformidad con la FAO, existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”³⁴. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO en el Folleto Informativo No. 34 sobre el derecho a la alimentación adecuada ha establecido que “Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a la alimentación. No obstante, el propio concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos”³⁵.

(b) Concepto de la soberanía alimentaria en el derecho comparado y en el derecho internacional.

El concepto de soberanía alimentaria ha sido adoptado en diversas legislaciones³⁶. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en conjunto con la FAO, han reconocido que el concepto de soberanía alimentaria hace referencia a un concepto emergente, carente de significado y por ende sin consenso en el Derecho Internacional Público. En virtud de éste, las personas son las que definen su propio alimento y modelo de producción del mismo. De la misma forma, irroga la posibilidad que se posee para determinar hasta qué punto desean auto proveerse y hasta qué punto se desea proteger la producción interna de los recursos alimentarios. Así mismo, regula el comercio a fin de lograr los objetivos inherentes del desarrollo sostenible y a la atención de las necesidades de la población³⁷.

³⁴ FAO. *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo – 2001*. Roma, 2001 En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 5

³⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Págs. 5 – 6.

³⁶ A título enunciativo, en el contexto regional existen los siguientes precedentes: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) de la República de Guatemala; Constitución Política de la República del Ecuador en conjunto con la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2006; La Ley Orgánica de la Seguridad Alimentaria de 2008 de la República Bolivariana de Venezuela; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2007; Lei 11346 de 2006 - *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências* de la República Federativa del Brasil.

³⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. Pág. 6.

Así pues, con el presente proyecto de Acto Legislativo se plantea establecer el derecho fundamental a la alimentación adecuada en el ordenamiento jurídico interno, en los términos establecidos por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, de la cual se toman los elementos fundantes para la elaboración del artículo propuesto en el presente proyecto, todo lo anterior con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones del corpus iuris de derecho internacional que han sido suscritas por parte del Estado colombiano, hoy en día enteramente vinculantes y como paso necesario para la construcción de condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional.

(Handwritten signatures and stamps)
 Mariela Martínez Argüez
 Senadora de la República
 Aída Avello
 Aida Avello
 G. Corina Recalde
 Vanita Roberts
 Alejandra Vega
 Juan Carlos Rodríguez
 Angélica Lozano
 Jorge E. Landero
 Iván Nave V.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 68 DE 2021 SENADO - 407 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.

<p>Bogotá, 30 de marzo de 2022</p> <p>Doctor JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO Presidente Comisión I Constitucional Permanente Cámara de Representantes</p> <p style="text-align: center;">Asunto: Ponencia primer debate PL 068 de 2021 Senado – 407 de 2021 Cámara</p> <p>Distinguido Presidente</p> <p>En cumplimiento de la designación que se me hiciera por la Mesa Directiva, presento ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del PL 068 de 2021 Senado - 407 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza”, de autoría del senador José Ritter López Peña.</p> <p>TRAMITE LEGISLATIVO</p> <p>Presentado el 20 de julio del año en curso, el proyecto fue publicado en la gaceta 598 de julio 31 de 2020 y enviado el expediente a la Comisión Primera del Senado de la República por la Secretaría General, anotándose la competencia de esta comisión por la materia del proyecto. La ponencia para primer debate fue publicada en la gaceta 1060 de octubre 2 de 2020, aprobándose por la unanimidad de sus integrantes el día 21 de abril de 2021 sin ninguna modificación.</p> <p>La ponencia para segundo debate, fue publicada en la gaceta 353 de abril 29 de 2021, siendo sustentada y aprobada el día 24 de noviembre de 2021 nuevamente de forma unánime, sin modificaciones por el pleno del Senado de la República y publicado en esos términos en la gaceta 1763 de diciembre 2 de 2021.</p> <p>El expediente del proyecto de ley fue enviado a la Cámara de Representantes el 6 de diciembre de 2021, siendo repartido a la Comisión Primera de esta corporación en donde se me ha designado como ponente mediante el oficio C.P.C.P.3.1-0890-2022 de marzo 24 de 2022.</p>	<p>1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>De acuerdo con el autor, el proyecto de ley tiene por objeto:</p> <p><i>Hacer que el derecho se ajuste a la realidad sociológica que antecede al Estado, en relación con esta forma de familia surgida a través de un vínculo de hecho, y elimine el vacío normativo que existe, introduciendo en el ordenamiento jurídico el reconocimiento de las familias de crianza. Su sentido teleológico es reconocer, (en virtud del pluralismo, de la dignidad humana y del derecho fundamental a la igualdad a no ser discriminado por el origen familiar y a tener una familia y no ser separado de ella consagrados en nuestra Constitución Política), efectos jurídicos entre sus integrantes¹.</i></p> <p>2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Seguendo al senador autor del proyecto:</p> <p><i>La importancia de esta iniciativa es la validación del sentido de pertenencia de los niños al núcleo familiar, y la satisfacción de su necesidad de aceptación, que es lo que define y consolida su autoestima y los elementos básicos de su personalidad, lo que tiene incidencia inmediata en el futuro de las sociedades y en general del país. Es por esta razón que el constituyente originario estableció como uno de los fines del Estado, garantizar la unidad de la familia.</i></p> <p><i>Esta propuesta nace de la necesidad de establecer los medios probatorios para comprobar, acreditar y demostrar, en grado de certidumbre, este vínculo de hecho, y así poder otorgarle efectos jurídicos, y determinar con claridad las diferencias entre este tipo de relaciones de facto ante las relaciones de iure, tal como se expuso en la introducción de este documento.</i></p> <p><i>Aunque el vínculo de familia de crianza es reconocido culturalmente desde hace décadas en Colombia, (lo cual se demuestra con las fechas en las que se han proferido las sentencias de tutela referentes a este asunto), aún no existen cifras, datos o estadísticas acerca de sus orígenes, su crecimiento o su comportamiento en las diferentes regiones del país. Sin embargo, el volumen de casos que la Corte Constitucional, (como se verá en el acápite de 'línea jurisprudencial'), La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado han debido resolver apelando al principio del pluralismo, la dignidad humana, la igualdad, a no ser discriminado por el origen familiar y a tener una familia y no ser separado de ella, no es menor.</i></p> <p><i>De la misma manera, juzgados en primera y segunda instancia, Entidades Promotoras de Salud, Cajas de Compensación Familiar, Instituciones</i></p> <p>¹ Gaceta 598 de 2020, página 3.</p>
<p><i>Educativas, Fondos privados de pensiones, entre otras entidades, han debido tramitar múltiples solicitudes impetradas por quienes pretenden reclamar el derecho de reconocer como beneficiarios a sus hijos de crianza en materia de salud, educación, seguridad social, subsidio familiar y de vivienda, etc.</i></p> <p><i>Es por lo anterior, y por las reiteradas exhortaciones hechas al legislador para establecer las disposiciones que permitan determinar en grado de certidumbre la existencia de la familia de crianza, que este proyecto de ley se encuentra revestido de la necesidad y la oportunidad para convertirse en Ley de la República². (subrayado fuera del texto original)</i></p> <p>Se manifiesta, igualmente, en la parte introductoria de la exposición de motivos que:</p> <p><i>En Colombia, la figura del “Hijo de “Crianza” solo ha tenido, hasta ahora, reconocimiento a la luz del derecho en nuestro país por vía jurisprudencial. Gracias a la revisión de fallos de tutela de nuestras altas cortes, los padres y/o madres de crianza han encontrado el amparo que fuera negado por juzgados promiscuos, civiles, y tribunales superiores.</i></p> <p><i>Los argumentos de dichas instancias judiciales se circunscriben al principio de la legalidad: nuestra legislación no reglamenta dicha figura y en consecuencia, no puede ser objeto de derechos ni obligaciones. Sin embargo, cuando estos casos han llegado a los más altos tribunales del Estado colombiano, el primer nivel hermenéutico ha aplicado la ponderación de principios de la teoría de argumentación jurídica de Robert Alexy, cuyo fundamento consiste en que las reglas (normas) se aplican mediante la subsunción, los principios mediante la ponderación. Así, un derecho puede prevalecer o anteponerse sobre otro, pero los principios tienen el mismo rango de importancia, razón por la que, de darse una “colisión” entre estos, deben ponderarse.</i></p> <p><i>En el caso particular, los principios de solidaridad, pluralismo, igualdad, dignidad humana, supremacía de la constitución, la primacía de los derechos inalienables de la persona y el amparo de la familia como institución básica de la sociedad han debido sopesarse frente al principio de legalidad.</i></p> <p><i>Los padres de crianza que acogen a sus hijos de crianza como propios, desean brindarles todas las condiciones para su bienestar, todos los beneficios a los que, consideran, tienen derecho. Sin embargo, las cajas de compensación familiar, las E.P.S., entre otras entidades, han argumentado que la ley es muy restrictiva en relación con anunciar quiénes son los únicos beneficiarios de dichos derechos o prerrogativas, y que al tratarse de derechos que conllevan la inversión de sumas de dinero, se debe vigilar que los mismos se destinen a</i></p> <p>² Ibidem, página 4.</p>	<p><i>las finalidades previstas en el ordenamiento. ASOCAJAS, en concepto entregado a la Corte Constitucional dentro del expediente de demanda de inconstitucionalidad No. D-12987, manifestó que ello no es “un argumento inopinado e irrazonable para negar beneficios” sino en observancia de los requisitos legales. También declaró: “se considera razonable, apropiado y acorde con los principios de igualdad y protección a la familia previstos en la Constitución Política, que los hijos de crianza puedan acceder al subsidio familiar. ASOCAJAS, hace un llamado respetuoso a la Corte con el fin de que, se reitere, a su vez, su jurisprudencia respecto de los criterios que deben tenerse para considerar que una persona es hijo(a) de crianza y los medios probatorios que tienen la aptitud para generar certeza acerca de la acreditación de tales criterios.” (Negrilla fuera del texto original)</i></p> <p><i>Lo anterior permite establecer que las entidades del sistema general de seguridad social reconocen la figura del hijo de crianza bajo el principio de la solidaridad y la protección familiar, sólo están esperando que la ley determine con claridad³.</i></p> <p>3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.</p> <p>Este proyecto de ley consta de siete artículos, incluida la vigencia.</p> <p>El artículo 1º establece el objeto del proyecto de ley, cual es el de <i>“definir la figura de la familia de crianza, establecer su naturaleza, determinar sus medios probatorios y reconocer derechos y obligaciones entre sus miembros”</i>.</p> <p>El artículo 2º define la figura de la familia de crianza, establece su naturaleza y denomina a sus integrantes. Adicionalmente, dispone que los efectos de este tipo de familia son de carácter prestacional y asistencial. Esto en concordancia con los principios de solidaridad y del interés superior del niño entre otros principios citados en este documento, y con su condición de vínculo de facto.</p> <p>El artículo 3º consagra el procedimiento a través del cual se reconocerá este vínculo de hecho a la luz del derecho. Se trata del procedimiento de jurisdicción voluntaria, toda vez que se busca una declaración judicial sin que exista pleito alguno entre las partes, pues en estos procesos no existe como tal un demandado y su trámite es de única instancia.</p> <p>Esta norma fue redactada especificando que lo que se busca es el reconocimiento del hijo de crianza, toda vez que es a este miembro de la familia al que se pretende otorgar los derechos prestacionales y asistenciales (salud, subsidio, sustitución pensional, etc.), y al darse este reconocimiento, consecuentemente, el(los) que lo pretenda(n), serán denominados padre y/o madre de crianza.</p> <p>³ Ibidem, página 2.</p>

El artículo 4º satisface la necesidad de establecer los medios probatorios que en grado de certidumbre permitan determinar quiénes pueden ser reconocidos como hijos de crianza.

El artículo 5º toca uno de los temas más álgidos en relación con los hijos de crianza: su posición frente a las sucesiones. En este asunto, como ya se explicó anteriormente, el hijo de crianza puede tener la condición que voluntariamente manifieste el causante en materia de sucesión testada; y la calidad de heredero en materia de sucesión intestada siempre y cuando el juez de conocimiento así lo decida con base en la ponderación de principios.

El artículo 6º, en concordancia con el segundo resuelve de la Sentencia C-026 de 2016 proferida por la Honorable Corte Constitucional, estipula que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, es la institución que debe expedir la reglamentación en la que se incluya las visitas a las personas privadas de la libertad, de los hijos de crianza del interno, definiendo también las condiciones en que deben llevarse a cabo tales visitas.

La vigencia, a partir de la publicación, se establece en el artículo séptimo del proyecto de ley.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY

4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

Artículo 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”

Del anterior artículo, es pertinente señalar los postulados resaltados, como el derecho a tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado, el amor, (que fueron las primeras premisas que tuvo en cuenta la Corte Constitucional para amparar a la familia de crianza y declarar su protección), gozar plenamente de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes, y la supremacía del interés superior del niño contenido en el último fundamento de la norma⁴.

4.2 LEY 1098 DE 2006 (CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA)

ARTÍCULO 8o. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, **el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.**

ARTÍCULO 9o. Prevalencia de los Derechos. **En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.**

ARTÍCULO 10. Corresponsabilidad. Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, **no podrán invocar el principio de la**

⁴ Ibidem, página 3.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.

De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. (Negrillas fuera de los textos originales)

Sentencia T-572 de 2009

“... El concepto de familia no puede ser entendido de manera aislada, sino en concordancia con el principio del pluralismo. De tal suerte que, en una sociedad plural, no puede existir un concepto único y excluyente de familia, identificando a esta última únicamente con aquella surgida del vínculo matrimonial.” (Negrillas fuera del texto original).

Sentencia C-776 de 2003

Señala que el principio y el derecho fundamental a la igualdad representan la garantía más tangible del Estado social de Derecho.

El artículo 42 define a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad y establece que este núcleo puede constituirse “por la voluntad responsable de conformarla”. Bajo este entendido, basta solo con el ejercicio libre de la voluntad para integrarla, incluso de hecho, como es el caso también de las uniones maritales de hecho.

Ahora, el artículo 44 consagra:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 22. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, **a ser acogidos y no ser expulsados de ella.** Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación.

ARTÍCULO 67. Solidaridad familiar. El Estado reconocerá el cumplimiento del deber de solidaridad que ejerce la familia diferente a la de origen, que asume la protección de manera permanente de un niño, niña o adolescente y le ofrece condiciones adecuadas para el desarrollo armónico e integral de sus derechos. En tal caso no se modifica el parentesco.” (Negrillas fuera de los textos originales)⁵

Considera el autor, y en esto lo acompaña el ponente, que: “con base en los principios y fundamentos constitucionales citados y las normas del Código de la Infancia y la Adolescencia que los armonizan, sí es viable otorgar derechos y obligaciones a la familia de crianza”.

Es preciso, sin embargo, analizar para cada situación de las planteadas por el autor en el texto del articulado, la pertinencia de extender los efectos jurídicos para y entre los miembros de las familias de crianza, especialmente en lo relacionado con el deber alimentario y el orden hereditario, lo cual deberá ser objeto de normas posteriores que desarrollen el contenido de la ley.

5. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

No encuentra el ponente, salvo mejor criterio, motivos o razones concretas que puedan generar para los congresistas un conflicto de interés con las normas que se solicita se discuten y aprueben.

⁵ Ibidem, página 3.

6. PROPOSICIÓN

Solicito a los honorables representantes de la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley 068 de 2021 Senado – 407 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza”, de acuerdo con el texto radicado y aprobado en su totalidad en primer debate.

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de ley No. 068 de 2021 Senado – 407 de 2021 Cámara

“Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza”

El Congreso de la República

Decreta

ARTÍCULO 1. OBJETO. El objeto de esta ley es definir la figura de la familia de crianza, establecer su naturaleza, determinar sus medios probatorios y reconocer derechos y obligaciones entre sus miembros.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. Para todos los efectos prestacionales y asistenciales, de conformidad con el artículo 42 de la Constitución Política de 1991, se define y se reconoce como familia de crianza a aquella en la cual han surgido de hecho, y por causa de la convivencia continua, estrechos lazos de amor, afecto, apoyo, solidaridad, respeto, auxilio y ayuda mutuos entre sus integrantes, propios de la relación paterna y/o materna con sus hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos.

Se denominan padre y/o madre de crianza e hijo de crianza a quienes conforman la familia de crianza, sin perjuicio de que entre estos existan vínculos consanguíneos o jurídicos.

ARTÍCULO 3. PROCEDIMIENTO. La declaración del reconocimiento como hijo de crianza se tramitará ante juez de familia del domicilio del que pretende reconocerse como hijo de crianza, por el procedimiento de Jurisdicción Voluntaria establecido en el libro III, sección IV del Código General del Proceso.

Parágrafo. En la sentencia de declaración de reconocimiento de hijo de crianza, el juez, subsidiariamente, resolverá que los declarantes o demandantes serán padre y/o madre de crianza.

ARTÍCULO 4. MEDIOS PROBATORIOS. La declaración del reconocimiento como hijo de crianza se establecerá por los medios ordinarios de prueba, consagrados en el artículo 165 del Código General del Proceso y en particular, los siguientes:

- a) Evidencia de una relación inexistente o precaria con sus padres biológicos o de la muerte de estos, y demostración de acogida de los menores como si fueran sus hijos a través de fuertes lazos de solidaridad, afecto y respeto, y el sostenimiento de sus necesidades.

- b) Declaraciones de los menores y de otros familiares o personas cercanas.
- c) El otorgamiento de la custodia de manera provisional.
- d) Conceptos psicológicos.
- e) Partida de bautismo en donde se indica que los padres son de crianza.
- f) Informes del ICBF a partir de visitas de campo.
- g) Afectación del principio de igualdad.
- h) Existencia de un término razonable en relación afectiva entre padres e hijos.
- i) Las demás que considere pertinentes y conducentes en cada caso.

La carga de la prueba se establecerá en los términos del artículo 167 del Código General del Proceso.

ARTÍCULO 5. HIJOS DE CRIANZA EN LAS SUCESIONES. Los hijos de crianza, frente a su familia de crianza podrán tener, en materia de sucesión testada y en virtud de la voluntad del causante, la calidad de herederos o legatarios. Cuando se trate de sucesión intestada o abintestato el juez, en cada caso, aplicará la ponderación de principios con el fin de determinar la calidad de heredero del hijo de crianza. Artículo

ARTÍCULO 6. HIJOS DE CRIANZA Y PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, procederá a expedir la reglamentación en la que se incluya las visitas a las personas privadas de la libertad, de los hijos de crianza del interno, definiendo también las condiciones en que deben llevarse a cabo tales visitas.

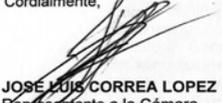
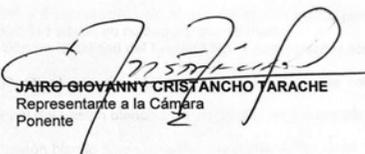
ARTÍCULO 7. FAMILIA DE CRIANZA. La familia de crianza es responsable de la educación de los hijos y goza de autonomía para su formación en principios y valores, hasta la mayoría de edad o hasta cuando ocurra cualquier otra clase o forma de emancipación.

ARTÍCULO 8 VIGENCIA: La entrada en vigencia de esta ley se dará a partir de su publicación.

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 401 DE 2021 CÁMARA, 201 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009.

<p>Bogotá, D.C, 30 marzo de 2022</p> <p>Honorable Representante JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Presidente Comisión Séptima Constitucional CÁMARA DE REPRESENTANTES Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Cámara, 201 de 2020 Senado "por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009".</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En cumplimiento del digno encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5° de 1992, presentamos informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Cámara, 201 de 2020 Senado "por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009", en los siguientes términos:</p> <p>El presente informe está compuesto por siete (7) apartes.</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Antecedentes en el Trámite Legislativo del Proyecto. II. Objeto. III. Articulado IV. Consideraciones. V. Pliego de Modificaciones. VI. Posibles conflictos de interés. VII. Proposición. <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  JOSE LUIS CORREA LOPEZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  JAIRO GIOVANNY CRISANCHO TARACHE Representante a la Cámara Ponente </div> </div>	<p>I. ANTECEDENTES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Ley bajo estudio fue radicado el 06 de agosto de 2020 en la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora María del Rosario Guerra, en calidad de autora.</p> <p>El 15 de agosto del año 2021 fue discutido y aprobado por unanimidad al interior de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República. El 16 de noviembre de 2021 se discutió y aprobó en la sesión plenaria mixta del Honorable Senado de la República, cuyo texto definitivo fue publicado en la Gaceta 1672 de 2021.</p> <p>El día 24 de noviembre de 2021, dicho texto fue remitido a la Honorable cámara de Representantes para continuar su respectivo trámite y por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, el día 09 de diciembre de 2021 mediante oficio CSPCP 3.7-1149-2021, fuimos designados para rendir informe de ponencia para primer debate los Honorables Representantes José Luis Correa López en calidad de coordinador ponente y Jairo Giovanni Crisanchó Tarache como ponente.</p> <p>II. OBJETO</p> <p>El presente proyecto de Ley pretende reconocer e identificar el bastón blanco con extremo inferior rojo, como el bastón que identifica y permite la movilidad de personas con discapacidad visual, esto, en atención a las definiciones dispuestas en la Ley 1680 de 2013 que define la ceguera y la baja visión. Lo anterior, en concordancia a las disposiciones contenidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por nuestro país mediante la Ley 1346 de 2009.</p> <p>III. ARTICULADO</p> <p>El presente proyecto de ley remitido por el Senado de la República, consta de diez (10) artículos, distribuidos de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 1°. Objeto. - Artículo 2°. Uso exclusivo para personas con discapacidad visual. - Artículo 3°. Entrega del bastón blanco para personas con discapacidad visual. - Artículo 4°. Formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante. - Artículo 5°. Certificación de la calidad del bastón blanco para personas con discapacidad visual. - Artículo 6°. Asesoría en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual. - Artículo 7°. Día nacional del bastón blanco para personas con discapacidad visual. - Artículo 8°. Uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual. - Artículo 9°. Reglamentación del bastón blanco para personas con discapacidad visual.
<p>- Artículo 10. Vigencia y derogatoria.</p> <p>IV. CONSIDERACIONES</p> <p>a. Marco Legal</p> <p>La presente iniciativa se fundamenta en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad" adoptada por el Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, ratificada por nuestro país mediante la Ley 1346 de 2009, y declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-293 de 2010 del Magistrado Ponente Dr. Nilson Pinilla Pinilla. Así las cosas, La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en los literales g) y h) del numeral 1° del artículo 4°, establece lo siguiente:</p> <p><i>"Artículo 4°. Obligaciones generales. Los Estados Parte se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Parte se comprometen a:</i></p> <p><i>1...g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible".</i></p> <p><i>"h) Proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo".</i></p> <p>De las obligaciones generales desprendidas de los citados literales, se colige que los Estados deben introducir ayuda para la movilidad de personas discapacitadas, en este caso, personas con discapacidad visual, lo que refuerza la pertinencia del presente proyecto de Ley. De igual forma, el artículo 20 de la Convención plantea que:</p> <p><i>"Los Estados Parte adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible; b) Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible; 	<p>c) Ofrecer a las personas con discapacidad y al personal especializado que trabaje con estas personas capacitación en habilidades relacionadas con la movilidad;</p> <p>d) Alentar a las entidades que fabrican ayudas para la movilidad, dispositivos y tecnologías de apoyo a que tengan en cuenta todos los aspectos de la movilidad de las personas con discapacidad".</p> <p>Y por su parte, el literal a del 3 del artículo 24 de la misma convención prevé lo siguiente:</p> <p><i>(...) 3. Los Estados Parte brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad. A este fin, los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes, entre ellas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo entre pares". <p>De la precitada Convención, incorporada a nuestro ordenamiento jurídico, se deja claro que es obligación de los Estados firmantes, introducir acciones afirmativas que redunden en una mayor calidad de vida para las personas con alguna discapacidad, y como es el caso, de personas con discapacidad visual, el bastón blanco con extremo inferior rojo, permitirá su identificación y servirá como dispositivo de seguridad para su movilidad.</p> <p>- <u>Derecho Comparado y pertinencia de la iniciativa</u></p> <p>Según lo establecido en el texto radicado del Proyecto de Ley cuestión, normatividad similar ha sido acogida por diferentes países. En Puerto Rico la Ley 169 de 1940 declara insignia oficial del ciego al bastón y autoriza las señales de auxilio y protección por medio del bastón. Asimismo, en Argentina la Ley 25.682 de 2002 establece las características del bastón como instrumento de orientación y movilidad para las personas con discapacidad visual. Por su parte, en Uruguay mediante la Ley 18.875 de 2012, se reglamentó el uso de bastón por parte de las personas con discapacidad visual.</p> <p>En virtud de lo expuesto, y teniendo en cuenta que Colombia no cuenta con normatividad que regule la materia bajo estudio, se hace necesario legislar y brindar un piso legal con el fin de introducir el bastón blanco con extremo inferior rojo como identificación de las personas con discapacidad visual y como dispositivo de seguridad para su movilidad.</p> <p>b. Consideraciones de los ponentes</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Situación Actual:</u> <p>En Colombia existen 1.948.332 personas con discapacidad visual según el Censo del año 2018 elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p>

De acuerdo con los registros administrativos del MSPS¹ se estima que, a agosto de 2020 en Colombia, cerca de 1,3 millones de personas presentaba alguna discapacidad. El porcentaje de la población con discapacidad registrada en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad - RLCPD que se encuentra afiliada al SGSSS es del 76,8%. -la tasa de afiliación de la población general es del 95%. El 70,3% de las personas con discapacidad pertenecen al régimen subsidiado.

Las Personas con discapacidad registradas en Colombia, se concentran principalmente en Bogotá (18,3 %), Antioquia (13,8 %), y Huila (5,1 %) Santander (4,7%), y Cali (4,2%). La mayoría de las personas con discapacidad son adultos mayores (39%). El 15% de las personas con discapacidad manifestó ser víctima del conflicto armado. De estos, el 3,8% es indígena, el 26,8% se reconoce como Negro, Afrodescendiente, raizal o Palenquero y el 0,52% como Rrom. El origen de la discapacidad más frecuente que han afirmado las personas registradas en el RLCPD son la enfermedad general y los accidentes. De acuerdo con datos de morbilidad atendida en 2020 se observó un incremento de personas con discapacidad que acudió a los servicios de salud por problemas relacionados con trastornos mentales.

Gráfico 1.1 Prevalencia de Personas con Discapacidad Según Entidad Territorial



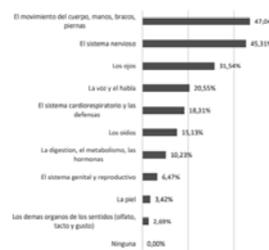
Fuente: MSPS, RLCPD, RUAF, Agosto 2020

Para octubre de 2020 según el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad - RLCPD del Ministerio de Salud y Protección Social se encuentran 416.077 personas que por autorreconocimiento reportan alteraciones permanentes en los ojos. De acuerdo con este registro, el 52,27% corresponde a mujeres (217.465 PcD) y el 47,67% (198.343 PcD) son hombres².

¹ Boleines poblacionales: Personas con Discapacidad PCD1, Oficina de promoción Social I 2020. Ministerio de Salud y Protección Social.
² <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Baston-blanco-elemento-de-apoyo-para-personas-con-discapacidad-visual.aspx>

Las alteraciones permanentes más presentes en las Personas con discapacidad se relacionan con el movimiento del cuerpo, el sistema nervioso, los ojos, la voz y el habla.

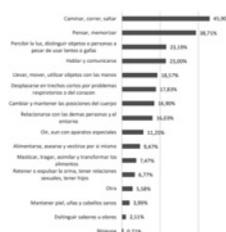
Gráfico 4.2 personas con discapacidad según alteraciones permanentes. 2019



Fuente: MSPS, RLCPD, RIPS, Agosto 2020

La actividad que más se le dificulta a las personas con discapacidad es caminar, correr o saltar; Pensar, memorizar; Percibir la luz o distinguir objetos; hablar y comunicarse; desplazarse entre otros.

Gráfico 4.3 personas con discapacidad según actividad que más se le dificulta. 2019



Fuente: MSPS, RLCPD, RUAF, Agosto 2020

- **Bastón Blanco:**

El uso de este instrumento se atribuye a la iniciativa del inventor y político argentino José Mario Fallótico, que nunca patentó su invento creado en los años 20. Más tarde, en el año 1925, durante la Convención Anual de la Asociación de Leones, Hellen Keller planteó las dificultades que afrontan las personas ciegas en su cotidianidad, manifestando la necesidad de utilizar algún instrumento de apoyo para el desplazamiento de personas con discapacidad visual. Posteriormente, en el año 1930 George Benham, presidente del Club de Leones de Illinois, propuso el uso de un bastón blanco para invidentes con extremo inferior rojo, para darles prioridad en su desplazamiento en lugares públicos. Esta propuesta fue aceptada y aplicada universalmente. Más adelante, el oftalmólogo Richard Hoover observó que al tratar a ex veteranos de guerra ciegos, estos se desplazaban con bastones gruesos de madera que no eran funcionales para su condición, diseñando en el año 1946 un bastón prototipo que es utilizado en la actualidad³.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) se estima que existen aproximadamente 1.300 millones de personas en el mundo con alguna discapacidad visual (de moderada a grave y ceguera). A nivel mundial las principales causas de la visión deficiente son las cataratas y deficiencias en la refracción no corregidas.

El bastón blanco es el instrumento de orientación y movilidad más usado en el mundo. Se estima que el 80% de las personas con discapacidad visual que viven en países en vías de desarrollo no tienen acceso al uso del bastón.

El bastón para personas con discapacidad visual ofrece las siguientes ventajas⁴:

- Permite la anticipación perceptiva, esto es, que ayuda a detectar un objeto un metro o un metro y medio antes de entrar en contacto con él.
- Permite la protección de la parte inferior del cuerpo de posibles obstáculos e identifica cambios de niveles, es decir, escalones, agujeros, altibajos, entre otros.
- El bastón blanco con extremo inferior rojo identifica a las personas ciegas.
- El uso correcto del bastón blanco implica emplear un conjunto de técnicas para que las personas ciegas puedan desplazarse con relativa seguridad, al usarse de manera rítmica de contacto de dos puntos, la puntera del bastón debe describir un arco levemente superior al ancho del cuerpo de la persona.

El bastón también ayuda a distinguir las características de las personas con discapacidad visual de acuerdo con el color de este según la siguiente clasificación y sus técnicas de uso son enseñadas por expertos en procesos de rehabilitación:

- Bastón blanco con punta roja: utilizado por las personas ciegas para desplazarse con seguridad.
- Bastón blanco con líneas rojas: usado por las personas sordociegas como herramienta de movilidad.
- Bastón verde: empleado por las personas con baja visión como elemento de

³ <https://www.diainternacionalde.com/ficha/dia-mundial-baston-blanco>
⁴ <https://portaldevev.inci.gov.co/blog/proyecto-de-ley-del-baston-para-ciegos>

transporte y símbolo de su discapacidad.

Por las anteriores consideraciones, como ponentes resaltamos la importancia de este proyecto que además de ser inclusivo es una muestra cara de reivindicación de los derechos de las personas con discapacidad visual.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Una vez analizado el texto radicado por el autor, los ponentes hemos decidido realizar los siguientes cambios en aras de establecer disposiciones que permitan dar mayor claridad frente al responsable, el beneficiario, el uso, el control y la financiación en a entrega del basto blanco.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es garantizar el acceso del bastón blanco con extremo inferior rojo como parte del plan de beneficios del sistema general de salud para aquellas personas con una discapacidad visual certificada. Lo anterior, en el marco de la garantía del derecho a la salud y a la rehabilitación funcional establecida los artículos 25 y 26 de la Ley 1346 del 2009.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de esta ley, son personas con discapacidad visual aquellas que tengan una certificación de discapacidad en la categoría visual según la resolución 113 del 2020.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es garantizar el acceso del bastón blanco con extremo inferior rojo como parte del plan de beneficios del sistema general de salud para aquellas personas con una discapacidad visual certificada. Lo anterior, en el marco de la garantía del derecho a la salud y a la rehabilitación funcional establecida los artículos 25 y 26 de la Ley 1346 del 2009.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de esta ley, son personas con discapacidad visual aquellas que tengan una certificación de discapacidad en la categoría <u>de discapacidad visual</u> según la resolución 113 del 2020 <u>expedida por el Ministerio de salud y protección social</u>.</p>
<p>Artículo 2°. Uso exclusivo para personas con discapacidad visual. El bastón blanco con extremo inferior rojo será de uso exclusivo de las personas con discapacidad visual.</p>	<p>Artículo 2°. Uso exclusivo para personas con discapacidad visual. El bastón blanco con extremo inferior rojo será de uso exclusivo de las personas con discapacidad visual.</p> <p><u>Las autoridades, incluidas las de Policía, deberán permitir el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo a toda persona con discapacidad visual.</u></p>
<p>Artículo 3°. Entrega del bastón blanco para</p>	<p>Artículo 3°. Entrega del bastón blanco</p>

<p>personas con discapacidad visual. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) entregarán gratuitamente el bastón blanco con extremo inferior rojo a las personas con discapacidad visual que pertenezcan a los grupos A y B del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales -SISBEN. Para acceder a dicho beneficio deben acreditar su condición de discapacidad visual. Se entregará uno por persona beneficiaria.</p>	<p>para personas con discapacidad visual. Las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud (EAPB) Entidades Promotoras de Salud (EPS) entregarán gratuitamente el bastón blanco con extremo inferior rojo a las personas con discapacidad visual que pertenezcan a los grupos A y B del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales -SISBEN. Para acceder a dicho beneficio la persona deben adjuntar copia de su certificado su condición de discapacidad visual, el cual deberá estar incluido en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD). Se entregará uno por persona beneficiaria.</p>	<p>discapacidad visual. El Instituto Nacional para Ciegos (INCI) certificará la calidad del bastón blanco con extremo inferior rojo para el uso de las personas con discapacidad visual.</p>	<p>discapacidad visual. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, dentro del marco de su competencia certificará la calidad del bastón blanco con extremo inferior rojo para el uso de las personas con discapacidad visual.</p>
<p>Parágrafo: Para la acreditación de pertenecer a los grupos A y B del SISBEN, solo será necesario presentar un documento que acredite a la persona como perteneciente a este grupo poblacional.</p>	<p>Parágrafo primero: Para la acreditación de pertenecer a los grupos A y B del SISBEN, solo será necesario presentar un documento que acredite a la persona como perteneciente a este grupo poblacional.</p>	<p>Artículo 6°. Asesoría en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual. El Instituto Nacional para Ciegos (INCI), asesorará a las Instituciones que las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) designen para la formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante.</p>	<p>Artículo 6°. Asesoría en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual. El Instituto Nacional para Ciegos (INCI), asesorará a las Instituciones que las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) designen para la formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante.</p>
<p>Artículo 4°. Formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) deben disponer de instituciones que formen y entrenen a las personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo.</p>	<p>Artículo 4°. Formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) deben disponer de instituciones que formen y entrenen a las personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo.</p>	<p>Artículo 7°. Día nacional del bastón blanco para personas con discapacidad visual. Se establece el día 15 de octubre de cada año, como fecha de conmemoración nacional del bastón blanco, uniéndose el país al día internacional.</p>	<p>Artículo 7°. Día nacional del bastón blanco para personas con discapacidad visual. Se establece el día 15 de octubre de cada año, como fecha de conmemoración nacional del uso del bastón blanco, como un instrumento de inclusión y de igualdad de oportunidades por parte de personas con discapacidad visual, uniéndose el país al día internacional.</p>
<p>Artículo 5°. Certificación de la calidad del bastón blanco para personas con</p>	<p>Artículo 5°. Certificación de la calidad del bastón blanco para personas con</p>	<p>Artículo 8°. Uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual. Las autoridades, incluidas las de Policía, deberán permitir el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo a toda persona con discapacidad visual.</p>	<p>Artículo 8°. Uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual. Las autoridades, incluidas las de Policía, deberán permitir el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo a toda persona con discapacidad visual.</p>
<p>Artículo 4°. Formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) deben disponer de instituciones que formen y entrenen a las personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo.</p>	<p>Artículo 4°. Formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) deben disponer de instituciones que formen y entrenen a las personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo.</p>	<p>Artículo 9°. Reglamentación del bastón blanco para personas con discapacidad visual. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo pertinente de la presente ley durante el año siguiente de su promulgación. La reglamentación deberá contener como mínimo mecanismos de implementación, metodología de seguimiento y sanciones por incumplimientos de acuerdo a la normatividad vigente.</p>	<p>Artículo 9°. Reglamentación del bastón blanco para personas con discapacidad visual. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo pertinente de la presente ley durante el año siguiente de su promulgación. La reglamentación deberá contener como mínimo mecanismos de financiación, implementación, metodología de seguimiento y sanciones por incumplimientos de acuerdo a la normatividad vigente.</p>
<p>Artículo 5°. Certificación de la calidad del bastón blanco para personas con</p>	<p>Artículo 5°. Certificación de la calidad del bastón blanco para personas con</p>	<p>Artículo 10. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

VI. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° 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 con el 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 Congresista 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 congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1°. 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 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 fusione 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 normatividad 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 participa 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 lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

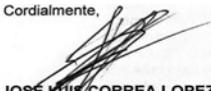
VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento y por las razones expuestas anteriormente, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Cámara, 201 de 2020 Senado "por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009".

Cordialmente,

JOSÉ LUIS CORREA LOPEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

JAIRO GIOVANNY CRISTIANCHO TARACHE
Representante a la Cámara
Ponente

<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 401 de 2021 CÁMARA, 201 DE 2020 SENADO</p> <p>"Por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la ley 1346 de 2009"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es garantizar el acceso del bastón blanco con extremo inferior rojo como parte del plan de beneficios del sistema general de salud para aquellas personas con una discapacidad visual certificada. Lo anterior, en el marco de la garantía del derecho a la salud y a la rehabilitación funcional establecida los artículos 25 y 26 de la Ley 1346 del 2009.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de esta ley, son personas con discapacidad visual aquellas que tengan una certificación de discapacidad en la categoría de discapacidad visual según la resolución 113 del 2020 expedida por el Ministerio de salud y protección social.</p> <p>Artículo 2º. Uso exclusivo para personas con discapacidad visual. El bastón blanco con extremo inferior rojo será de uso exclusivo de las personas con discapacidad visual.</p> <p>Las autoridades, incluidas las de Policía, deberán permitir el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo a toda persona con discapacidad visual.</p> <p>Artículo 3º. Entrega del bastón blanco para personas con discapacidad visual. Las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud (EAPB) entregarán gratuitamente el bastón blanco con extremo inferior rojo a las personas con discapacidad visual que pertenezcan a los grupos A y B del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales -SISBEN. Para acceder a dicho beneficio la persona adjuntará copia de su certificado de discapacidad, el cual deberá estar incluido en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD). Se entregará uno por persona beneficiaria.</p> <p>Parágrafo primero: Para la acreditación de pertenecer a los grupos A y B del SISBEN, solo será necesario presentar un documento que acredite a la persona como perteneciente a este grupo poblacional.</p> <p>Parágrafo segundo: Para garantizar la entrega gratuita del bastón blanco al grupo poblacional de que trata la presente ley, dicho dispositivo deberá incurirse en el listado de servicios y tecnologías financiados con recursos de la UPC.</p>	<p>Artículo 4º. Formación y entrenamiento en el uso del bastón blanco para personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) deben disponer de instituciones que formen y entrenen a las personas con discapacidad visual, su cuidador y acompañante en el uso del bastón blanco con extremo inferior rojo.</p> <p>En virtud de lo anterior el Instituto Nacional para Ciegos (INCI), asesorará a las Instituciones encargadas de dicho entrenamiento.</p> <p>Artículo 5º. Certificación de la calidad del bastón blanco para personas con discapacidad visual. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, dentro del marco de su competencia certificará la calidad del bastón blanco con extremo inferior rojo para el uso de las personas con discapacidad visual.</p> <p>Artículo 6º. Día nacional del bastón blanco para personas con discapacidad visual. Se establece el día 15 de octubre de cada año, como fecha de conmemoración nacional del uso del bastón blanco, como un instrumento de inclusión y de igualdad de oportunidades por parte de personas con discapacidad visual, uniéndose el país al día internacional.</p> <p>Artículo 7º. Reglamentación del bastón blanco para personas con discapacidad visual. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo pertinente de la presente ley durante el año siguiente de su promulgación. La reglamentación deberá contener como mínimo mecanismos de financiación, implementación, metodología de seguimiento y sanciones por incumplimientos de acuerdo a la normatividad vigente.</p> <p>Artículo 8. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Representantes a la Cámara,</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  JOSÉ LUIS CORREA LOPEZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  JAIRO GIOVANNY CRISÓSTOMO ARACHE Representante a la Cámara Ponente </div> </div>
--	--

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones.

<p>INFORME PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 134 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE FACULTAN POR ÚNICA VEZ A LOS ALCALDES Y GOBERNADORES COMO AUTORIDADES DE TRÁNSITO PARA DECRETAR AMNISTÍAS Y OTORGAR UN ALIVIO A LOS CIUDADANOS QUE PRESENTAN DIFICULTADES EN EL CUMPLIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES A LAS NORMAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICION DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">CONTENIDO</p> <ol style="list-style-type: none"> I. ANTECEDENTES II. OBJETO III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY IV. CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY V. IMPACTO FISCAL VI. MODIFICACIONES AL PROYECTO VII. CONFLICTO DE INTERESES VIII. PROPOSICIÓN <p>En atención al articulado puesto en consideración de los honorables Representantes me permito exponer los siguientes argumentos:</p> <p>I. ANTECEDENTES</p> <p>Este proyecto es de iniciativa congresional, busca recoger el espíritu de la ley 2027 de 2020. Fue radicado por los congresistas ARTURO CHAR CHALJUB, CÉSAR LORDUY, MARTHA VILLALBA, JOSÉ DAVID NAME, ARMANDO BENEDETTI, IVAN NAME VÁSQUEZ, ANTONIO ZABARAÍN, MAURICIO GÓMEZ AMÍN, MIGUEL AMÍN ESCAF, EFRAÍN CEPEDA SANABRIA, LAURA FORTICH SÁNCHEZ, CARLOS MEISEL VERGARA, LAUREANO ACUÑA DÍAZ, ARMANDO ZABARAÍN, JOSÉ AMAR SEPÚLVEDA, JEZMI BARRAZA Y MODESTO AGUILERA.</p> <p>Fue designado el día 21 de noviembre de 2021 como ponentes del proyecto de ley para primer debate, los Honorables Representantes a la Cámara AQUILEO</p>	<p>MEDINA ARTEAGA, MILTON HUGO ANGULO VIVEROS, EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO Y MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER de conformidad a la ley Tercera de 1992, la competencia le correspondió a la Comisión Sexta Constitucional, cuyo texto está publicado en la Gaceta del Congreso número 960 de 2021.</p> <p>II. OBJETO</p> <p>Tiene por objeto establecer una facultad y/o potestad para decretar amnistía a los deudores de multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito y condonan unas deudas de las autoridades de tránsito. La facultad para decretar amnistía tendrá un término de un año, para todos los infractores que tengan pendiente el pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, impuestas hasta el 31 de diciembre de 2020, quienes podrán acogerse a un descuento, conforme a las condiciones establecidas por el legislador y de acuerdo con los distintos grupos socioeconómicos del país.</p> <p>El proyecto, busca sanear de alguna manera la cartera pública de los entes territoriales por concepto de las multas de tránsito impuestas, a la vez, que se busca posibilitar la aplicación de alivios económico para los ciudadanos infractores en medio de una profunda crisis económica y social producto de la llegada y la propagación del COVID – 19 en nuestro país.</p> <p>Por otro lado, se propone modificar el código nacional de tránsito con el fin de lograr equilibrio para la imposición de las sanciones por infracciones de tránsito, conforme a las condiciones de ingresos de los estratos socioeconómicos 1 y 2; y eliminar la sanción de inmovilización solo establecidas para conductores de motocicletas.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Como es bien sabido, mediante Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, se declaró Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.</p> <p>A su vez, frente a la mencionada problemática, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el COVID-19 y el mundo del trabajo señaló:</p> <p><i>"Repercusiones y respuestas», afirma que El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente</i></p>
--	---

<p><i>en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral ...".</i></p> <p>En el referido comunicado, la OIT estima un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A su vez, en varias estimaciones preliminares de la OIT, se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones y 24,7 millones de personas, con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. En consecuencia podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados. En todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo entre el 2008 y 2009 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas.</p> <p>La OIT en el citado comunicado, insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.</p> <p>De conformidad con la declaración conjunta del 27 de marzo de 2020 del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la directora gerente del Fondo Monetario Internacional, donde mencionan:</p> <p><i>"Estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2020. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe dar prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021...".</i></p> <p>Así mismo, el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 establece que los efectos económicos negativos sobre los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a CONDONAR o aliviar las</p>	<p>obligaciones de diferente naturaleza como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis.</p> <p>Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-060 de 2018, señalo lo siguiente:</p> <p><i>"(...) resultan prima facie inconstitucionales, en tanto son contrarias al deber constitucional de tributar y a los principios de equidad y justicia tributaria. No obstante, las mismas pueden ser excepcionalmente compatibles con la Carta Política, cuando superen un juicio estricto de proporcionalidad, en el que se demuestre que (i) la medida legislativa es imprescindible para cumplir con fines constitucionales imperiosos".</i></p> <p>A la fecha, resulta más que evidente que la crisis generada por la presencia del COVID-19 en el territorio nacional, ha impactado de manera negativa a todos los sectores de la economía nacional, en especial a los estratos socioeconómicos más bajos (1, 2 y 3), disminuyendo de manera significativa sus ingresos y la capacidad de pago de sus obligaciones laborales, comerciales y tributarias, por lo que se torna necesario establecer medidas que alivien de manera significativa dicho impacto.</p> <p>La imposición, recaudo y cobro de multas derivadas de infracciones de tránsito es regulada por la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, norma vigente desde el 6 de noviembre de 2002.</p> <p>Resulta que las amnistías de multas por infracciones de tránsito de los años 2020 y anteriores a los ciudadanos pertenecientes a los estratos socioeconómicos más vulnerables, generaría un impacto económico significativo en los ciudadanos, los cuales verían en dicha posibilidad una ayuda para enfrentar los efectos que el Covid-19 ha generado en la economía nacional, y así mismo, en una oportunidad de estar al día en sus obligaciones, en una época donde la crisis económica causada por la pandemia de Covid-19 los ha golpeado en una mayor proporción.</p> <p>Por esto, el eje central del presente proyecto de ley es establecer una facultad a los Alcaldes y Gobernadores para decretar amnistías de este tipo de deudas, beneficio el cual está acorde con las circunstancias económicas por las que atraviesa la población Colombiana más vulnerable, esto con el fin de que el beneficio otorgado a los infractores surta un verdadero efecto en sus finanzas, ya que la remisión de este tipo de acreencias generaría de una u otra forma un aumento en sus ingresos, y a su vez contribuiría con la recuperación financiera de estos.</p>
<p>Aunado a lo anterior, no se puede desconocer que un beneficio sin precedentes históricos cercanos como el que se propone, tendría un impacto social positivo en los estratos socioeconómicos más vulnerables, ya que por primera vez, en relación con este tipo de sanciones, los ciudadanos de estratos 1, 2 y 3 no se verían avocados o sometidos a procesos de cobro coactivos dentro de los cuales se emiten medidas cautelares que afectan el poco patrimonio de estos, patrimonio el cual en muchas ocasiones se limitan a sus ingresos laborales formales y en su gran mayoría sus ingresos laborales informales.</p> <p>Esta iniciativa legislativa se realiza teniendo en cuenta la problemática social generada por la pandemia por COVID-19 en el país, doce meses después de la incertidumbre inicial que acabó afectando a todas las esferas de la sociedad: desde la salud, al comercio, la industria, la educación o el agro, el saldo de la pandemia es el de la peor recesión de la historia con una caída de 6,8 del PIB con más de 4,1 millones de desempleados a enero de este año y con miles de empresas que tuvieron que cerrar ante el confinamiento que se extendió varios meses para poder contener al virus.</p> <p>Adicional a lo anterior, y como es bien sabido, uno de los requisitos requeridos para realizar trámites ante las entidades territoriales de tránsito del país, es que los ciudadanos deban encontrarse a paz y salvo por todo concepto de deuda que tenga registrada en el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT), por lo que herramientas de condonación de cartera como las propuestas serían de gran ayuda para los estratos más vulnerables, población para la cual, en muchos casos, la licencia de conducción se torna una herramienta indispensable, la cual les permite desarrollar actividades laborales, como por ejemplo, la prestación del servicio público de transporte de pasajeros o de carga, entre otras. Situación que sin lugar a duda tendría un efecto positivo en la generación de empleos a ciudadanos que, por encontrarse en calidad de deudores por conceptos de multas por infracciones de tránsito, no han podido tramitar o renovar su licencia de conducción.</p> <p>Los indicadores expuestos con anterioridad no fueron los únicos que se fueron al piso en ese 2020 que quedará en la memoria de todos como el del inicio de la pandemia. Otros como la confianza del consumidor, la industria manufacturera o el dato de inflación registraron el año pasado niveles nunca vistos. Al igual, solo entre enero y octubre se cerraron hasta 509.370 micronegocios, entre otras situaciones.</p> <p>La brecha social también se ha ampliado con la pandemia. Según la encuesta de Pulso Social del DANE, se sabe que 2,3 millones de hogares solo ingieren actualmente dos comidas al día, que 69,8% de los jefes de hogar no tiene posibilidades de ahorrar alguna parte de sus ingresos y que otro 19% ni siquiera cuenta con ellos.</p>	<p>Además, según la base de datos ya conocida del Sisbén IV, se han identificado a 4,6 millones de personas en condiciones de pobreza extrema, otros 8,5 millones en pobreza moderada y más de 7,9 millones están dentro de la población catalogada como vulnerable.</p> <p>Igualmente, una amnistía de este tipo de sanciones reivindicaría el perfil crediticio de los ciudadanos que se encuentran reportados ante las centrales de riesgo por este tipo de acreencias, permitiéndole a estos acceder a créditos que actualmente no le son otorgados por encontrarse en situación de incumplimiento y morosidad con dichas obligaciones, lo cual ayudaría sin lugar a duda a reactivar la economía.</p> <p>Con la presente propuesta se pretende favorecer principalmente a estos grupos sociales, a los cuales les resultó imposible acogerse al plazo de la amnistía ofrecida por la Ley 2027 de 2020 aprobada por el congreso, para así ofrecer mayores beneficios a este grupo poblacional.</p> <p>Por otro lado, se propone la modificación de la Ley 769 de 2002, artículo 131, literales D3, D4, D5, D6 y D7, dejando única y exclusivamente la sanción de multa para todos los conductores de vehículos automotores.</p> <p>Actualmente los literales citados establecen una sanción adicional por las conductas en ellos establecidas por el solo hecho de cometerse en vehículos tipo motocicleta, al consagrar:</p> <p><i>"D.03. Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.</i></p> <p><i>D.04. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo intermitente en rojo. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito</i></p> <p><i>D.05. Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.</i></p>

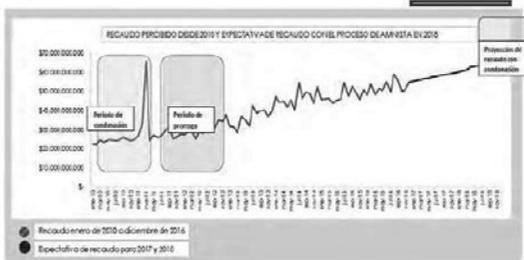
<p><i>D.06. Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique.</i></p> <p><i>D.7. Conducir realizando maniobras altamente peligrosas, siempre y cuando la maniobra viole las normas de tránsito que pongan en peligro a las personas o las cosas y que constituyan conductas dolosas o altamente imprudentes”.</i></p> <p>Dentro del parque automotor se encuentran los vehículos automotores, no automotores y entre los primeros las motocicletas, entre otras, y todos sus conductores están sujetos a cumplir las normas de tránsito.</p> <p>Si bien es cierto, la conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención por parte de las autoridades, quienes están facultadas para la imposición de obligaciones especiales a todos los actores del tránsito, con esto se busca que estos sujetos cumplan con las normas de tránsito, y de esta forma no atenten contra la seguridad de los usuarios de las vías, violando una norma o señal de tránsito que se encuentre instalada, nos parece desproporcionado y violatorio del derecho a la igualdad el hecho que un conductor de un vehículo que infrinja las conductas señaladas en el literal D3 al D7 sea sujeto a otra sanción adicional por ser efectuada en una clase de vehículo determinado como lo es la motocicletas, pues, la sanción establecida para los conductores de estas clases de vehículos en particular, además de la multa, es la inmovilización y no pueden obtener la orden de salida sino pagan la multa, lo que ha generado que las motocicletas queden en los parqueaderos de los organismos de tránsito, es importante resaltar que la motocicleta como medio de transporte es más utilizada en los estratos uno, dos y tres.</p> <p>La finalidad del Estado de proteger la prosperidad general y la convivencia pacífica, el derecho al medio ambiente sano y la libertad de locomoción, sin embargo, con este tipo de sanciones se golpea a los conductores de las motocicletas, a pesar del enorme impacto social que ha implicado la preferencia por este tipo de vehículo en Colombia, por lo cual, es necesario que se avance hacia una estructura que se aplique a todos los vehículos de manera equitativa, y no siga la desigualdad como sucede hoy en día con las motos y vehículos en este tipo de infracción.</p> <p>Ahora bien, la relación más estrecha que encuentra el Código de Tránsito Terrestre con la Constitución es con el Derecho Fundamental a la <i>Libertad de Locomoción</i>,</p>	<p>por lo cual si bien es cierto se justifica la regulación del legislador, por el hecho de necesitar una normatividad que garantice el orden y la protección de los derechos de las personas, teniendo conocimiento de lo importante que es la movilidad para el desarrollo económico del país y lo riesgoso que es su realización, la circulación automotriz debe darse de manera armónica con un compendio de normas que regule dicha actividad de manera igualitaria, donde la seguridad de los usuarios sea la garantía que debemos darle las autoridades a todos los actores del tránsito y cuando esta sea puesta en peligro por la infracción a una norma de tránsito podamos hacer uso de la imposición de sanciones.</p> <p>Los vehículos que han sido inmovilizados por infracciones de tránsito pueden ser retirados de los patios sin haber pagado previamente el comparendo impuesto por las autoridades de tránsito.</p> <p>Para retirar de los parqueaderos una moto, o cualquier vehículo inmovilizado, no es requisito pagar previamente el comparendo o multa de tránsito.</p> <p>Los únicos requisitos que se deben cumplir para retirar un vehículo inmovilizado de los parqueaderos son los señalados expresamente en el parágrafo 2 del artículo 125 de la ley 769 de 2002 o código nacional de tránsito:</p> <p><i>“La orden de entrega del vehículo se emitirá por la autoridad de tránsito competente, previa comprobación directa de haberse subsanado la causa que motivó la inmovilización. La orden de entrega se ejecutará a favor del propietario del vehículo o al infractor, quien acreditará tal calidad con la exhibición de medios de prueba documentales”.</i></p> <p>La norma no exige el pago previo del comparendo de tránsito. Lo que exige es que se subsane la causa por la cual se inmovilizó el vehículo.</p> <p>El pago de los comparendos es otro asunto, y la autoridad de tránsito tiene otros mecanismos para cobrarlos, distintos a tener el vehículo retenido.</p> <p>Las faltas graves las cometen tanto los conductores de vehículos como los de las motocicletas y a pesar que la Corte Constitucional en Sentencia C-885/10 haya señalado que la inmovilización de las motocicletas es especialmente razonable si se tiene en cuenta que no sólo se encuentra en juego la vida y la integridad personal de quien conduce, sino también, de quienes sean peatones o pasajeros, especialmente, en aquellos casos en los que la motocicleta es usada como medio de transporte público, consideramos que ello restringe la libertad de locomoción y el derecho al trabajo de estos actores y resulta desproporcionada al no solo</p>
<p>inmovilizarle su medio de transporte, haciéndole más gravosa la situación al exigirle el pago de la multa en este tipo de infracciones para poder obtener su orden de salida ante la autoridad de tránsito, por lo que consideramos una situación que afecta el goce efectivo de ciertas libertades y derechos de los que es titular, dándose un trato diferente entre los dos grupos con relación a la interposición de la ‘inmovilización’ del vehículo de los conductores de motocicletas que cometan las infracciones contempladas en los literales D3 a D7, del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito Terrestre. Así pues, el criterio con base en el cual se establece el trato diferente es si el tipo de vehículo es una motocicleta o no, por lo que se presenta una vulneración del artículo 13 de la Carta porque las autoridades tienen la obligación constitucional de brindar la misma protección y trato a todas las personas, y en consecuencia, de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, finalidad para cuyo cumplimiento deberán adoptar las medidas que requieran a favor de los grupos discriminados o marginados.</p> <p>IV. COSIDERACIONES DE LOS PONENTES</p> <p>Según el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (Simit), actualmente hay 3.961.448 deudores de este tipo de sanciones, que no están al día con dicha obligación.</p> <p>Leyes como la 2027 de 2020 y la 2155 de 2021, han propuesto otorgar un beneficio económico a más de 4 millones de conductores en el país, estableciendo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> La Ley 2027 del 24 de julio de 2020, <i>“por medio de la cual se establece amnistía a los deudores de multas de tránsito, se posibilita la suscripción de acuerdos de pago por deudas de los derechos de tránsito a las autoridades de tránsito y se dictan otras disposiciones”</i>, fue aprobada por el Congreso de la República y tenía por objeto establecer una amnistía a los deudores de multas de tránsito. <p>ARTÍCULO 1. Objeto. <i>Tiene por objeto establecer una amnistía a los deudores de multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito y posibilitar la suscripción de acuerdos de pago por deudas de los derechos de tránsito a las autoridades de tránsito.</i></p> <p>ARTÍCULO 2. <i>A partir de la promulgación de la presente ley, por única vez y hasta el 31 de diciembre de 2020, todos los infractores que tengan pendiente el</i></p>	<p><i>pago de las multas, están pagando o hayan incumplido acuerdos de pago por infracciones a las normas de tránsito impuestas hasta el 31 de mayo de 2020, podrán acogerse, sin necesidad de asistir a un curso pedagógico de tránsito, a un descuento del cincuenta por ciento (50%) del total de su deuda y del cien por ciento (100%) de sus respectivos intereses.</i></p> <p>Parágrafo 1. <i>Quienes suscriban acuerdos de pago dentro del término previsto en este artículo, contarán con un plazo de hasta un (1) año contado a partir de la fecha de suscripción del acuerdo para pagar lo debido, y para lo cual, las autoridades de tránsito territoriales aplicarán lo dispuesto en sus manuales de cartera.</i></p> <p><i>Quienes incumplan con una sola de las cuotas pactadas, perderán el beneficio de la amnistía y la autoridad de tránsito iniciará la ejecución por la totalidad de lo adeudado, procediendo a reportar la novedad sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito al Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito -SIMIT.</i></p> <p><i>Durante el término que dure la amnistía y en adelante, los ciudadanos podrán suscribir acuerdos de pago directamente con los Organismos de Tránsito, con el Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito -SIMIT en cualquiera de sus oficinas del territorio nacional o con aquellos entes públicos o privados con los que los organismos de tránsito hayan suscrito o suscriba contratos y convenios con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el recaudo y cobro de multas. En todo caso, el acuerdo de pago suscrito debe enviarse y reportarse al Organismo de Tránsito correspondiente en un término no mayor a tres días para los efectos pertinentes.</i></p> <p><i>Los Organismos de Tránsito, en coordinación con el Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito -SIMIT, podrán realizar cobros persuasivos y/o acuerdos de pago para coadyuvar a la recuperación y recaudo de la cartera de las infracciones de tránsito en todo el territorio nacional sin costo alguno.</i></p> <p>Parágrafo 2. <i>Los beneficios de que trata la presente ley no se reconocerán ni se concederán a aquellos conductores que, al momento de los hechos constitutivos de la infracción, estuvieran en estado de embriaguez o bajo los efectos de las sustancias psicoactivas de que trata la Ley 1696 de 2013.</i></p> <p>Parágrafo 3. <i>Para todos los efectos legales, los organismos de tránsito no podrán tramitar la entrega de vehículos inmovilizados hasta tanto el</i></p>

<p>propietario, poseedor o infractor acredite estar a paz y salvo por concepto de multas o haber firmado un acuerdo de pago que se encuentre vigente.</p> <p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 15. Competencia y fijación de los derechos de tránsito. Corresponde a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con el artículo 338 de la Carta Política y el artículo 168 de la Ley 769 de 2002, fijar el sistema y método para determinar las tarifas por los derechos de tránsito que se realizan en los Organismos de Tránsito ante el / Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT.</p> <p>Las tarifas por los derechos de tránsito estarán basadas en un estudio económico sobre los costos del servicio con indicadores de eficiencia, eficacia y economía, en el cual, se deberá incluir por concepto de los costos inherentes a la facultad que tiene el Ministerio de Transporte de asignar series, códigos y rangos de las especies venales correspondientes a licencia de tránsito, placa única nacional, tarjeta de registro y licencia de conducción, el equivalente a 0,70 Unidades de Valor Tributario (UVT) por la generación o modificación de una especie venal de tránsito, independientemente que se realice de manera individual o conjunta en una sola solicitud.</p> <p>El ciudadano deberá cancelar esta tarifa a través de los medios dispuestos para tal fin a favor del Ministerio de Transporte.</p> <p>Parágrafo Transitorio. El valor que le corresponde al Ministerio de Transporte establecido en el presente artículo, se debe transferir a partir del 1 de enero de 2021 y a través de los medios dispuestos para tal fin, mientras tanto se continuará transfiriendo el porcentaje del 35% establecido en el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006, debiendo liquidarse y cancelarse al momento de hacer el trámite y serán girados por el organismo de tránsito a más tardar el 30 de cada mes.</p> <p>El Ministerio de Transporte podrá suscribir acuerdos de pago por las sumas que se le adeuden por el porcentaje o valor que le corresponde de los derechos de tránsito de que trata el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006, conforme las disposiciones legales vigentes que regulen la materia.</p> <p>ARTÍCULO 4. Vigencia. y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La nueva Ley 2155 del 14 de septiembre 2021 de Inversión Social, aprobada por el Congreso de la República, buscó solucionar problemas legales y financieros de los ciudadanos que tengan multas de tránsito vigentes. Lo siguiente son los descuentos y beneficios que estableció la ley. <p>ARTÍCULO 49°. Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, así:</p> <p>ARTÍCULO TRANSITORIO. Los deudores de multas por infracciones a las normas de tránsito que se hayan hecho exigibles con anterioridad al 30 de junio de 2021, tendrán derecho a la siguiente condición especial de pago:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley se pagará el 50% del capital sin intereses de mora. 2. Entre los cuatro (4) Y los ocho (8) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley se pagará el 50% del capital sin intereses de mora. 3. Entre los ocho (8) y los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley se pagará el 80% del capital sin intereses de mora. <p>PARÁGRAFO 1°. La condición especial de pago establecida en el presente artículo, no se aplicará para el pago de multas por infracciones a las normas de tránsito impuestas a conductores bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas; y cuyas sanciones penales y administrativas están establecidas en la Ley 1696 de 2013.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. La condición especial de pago establecida en el presente artículo no afecta las destinaciones de los recursos establecidas en los artículos 10 y 160 de la Ley 769 de 2002.</p> <p>ARTÍCULO 50°. ARTÍCULO TRANSITORIO. Los deudores de multa por infracciones a las normas de tránsito de motocicletas, que se hayan hecho exigibles con anterioridad al 30 de junio de 2021, tendrán derecho a la siguiente condición especial de pago:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley se pagará el 20% del capital sin intereses. 2. Entre los 6 y 8 meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley se pagará el 40% del capital sin intereses.
<p>3. Después de los 8 y hasta los 12 meses, pagará el 60% del capital sin intereses.</p> <p>Esta Ley de Inversión Social, consagra entonces una amnistía para todas aquellas multas que hayan sido impuestas antes del 30 de junio de 2021. Los descuentos que operan en la Ley de amnistía son del 80% del capital y del 100% de intereses, en el caso de motocicletas, y del 50% del capital y del 100% de intereses en el caso de vehículos.</p> <p>V. IMPACTO FISCAL</p> <p>Para la preparación del proyecto de ley se pone de presente el impacto fiscal que, de acuerdo con información aportada por la Federación Colombiana de Municipios Dirección Nacional Simit, que establecen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Para estimar el impacto fiscal de la iniciativa se ha tomado el método del ingreso ganado en el que se estima la recaudación adicional que es posible obtener con la amnistía a los deudores de multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito de hasta el cincuenta por ciento (50%) de lo adeudado. En este método se considera el potencial cambio de comportamiento de los ciudadanos infractores que estén en mora a la entrada en vigencia de la ley, y que reaccionen al estímulo de una amnistía de parte de las sanciones pecuniarias por infracciones de tránsito. <p>Es importante precisar que no habrá pérdida fiscal por cuanto los organismos territoriales de tránsito, precisamente no han podido recaudar la cartera morosa por concepto de multas por infracciones de tránsito, y por el contrario se ha registrado el crecimiento de dicha cartera. El valor de la cartera por mora en el pago de las multas de tránsito se ha duplicado en los últimos 6 años, pasó de \$2,58 billones a febrero de 2011 a \$4,47 billones en mayo de 2017. En virtud de esta situación las autoridades territoriales de tránsito solicitaron al Congreso de la República que los dotara de un instrumento transitorio como la amnistía de parte del valor adeudado por concepto de multas y sanciones de tránsito. Esta medida lejos de afectar negativamente las finanzas públicas de los actores a los que se les han asignado</p>	<p>recursos de las multas de tránsito, lo que generará es un incremento del recaudo por dicho concepto.</p> <p>Una amnistía para la vigencia 2022 podría estimular el crecimiento del pago por concepto de cartera de multas y sanciones por infracciones de tránsito, lo que contribuye a que las autoridades de tránsito a las que se les asignó participación en el recaudo por multas dispongan de recursos para el cumplimiento de sus fines misionales.</p> <p>Entre abril de 2010 y marzo de 2011 (12 meses), la Ley 1383 de marzo de 2010 otorgó una condonación del 50% del valor de las multas adeudadas. Así mismo el artículo 95 de la ley 1450 de junio de 2011 otorgó una prórroga a dicha condonación.</p> <p>La tabla a continuación expone la composición del recaudo entre abril de 2010 y diciembre de 2012 con los montos percibidos por el efecto de la condonación otorgada por el legislador, la cual logró recuperar aproximadamente 53 mil millones de pesos durante la totalidad del periodo descrito. Es notable el incremento del 98% que tuvo el recaudo en marzo de 2011 (65 mil millones), frente al mes de febrero, lo que muestra el impacto de esta medida en la disposición de pago de los ciudadanos infractores. Se debe tener en cuenta que en dicho mes terminaba el beneficio de pago para los infractores en mora y hasta ese entonces no se tenía claro que se daría una prórroga por 18 meses más.</p>

Composición del recaudo en la pasada condonación 2010 a 2012. (Art 136, Ley 1383 de marzo 2010)			
Mes/año	Recaudo por fuera de condonación	Recaudo por condonación	Monto total recaudado
abr-10	\$ 22.114.214.452	\$ 1.275.071.176	\$ 23.389.285.628
may-10	\$ 23.165.117.919	\$ 1.227.970.263	\$ 24.393.088.182
jun-10	\$ 23.144.513.786	\$ 1.283.034.506	\$ 24.427.548.292
jul-10	\$ 22.826.202.825	\$ 1.284.849.613	\$ 24.111.052.438
ago-10	\$ 23.105.297.988	\$ 1.268.415.373	\$ 24.373.713.361
sep-10	\$ 24.772.157.779	\$ 1.282.385.420	\$ 26.054.543.199
oct-10	\$ 23.406.079.657	\$ 1.377.369.897	\$ 24.783.449.554
nov-10	\$ 22.942.450.436	\$ 1.383.299.437	\$ 24.325.749.873
dic-10	\$ 23.517.602.990	\$ 1.285.819.104	\$ 24.803.422.094
ene-11	\$ 25.362.766.845	\$ 1.315.630.232	\$ 26.678.397.077
feb-11	\$ 31.290.037.296	\$ 1.711.020.892	\$ 33.001.058.188
mar-11	\$ 59.221.375.787	\$ 5.971.017.345	\$ 65.192.393.132
Prórroga por 18 meses. (Art 95, Ley 1450 de junio de 2011)			
jul-11	\$ 25.012.645.689	\$ 1.442.595.502	\$ 26.455.241.191
ago-11	\$ 27.257.679.005	\$ 1.885.176.499	\$ 29.142.855.504
sep-11	\$ 29.254.249.255	\$ 1.963.608.372	\$ 31.217.857.627
oct-11	\$ 23.499.076.814	\$ 1.588.568.306	\$ 25.087.645.120
nov-11	\$ 24.583.666.857	\$ 1.314.521.724	\$ 25.898.188.581
dic-11	\$ 26.016.205.559	\$ 1.296.622.178	\$ 27.312.827.737
ene-12	\$ 25.549.467.147	\$ 1.670.422.827	\$ 27.219.889.974
feb-12	\$ 26.942.426.820	\$ 1.466.518.366	\$ 28.408.945.186
mar-12	\$ 27.294.572.562	\$ 1.701.234.076	\$ 28.995.806.638
abr-12	\$ 23.227.069.155	\$ 1.654.762.654	\$ 24.881.831.809
may-12	\$ 27.171.744.107	\$ 2.150.311.649	\$ 29.322.055.756
jun-12	\$ 25.834.730.033	\$ 1.790.247.608	\$ 27.624.977.641
jul-12	\$ 29.692.096.205	\$ 2.138.727.104	\$ 31.830.823.309
ago-12	\$ 30.608.416.385	\$ 1.856.321.236	\$ 32.464.737.621
sep-12	\$ 29.548.877.853	\$ 1.371.714.616	\$ 30.920.592.469
oct-12	\$ 32.673.568.825	\$ 1.747.105.805	\$ 34.420.674.630
nov-12	\$ 32.122.721.676	\$ 1.981.290.195	\$ 34.104.011.871
dic-12	\$ 34.782.773.567	\$ 3.071.888.071	\$ 37.854.661.638
TOTAL PERCIBIDO POR CONDONACIÓN	\$ 52.677.630.045		

Fuente: FCM-Simit 2017. Cifras con corte a junio de 2017

A partir del comportamiento de pago obtenido con la pasada condonación de parte de las multas de tránsito otorgada por el legislador en 2010, se proyectó un posible recaudo de enero a diciembre de 2018, el cual se evidencia en el gráfico a continuación.



Como se puede observar en el cuadro a continuación, el recaudo adicional esperado por efecto directo de la medida de amnistía de 12 meses es de al menos \$48 mil millones de pesos, el cual, fue calculado proporcionalmente a partir del comportamiento de pago de multas obtenido con la pasada condonación otorgada en 2010.

Proyección del recaudo para una posible condonación en 2018			
Mes/año	Recaudo por fuera de condonación	Recaudo por condonación	Monto total recaudado
ene-18	\$ 56.279.703.320	\$ 3.666.227.932	\$ 59.945.931.252
feb-18	\$ 57.103.287.236	\$ 3.251.730.327	\$ 60.355.017.564
mar-18	\$ 57.263.360.346	\$ 3.647.575.022	\$ 60.910.935.368
abr-18	\$ 58.710.605.412	\$ 3.553.343.365	\$ 62.263.948.777
may-18	\$ 57.253.729.320	\$ 5.415.975.713	\$ 62.669.705.033
jun-18	\$ 59.278.121.691	\$ 3.854.542.171	\$ 63.132.663.862
jul-18	\$ 58.663.704.737	\$ 4.897.936.009	\$ 63.561.640.746
ago-18	\$ 60.260.095.403	\$ 3.733.079.050	\$ 63.993.174.453
sep-18	\$ 61.755.205.823	\$ 2.724.422.081	\$ 64.479.627.904
oct-18	\$ 61.337.160.417	\$ 3.673.284.248	\$ 65.010.444.665
nov-18	\$ 61.622.954.771	\$ 3.763.726.045	\$ 65.386.680.816
dic-18	\$ 59.842.597.324	\$ 5.923.874.876	\$ 65.766.472.200
TOTAL PERCIBIDO POR CONDONACIÓN	\$ 48.105.716.839		

Fuente: FCM-Simit 2017. Cifras con corte a junio de 2017

- Es preciso indicar que para calcular el monto esperado de recaudo por efecto de la amnistía se realizó un proceso específico de consulta a la base de datos Simit, de donde se obtuvo información correspondiente a los comparendos y sanciones totalmente pagadas en las fechas donde se otorgó la amnistía: Monto recaudado a través de la amnistía en pesos y monto recaudado por fuera de la amnistía en pesos.

A través de un análisis de series de tiempo, basado en la metodología Box-Jenkins, se proyectó el recaudo a obtenerse durante el año 2018 y con base en la representatividad de lo recaudado en 2010 a 2012 a través de la condonación, se proyectó el valor a obtenerse en 2018 bajo el efecto de un nuevo proceso de amnistía.

VI. MODIFICACIONES AL PROYECTO

El informe de ponencia de primer debate realiza los siguientes ajustes:

Articulado del proyecto de ley radicado	Artículo propuesto para primer debate	Justificación
Proyecto de Ley No. 134 de 2021 "Por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones".	Proyecto de Ley No. 134 de 2021 "Por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones".	Sin cambios.
ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adicionar un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, con el fin de facultar a los gobernadores y alcaldes, como autoridades de tránsito, para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, en el marco de la situación socioeconómica que atraviesa el país, derivada de la emergencia sanitaria por la propagación del Covid-19.	ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adicionar un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, con el fin de facultar a los gobernadores y alcaldes, como autoridades de tránsito, para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, en el marco de la situación socioeconómica que atraviesa el país, derivada de la emergencia sanitaria por la propagación del Covid-19.	Sin cambios.

ARTÍCULO 2o. Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, el cual quedara así:	ARTÍCULO 2o. Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, el cual quedara así:	Se modifica el presente artículo, dado de que la Ley 2155 de 2021 de Inversión Social consagra una amnistía para todas aquellas multas que hayan sido impuestas antes del 30 de junio de 2021. Por lo cual se modifica y amplía el término de condición para el otorgamiento de la amnistía.
Artículo Transitorio. Facultase a los gobernadores, alcaldes distritales y municipales, hasta por los siguientes 12 meses de la entrada en vigencia de esta ley, para decretar amnistías a los infractores de tránsito y adoptar medidas para el saneamiento de cartera de infracciones, bajo las siguientes condiciones: 1. Las amnistías para deudores por multas de tránsito solo podrán reconocerse para multas declaradas con anterioridad al 31 de diciembre de 2020. 2. Las amnistías para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 podrá ser decretada hasta por el 100% del capital y 100% de intereses. 3. La amnistía para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos 4, 5 y 6, podrá ser decretada hasta por el 50% del capital y 100% de intereses.	Artículo Transitorio. Facultase a los gobernadores, alcaldes distritales y municipales, hasta por los siguientes 12 meses de la entrada en vigencia de esta ley, para decretar amnistías a los infractores de tránsito y adoptar medidas para el saneamiento de cartera de infracciones, bajo las siguientes condiciones: 1. Las amnistías para deudores por multas de tránsito solo podrán reconocerse para multas declaradas con anterioridad al 31 de diciembre de 2020. 2. Las amnistías para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 podrá ser decretada hasta por el 100% del capital y 100% de intereses. 3. La amnistía para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos 4, 5 y 6, podrá ser decretada hasta por el 50% del capital y 100% de intereses.	
Parágrafo 1o. Para todos los efectos legales, en ningún caso los beneficios señalados	Parágrafo 1o. Para todos	

<p>en el presente artículo aplicarán para el saneamiento de infracciones a las normas de tránsito que hayan sido cometidas por conductores bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas; y cuyas sanciones penales y administrativas están establecidas en la Ley 1696 de 2013.</p> <p>Parágrafo 2o. Para acceder a los descuentos por amnistía que se decreten en virtud de lo dispuesto en este artículo, no será necesario asistir a un curso pedagógico de tránsito.</p>	<p>los efectos legales, en ningún caso los beneficios señalados en el presente artículo aplicarán para el saneamiento de infracciones a las normas de tránsito que hayan sido cometidas por conductores bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas; y cuyas sanciones penales y administrativas están establecidas en la Ley 1696 de 2013.</p> <p>Parágrafo 2o. Para acceder a los descuentos por amnistía que se decreten en virtud de lo dispuesto en este artículo, no será necesario asistir a un curso pedagógico de tránsito.</p>	
<p>ARTÍCULO 3o. Modifíquense los literales D.3., D.4., D.5., D.6. y D.7. del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:</p> <p>Artículo 131.</p> <p>(...)</p> <p>D.3. Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril.</p> <p>D.4. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo</p>	<p>ARTÍCULO 3o. Modifíquense los literales D.3., D.4., D.5., D.6. y D.7. del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:</p> <p>Artículo 131.</p> <p>(...)</p> <p>D.3. Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril.</p> <p>D.4. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo</p>	<p>Sin cambios.</p>

<p>intermitente en rojo.</p> <p>D.5. Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.</p> <p>D.6. Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique.</p> <p>D.7. Conducir realizando maniobras altamente peligrosas e irresponsables que pongan en peligro a las personas o las cosas.</p> <p>(...)</p>	<p>intermitente en rojo.</p> <p>D.5. Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.</p> <p>D.6. Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique.</p> <p>D.7. Conducir realizando maniobras altamente peligrosas e irresponsables que pongan en peligro a las personas o las cosas.</p> <p>(...)</p>	
<p>ARTÍCULO 4o. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 4o. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin cambios.</p>

VII. CONFLICTO DE INTERESES

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

<p>estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos 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 los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.</p> <p>Frente al Proyecto de Ley propuesto, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El interés particular, actual y directo del cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil de los Congresistas; derivados de ser funcionarios de los gobiernos departamentales o locales que puedan llegar a ser impactados con las modificaciones que se proponen en este proyecto de ley. <p>Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019):</p> <p>"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".</p> <p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p>"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <p>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</p>	<p>investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."</p> <p>Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.</p>
--	--

VIII. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, rendimos ponencia favorable y proponemos dar primer debate al proyecto de ley **PROYECTO DE LEY NO. 134 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE FACULTAN POR ÚNICA VEZ A LOS ALCALDES Y GOBERNADORES COMO AUTORIDADES DE TRÁNSITO PARA DECRETAR AMNISTÍAS Y OTORGAR UN ALIVIO A LOS CIUDADANOS QUE PRESENTAN DIFICULTADES EN EL CUMPLIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES A LAS NORMAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

De los Honorables Congressistas,


AQUILEO MEDINA ARTEAGA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


MARTHA VILLALBA HODWALKER
 Representante a la Cámara
 Ponente


EMETERIO JOSÉ MONTES
 Representante a la Cámara
 Ponente


MILTON HUGO ANGULO
 Representante a la Cámara
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 134 DE 2021 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE FACULTAN POR ÚNICA VEZ A LOS ALCALDES Y GOBERNADORES COMO AUTORIDADES DE TRÁNSITO PARA DECRETAR AMNISTÍAS Y OTORGAR UN ALIVIO A LOS CIUDADANOS QUE PRESENTAN DIFICULTADES EN EL CUMPLIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES A LAS NORMAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adicionar un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, con el fin de facultar a los gobernadores y alcaldes, como autoridades de tránsito, para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, en el marco de la situación socioeconómica que atraviesa el país, derivada de la emergencia sanitaria por la propagación del Covid-19.

ARTÍCULO 2o. Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, el cual quedara así:

Artículo Transitorio. Facultase a los gobernadores, alcaldes distritales y municipales, hasta por los siguientes 12 meses de la entrada en vigencia de esta ley, para decretar amnistías a los infractores de tránsito y adoptar medidas para el saneamiento de cartera de infracciones, bajo las siguientes condiciones:

1. Las amnistías para deudores por multas de tránsito solo podrán reconocerse para multas declaradas con anterioridad al 31 de diciembre de 2022.
2. Las amnistías para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 podrá ser decretada hasta por el 100% del capital y 100% de intereses.

3. La amnistía para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos 4, 5 y 6, podrá ser decretada hasta por el 50% del capital y 100% de intereses.

Parágrafo 1o. Para todos los efectos legales, en ningún caso los beneficios señalados en el presente artículo aplicarán para el saneamiento de infracciones a las normas de tránsito que hayan sido cometidas por conductores bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas; y cuyas sanciones penales y administrativas están establecidas en la Ley 1696 de 2013.

Parágrafo 2o. Para acceder a los descuentos por amnistía que se decreten en virtud de lo dispuesto en este artículo, no será necesario asistir a un curso pedagógico de tránsito.

ARTÍCULO 3o. Modifíquense los literales D.3., D.4., D.5., D.6. y D.7. del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:

Artículo 131.

(...)

D.3. Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril.

D.4. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo intermitente en rojo.

D.5. Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.

D.6. Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique.

D.7. Conducir realizando maniobras altamente peligrosas e irresponsables que pongan en peligro a las personas o las cosas.

(...)

ARTÍCULO 4o. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas,


AQUILEO MEDINA ARTEAGA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


MARTHA VILLALBA HODWALKER
 Representante a la Cámara
 Ponente


EMETERIO JOSÉ MONTES
 Representante a la Cámara
 Ponente


MILTON HUGO ANGULO
 Representante a la Cámara
 Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 30 de marzo de 2022

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 134 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE FACULTAN POR ÚNICA VEZ A LOS ALCALDES Y GOBERNADORES COMO AUTORIDADES DE TRÁNSITO PARA DECRETAR AMNISTÍAS Y OTORGAR UN ALIVIO A LOS CIUDADANOS QUE PRESENTAN DIFICULTADES EN EL CUMPLIMIENTO DEL PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES A LAS NORMAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes AQUILEO MEDINA ARTEAGA (Coordinador Ponente), MILTON HUGO ANGULO VIVEROS, EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO, MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 062 / del 30 de marzo de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS
 Secretaria General

**INFORME DE PONENCIA EN PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES
 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2020 SENADO – 381 DE 2021 CÁMARA**
por medio de la cual se crea el Servicio Social PDET y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA EN PRIMER DEBATE CÁMARA PROYECTO DE LEY N° 290 DE 2020 SENADO – 381 DE 2021 CÁMARA ‘Por medio de la cual se crea el Servicio Social PDET y se dictan otras disposiciones’</p> <p>SÍNTESIS DEL PROYECTO</p> <p>Este proyecto tiene por objeto crear el Servicio Social PDET como una acción para que los estudiantes de educación superior presten sus servicios en entidades públicas, privadas y Entidades Sin Ánimo de Lucro en municipios en los que se desarrollen Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).</p> <p>El Servicio Social se cumple mediante la vinculación de estudiantes de educación superior, incluyendo programas de posgrado, a proyectos que se desarrollen en las entidades públicas, privadas o sin ánimo de lucro que participan del Servicio Social PDET, las cuales deben estar ubicadas en los 170 municipios PDET. Estas plazas deberán ser aprobadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, o las entidades que desempeñen sus funciones, de acuerdo con criterios que garanticen que las labores realizadas en cada proyecto reportado contribuyan al cumplimiento de los objetivos del Programa.</p> <p>Los estudiantes que presten este servicio lo harán de manera voluntaria, por una única vez, durante un periodo de entre cuatro (4) meses a un (1) año. Para eso, los candidatos deberán cumplir con los requisitos establecidos por cada IES y ser seleccionados a partir de un proceso que se describe posteriormente. Por su parte, las Universidades y demás Instituciones de Educación Superior podrán incluir la prestación del Servicio Social como una de las opciones de trabajo de grado de los estudiantes, para optar por el título en sus respectivos programas académicos.</p> <p>El proceso de selección de los estudiantes que presten el servicio social deberá regirse con base en los principios de transparencia e igualdad de condiciones para todos los aspirantes, y deberá contar con al menos las siguientes etapas: una convocatoria pública para que las entidades públicas, instituciones privadas y Sin Ánimo de Lucro, se inscriban como posibles receptores del Servicio Social PDET; una evaluación de los proyectos postulados; publicación y convocatoria para que los programas de educación superior de cada IES puedan postular estudiantes, y un proceso de selección liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Agencia de Renovación del Territorio.</p> <p>Si bien, la reglamentación de este Servicio Social será competencia del Gobierno Nacional, la presente Ley contempla las alternativas de financiación del programa que pueden ser tenidas en cuenta en dicha reglamentación, entre las cuales están la posibilidad de que las Instituciones de Educación Superior reduzcan los costos de matrícula para los estudiantes que presten el Servicio</p>	<p>Social PDET, sin que esto configure un detrimento de la autonomía universitaria; la posibilidad de que los costos, en su totalidad o parcialmente, sean asumidos por los estudiantes en los casos que estén en la capacidad económica de hacerlo; la posibilidad de que las entidades públicas, privadas y Sin Ánimo de Lucro asuman la totalidad o parte de los costos; la posibilidad de que el Gobierno Nacional cree un fondo que apoye el sostenimiento de los estudiantes que presten el Servicio Social PDET, el cual puede ser alimentado por recursos propios de las entidades y por recursos de cooperación internacional; y la posibilidad de que las entidades privadas que participen en Obras por Impuestos asuman la totalidad o parte de los costos, siempre y cuando los estudiantes presten su servicio en el proyecto aprobado por la estrategia Obras por Impuestos.</p> <p>Adicionalmente, la prestación del Servicio Social PDET se estimulará mediante incentivos como el reconocimiento del mismo como experiencia profesional, la condonación de intereses de créditos educativos obtenidos o a obtener, la exención de la prestación del servicio militar o del pago de la cuota de compensación militar, y por medio del establecimiento como criterio de desempate en la postulación a concursos de convocatorias públicas.</p> <p>Finalmente, se estipula que el Gobierno Nacional deberá diseñar un mecanismo de seguimiento anual, que tenga el objetivo de evaluar el impacto del programa, el cual debe ser publicado.</p> <p>TRÁMITE DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Ley es iniciativa de los Representantes a la Cámara Juanita Goebertus, José Daniel López Jiménez, Adriana Magali Matiz, John Jairo Cárdenas, Alfredo Rafael Deluque, Ciro Antonio Rodríguez, Carlos Julio Bonilla, John Jairo Hoyos, Harry Giovanni González y Carlos Ardila. Se presentó por primera vez a consideración del Senado de la República. El proyecto de Ley fue radicado el día 22 de septiembre de 2020. El 23 de marzo de 2021 el proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado de la República y el 09 de noviembre de 2021 fue aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado de la República.</p> <p>RELEVANCIA DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Teniendo en cuenta la brecha existente entre el nivel nacional y los municipios PDET, que se expresa en la tasa de pobreza multidimensional y sus componentes; en el grado de afectación del conflicto armado, la inseguridad y la presencia de economías ilegales; en la desigualdad de la capacidad institucional de los municipios PDET y en el desarrollo económico, este proyecto de ley plantea la creación del Servicio Social PDET con el fin de contribuir a i) la construcción de paz y el desarrollo de los municipios más afectados por el conflicto armado, a través del mejoramiento de las capacidades de las entidades públicas, privadas y Sin Ánimo de Lucro que presten sus servicios en dichos territorios ii) mejorar el acceso y la calidad de los servicios prestados por el sector público, sector privado y Entidades Sin Ánimo de Lucro a poblaciones que habitan en municipios PDET, iii) promover que el talento humano joven preste servicios en municipios PDET, iv) propiciar espacios para el desarrollo profesional, de manera que se generen aprendizajes sobre las condiciones sociales de los municipios PDET, v) incentivar la</p>
--	--

investigación académica sobre las condiciones sociales de las subregiones PDET, con la participación comunitaria, y vi) apoyar a los municipios en las acciones que se adelantan para superar la pobreza, impulsar el desarrollo económico sostenible y el medio ambiente, la gobernabilidad local, la convivencia y la reconciliación.

Las desigualdades existentes entre los municipios PDET y el resto de municipios del país son evidentes en varias dimensiones. En primer lugar, respecto a las dinámicas demográficas, los municipios PDET tienen un menor porcentaje de población en áreas urbanas y mayor porcentaje de población menor de 15, en comparación con el nivel nacional, lo cual implica que existe una dependencia demográfica más alta en estos municipios. Adicionalmente, son poblaciones más afectadas por la pobreza, con altos porcentajes de trabajo informal, analfabetismo y bajo logro educativo. Por otra parte, los municipios PDET son también los más afectados por el conflicto armado y la presencia de economías ilícitas, y con mayor porcentaje de población víctimas.

Además, con relación a la capacidad institucional, es pertinente señalar que el 88% de los municipios PDET son de sexta categoría, lo cual implica que tienen características que los hacen especialmente vulnerables¹. Los grupos y categorías de los municipios están organizados de forma que, a mayor cantidad de habitantes y más ingresos corrientes de libre destinación anual, el municipio se ubica en mejor posición. Por lo tanto, los municipios de primera categoría son los que presentan mejores condiciones, mientras que los de sexta categoría se enfrentan a condiciones de mayor vulnerabilidad. Además, si bien el Departamento Administrativo de la Función Pública² resalta que para el 2019 las entidades de los municipios PDET mejoraron su gestión pública y eficiencia, al comparar el promedio del índice de desempeño institucional, se encuentra que la diferencia entre el nivel PDET (con un puntaje de 51,4) y el nivel nacional (con un puntaje de 56,8) sigue estando presente. Al respecto, entre las variables que integran dicho índice, se resalta que la relacionada con talento humano presenta una brecha mayor a la del índice general, con un puntaje de 52 en municipios PDET, contra un puntaje de 57,8 en el nivel nacional.

Debido a lo anterior, es pertinente tomar medidas que, como el Servicio Social PDET, contribuyan al mejoramiento de las capacidades de las entidades públicas, privadas y Sin Ánimo de Lucro que están en estos municipios, aportando así al desarrollo y la construcción de la paz de los territorios más afectados por la violencia.

Teniendo en cuenta el propósito de este Proyecto, es pertinente señalar que el 88% de los municipios PDET son de sexta categoría, lo cual implica que tienen características que los hacen especialmente vulnerables³. Los grupos y categorías de los municipios están organizados de forma que, a mayor cantidad de habitantes y más ingresos corrientes de libre destinación anual, el municipio se ubica en mejor posición. Por lo tanto, los municipios de primera categoría son los que presentan mejores condiciones, mientras que los de sexta categoría se enfrentan a

El deber – derecho de solidaridad corre a cargo y a favor de cada miembro de la comunidad, constituyéndose en patrón de conducta social de función recíproca, adquiriendo una especial relevancia en lo relativo a la cooperación de todos los asociados para la creación de condiciones favorables a la construcción y mantenimiento de una vida digna por parte de los mismos. Por donde, la solidaridad se despliega como columna vertebral para la articulación de voluntades en el propósito común de convivencia pacífica, desarrollo socio – cultural y construcción de Nación. No es de extrañar la trascendencia que la solidaridad ha tenido a través de la historia de la humanidad, propiciando mayores grados de civilización y desarrollo tecnológico, al igual que proveyendo a la solución de las imperiosas necesidades que suelen surgir de las grandes catástrofes naturales, de las enfermedades, de las hambrunas, de los incendios y de las mismas guerras⁷.

En ese sentido, el carácter de deber dado al principio de solidaridad hace que este sea inherente a pertenecer a la sociedad, por tanto, la consecución efectiva de los derechos es una responsabilidad que vincula a toda la colectividad en su conjunto. En fundamento a lo anterior, la Corte ha definido el principio de solidaridad como:

Un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo⁸. La dimensión de la solidaridad como deber, impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de éstos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental⁸.

Por otro lado, respecto al derecho a la educación, la Constitución Política de Colombia señala que la educación es un derecho y servicio público que tiene una función social.

Art. 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 (...) ⁹.

B. Marco Legal

En ese contexto, la Ley 30 de 1992 señala que la educación superior tiene los siguientes objetivos:

Artículo 6. Son objetivos de la Educación Superior y de sus instituciones:

⁷ Ibid.

⁸ Corte Constitucional. (16 de octubre de 2014) Sentencia C-767 de 2014. MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-767-14.htm>

⁹ Constitución Política de Colombia (1991).

condiciones de mayor vulnerabilidad. Además, si bien el Departamento Administrativo de la Función Pública⁴ resalta que para el 2019 las entidades de los municipios PDET mejoraron su gestión pública y eficiencia, al comparar el promedio del índice de desempeño institucional, se encuentra que la diferencia entre el nivel PDET (con un puntaje de 51,4) y el nivel nacional (con un puntaje de 56,8) sigue estando presente. Al respecto, entre las variables que integran dicho índice, se resalta que la relacionada con talento humano presenta una brecha mayor a la del índice general, con un puntaje de 52 en municipios PDET, contra un puntaje de 57,8 en el nivel nacional.

CONSIDERACIONES

A continuación, se presentan algunas consideraciones sobre la naturaleza y la conveniencia del proyecto de ley.

A. Marco constitucional

La solidaridad es un principio fundamental en el ordenamiento constitucional. Sobre este principio, el Artículo 1 de la Constitución Política establece que:

Art.1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional ha manifestado que:

El principio de la solidaridad se despliega como un deber que pesa en cabeza del Estado y de todos los habitantes del país. Yendo en el primer caso de lo público hacia lo privado, a tiempo que, en el segundo del núcleo familiar hacia el ámbito social, en una suerte de concatenaciones dialécticas que deben tener siempre a la persona como razón y fin último. El deber de solidaridad en cabeza del Estado Social de Derecho es inherente a su existencia y cualificación en la esfera de cumplimiento de sus fines esenciales, al paso que en cabeza de los particulares el deber de solidaridad es exigible en los términos de ley⁵.

Además, la Corte señala que el principio de solidaridad no solo es producto de la espontaneidad, pues el Estado podrá inducir, promocionar, patrocinar, premiar y estimular la materialización de este principio⁶. Al respecto, para entender el alcance y el objetivo de este principio, la Corte Constitucional reitera que la solidaridad es un deber y un derecho, mencionando que:

a) Profundizar en la formación integral de los colombianos dentro de las modalidades y calidades de la Educación Superior, capacitándonos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requiere el país.

b) Trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones y, promover su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país.

c) Prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución.

d) Ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético a nivel nacional y regional.

e) Actuar armónicamente entre sí y con las demás estructuras educativas y formativas.

f) Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para facilitar el logro de sus fines.

g) Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interinstitucional con miras a que las diversas zonas del país dispongan de los recursos humanos y de las tecnologías apropiadas que les permitan atender adecuadamente sus necesidades.

h) Promover la formación y consolidación de comunidades académicas y la articulación con sus homólogas a nivel internacional.

i) Promover la preservación de un medio ambiente sano y fomentar la educación y cultura ecológica.

j) Conservar y fomentar el patrimonio cultural del país¹⁰.

La referencia constitucional y el desarrollo legal permiten concluir que la función social de la educación superior tiene una fuerte relación con el principio constitucional de la solidaridad. De esta forma, el presente proyecto de ley permite avanzar hacia el cumplimiento de este propósito, el cual encaja con los objetivos de la educación superior, como lo son el cumplimiento del servicio social que requiere el país; la contribución a la solución de las necesidades de la sociedad; el desarrollo nacional y regional, y la promoción de la descentralización, la integración y la disposición de recursos humanos para la atención de las necesidades.

⁴ Índice de desempeño institucional y componentes: Departamento Administrativo de la Función Pública. 2019.

⁵ Corte Constitucional. (11 de mayo de 2004) Sentencia C-459 de 2004. MP. Jaime Araujo Rentería. Recuperada en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-459-04.htm>

⁶ Ibid.

¹⁰ Congreso de Colombia. (28 de diciembre de 1992) [Ley 30 de 1992].

Este proyecto de ley promueve e incentiva a las instituciones de educación superior y sus estudiantes a realizar un servicio social en comunidades vulnerables que no cuentan con recursos económicos y humanos suficientes para su desarrollo. De esa forma, el proyecto de ley presenta un desarrollo armónico con los artículos 1 y 67 de la Constitución Política.

Consideraciones frente a la autonomía universitaria

La Constitución Política de Colombia reconoce a través del Artículo 69 la autonomía universitaria, la cual contempla que las universidades podrán darse sus directivas y sus propios estatutos. Con base en esa disposición constitucional, la Ley 30 de 1992 define que:

Artículo 28. La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Artículo 29. La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos:

- a) Darse y modificar sus estatutos.
- (...)
- c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.
- d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.
- (...)
- f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes.
- g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.
- (...)

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia de unificación definió la autonomía universitaria como la:

Capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa y por ello al amparo del texto constitucional cada institución universitaria ha de contar con sus propias reglas internas (estatutos), y regirse conforme a ellas; designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional¹¹.

Además, la autonomía universitaria se constituye en la prerrogativa que resguarda el pluralismo, la independencia y que asegura la libertad de pensamiento¹². De allí que las universidades tienen la facultad de señalar pautas mínimas para que la enseñanza responda a las expectativas y necesidades sociales en procura de la calidad de la educación.

Al respecto, es relevante mencionar que esta Ley no menoscaba la autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política. Como bien se desarrolla en el acápite correspondiente al contenido del proyecto y el articulado mismo, el Servicio Social PDET tiene un carácter voluntario, la adopción del mismo será optativa para las instituciones de educación superior que lo consideren pertinente. El proyecto de ley contribuye en la creación del mismo e incentiva a que las universidades diversifiquen sus opciones de grado adoptando el Servicio Social PDET como una de las modalidades.

C. Posibles fuentes de financiación de la iniciativa

La financiación del Servicio Social PDET podrá realizarse a partir de cinco modalidades. En primer lugar, la posibilidad de que las instituciones de educación superior reduzcan los costos de matrícula de los estudiantes que realicen el Servicio Social PDET, esta reducción podrá darse sobre el monto de matrícula. Es importante señalar que esta alternativa de financiación depende única y exclusivamente de la institución de educación superior, respetando la autonomía universitaria de estas. En segundo lugar, los estudiantes que apliquen y resulten seleccionados para realizar el Servicio Social PDET podrán asumir, en su totalidad o en parte, los costos que implique la realización del mismo. En tercer lugar, las entidades públicas, privadas o sin ánimo de lucro que pongan a disposición los proyectos para realizar el Servicio Social PDET podrán financiar en su totalidad o en parte los costos que implique el mismo. En cuarto lugar, el Gobierno Nacional podrá crear un fondo de apoyo al sostenimiento de los estudiantes que sean seleccionados para realizar el Servicio Social PDET. Este fondo deberá garantizar las condiciones mínimas de alimentación, transporte y hospedaje requeridos para realizar el Servicio Social PDET. Finalmente, se contempla que las entidades privadas que participen en Obras por Impuestos asuman la totalidad o parte de los costos, siempre y cuando los estudiantes presten su servicio en el proyecto aprobado por la estrategia Obras por Impuestos.

¹¹ Corte Constitucional. (11 de septiembre de 2013) Sentencia de Unificación SU-783 de 2013.
¹² Corte Constitucional. Sentencia T-016 de 2019.

D. Consideraciones sobre el impacto en el problema planteado

El Acuerdo Final de Paz supuso la necesidad de reconocer las necesidades particulares de los territorios y comunidades más afectadas por el conflicto. Además de ello, destaca la importancia de la participación de la ciudadanía en la construcción de la paz, lo que implica que esta se involucre en la planeación, ejecución y seguimiento de los diferentes programas y planes que se desarrollan.

Por otro lado, la construcción de paz también implica el fortalecimiento institucional en todo el país, particularmente en los municipios que integran las subregiones PDET. El camino al fortalecimiento institucional demanda la provisión de recursos a los municipios, la presencia de entidades nacionales en los mismos y la cooperación de organizaciones de carácter internacional y privado.

Para alcanzar este objetivo, los estudiantes con conocimientos profesionales se constituyen en un activo importante que facilita la consolidación de estos territorios a través del trabajo a desempeñar por las autoridades locales, nacionales, sector privado y de cooperación internacional. En línea con lo anterior el actual Gobierno dispuso en su política de estabilización, “Paz con Legalidad”, la creación de pasantías en zonas PDET, que a la fecha no presenta avance en su creación. Según la Agencia de Renovación del Territorio - ART, esta iniciativa busca a través de pasantías u otras modalidades la formación de profesionales que articulen el desarrollo de sus capacidades profesionales en beneficio de los municipios PDET¹³.

Finalmente, la Ley busca: i) crear un Servicio Social PDET como opción de grado en las instituciones de educación superior; ii) permitir que estudiantes de instituciones de educación superior apliquen su conocimientos profesionales en los municipios más afectados por el conflicto y la pobreza; iii) contribuir en la formación profesional a partir del servicio social que realicen los estudiantes; iv) aportar en una mejor distribución del talento humano en el país; v) fortalecer la capacidad profesional en los municipios más afectados por el conflicto y la pobreza; y vi) ampliar las alternativas para el cumplimiento de la función social de la educación y el principio de solidaridad consagrado en la Constitución Política.

E. Foro Servicio Social PDET

El 3 de marzo de 2021 se llevó a cabo el conversatorio “Servicio Social PDET: una medida para la construcción de paz”. En este espacio participaron Brigitte Baptiste, Rectora de la Universidad EAN; Alejandro Gaviria, Rector de la Universidad de los Andes; Alfonso Reyes, Rector de la Universidad de Ibagué; Paula Alejandra Carranza, representante del equipo coordinador de Agenda Joven; y Beatriz Valencia, Ex alcaldesa de Murillo, Tolima.

¹³ Agencia de Renovación del Territorio. Derecho de petición radicado 20205000015681. Marzo 2020.

En el primer espacio de discusión participaron los rectores, quienes manifestaron su apoyo al proyecto, en la medida que este acerca a los estudiantes a la realidad del país, contribuye a su crecimiento académico y contribuye a la construcción de paz en los municipios PDET. Además, presentaron unas sugerencias puntuales. Específicamente, Alfonso Reyes propuso que se cambiara el término “plazas” por “proyectos”, teniendo en cuenta que el programa “Paz y Región” de la Universidad de Ibagué ha demostrado que la vinculación por proyectos promueve el desarrollo de funciones específicas de los estudiantes acorde con su área de estudio. Dicha propuesta se incorporó en el articulado.

En el segundo espacio del conversatorio, participaron Beatriz Valencia y Paula Alejandra Carranza, quienes también manifestaron su apoyo al proyecto. Específicamente, Paula Carranza apoyó los múltiples incentivos y fuentes de financiación que presenta el proyecto. Ella especificó que, una alta proporción de estudiantes no podrían acceder a prestar el Servicio Social PDET si no existieran las fuentes de financiación que presenta el proyecto, teniendo en cuenta las barreras económicas que se pueden presentar. Por otro lado, Beatriz Valencia manifestó que el proyecto es pertinente desde el punto de vista de las entidades territoriales y afirma que los conocimientos de los estudiantes serían de gran aporte para la gestión territorial. Además, Beatriz mencionó la necesidad de vincular en el Servicio Social a estudiantes de maestría, propuesta que se incluyó en el articulado.

F. Socialización y consulta pública por parte sobre el Proyecto de Ley por el cual se crea el Servicio Social PDET con Agenda Joven

El 25 de abril de 2021 se llevó a cabo un encuentro de socialización y Consulta Pública del Proyecto de Ley que crea el Servicio Social PDET con la organización Agenda Joven. En este espacio, participó la Representante Juanita Goebertus Estrada.

Como conclusiones de este espacio, se recibieron propuestas de parte de la organización para el Servicio Social PDET, entre las cuales se destacan i) incluir entre los objetivos del proyecto fortalecer la presencia integral del Estado en el territorio y promover intercambios de experiencias entre jóvenes de distintos territorios; ii) incluir la participación comunitaria en el objetivo relacionado con la promoción de la investigación sobre las condiciones de los municipios PDET, y iii) priorizar a los estudiantes nacidos en municipios PDET en el proceso de selección del Servicio Social PDET, entre otras. Algunas de las propuestas realizadas por la organización Agenda Joven fueron acogidas, y se materializan en algunas de las modificaciones al articulado propuestas en el pliego de modificaciones.

G. Conclusión

Por las razones anteriormente expuestas, rindo informe de ponencia positiva con modificaciones al Proyecto de Ley No 290 de 2020 Senado – 381 de 2021 Cámara.

H. Circunstancias o eventos de conflicto de interés

El presente Proyecto de Ley no configura situaciones que signifiquen un beneficio particular, actual y directo a favor de los Congresistas. Los beneficios que supone el presente proyecto de ley tienen un carácter general y no individual.

Por esta razón, no sé evidencian razones por las cuales un Congresista deba declararse impedido para la discusión y votación del presente Proyecto de Ley.

I. Pliego modificatorio

Texto PROYECTO DE LEY N° 290 DE 2020 SENADO – 381 de 2021 CÁMARA	Articulado Propuesto
Artículo 1. Objeto. Crear el Servicio Social PDET como una acción para que los estudiantes universitarios con capacidades profesionales presten sus servicios en entidades públicas, privadas y Entidades Sin Ánimo de Lucro, en municipios en los que se desarrollen Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).	Artículo 1. Objeto. Crear el Servicio Social PDET como una acción para que los estudiantes de programas de educación superior, presten sus servicios en entidades públicas, privadas y entidades sin ánimo de lucro, en municipios en los que se desarrollen Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
<p>Artículo 2. Objetivos. El Servicio Social PDET estará orientado a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Mejorar el acceso y la calidad de los servicios prestados por el sector público, sector privado y entidades sin ánimo de lucro a poblaciones que habitan en municipios PDET. b. Promover el talento humano joven en municipios PDET. c. Propiciar espacios para fortalecer las capacidades personales y profesionales de los estudiantes, de manera que se generen aprendizajes de primera mano sobre su área de estudio, su tipo de formación y acerca de las condiciones sociales de las poblaciones que habitan en las subregiones PDET. 	

<ul style="list-style-type: none"> d. Incentivar la investigación académica que permita reconocer las condiciones sociales de las poblaciones que habitan en las subregiones PDET. La investigación podrá contar con la participación comunitaria. e. Contribuir a la construcción de paz y al desarrollo de las regiones más afectadas por el conflicto armado en Colombia, por medio del mejoramiento de las capacidades de las entidades públicas, privadas y sin ánimo de lucro ubicadas en dichas regiones y fortaleciendo la presencia integral del Estado en el territorio e incentivando intercambios de experiencias e interacción entre jóvenes de distintos territorios. f. Apoyar a los municipios en las acciones que se adelantan para superar la pobreza, impulsar el desarrollo económico sostenible y el medio ambiente, la gobernabilidad local, la convivencia y la reconciliación. 	
---	--

<p>Artículo 3. Proyectos. Proyectos definidos por las instituciones públicas, privadas y entidades sin ánimo de lucro que permiten la vinculación temporal de los estudiantes de educación superior, cumpliendo con las condiciones establecidas en el Servicio Social PDET. Cada proyecto puede vincular a más de un estudiante de educación superior y de diferentes disciplinas. Los proyectos deben ser previamente aprobados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, o las entidades que desempeñen sus funciones.</p> <p>Dichos proyectos estarán ubicados en los 170 municipios que fueron priorizados para el desarrollo de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en el Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que lo modifique, sustituya o adicione.</p>	
--	--

<p>Artículo 4. Estudiantes objeto del Servicio Social PDET. El Servicio Social PDET se cumplirá de manera voluntaria, por una única vez, con posterioridad al cumplimiento de los requisitos establecidos por cada Institución de Educación Superior (IES) para la realización de la opción de grado.</p>	
<p>Artículo 5. Inclusión del Servicio Social PDET como opción de grado. Las IES podrán incluir el Servicio Social PDET como una de las opciones de grado para todos los programas académicos.</p> <p>La Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces, dará acompañamiento técnico a las IES cuando lo requieran para el diseño de los programas que desarrollen el Servicio Social PDET.</p>	
<p>Artículo 6. Duración. El Servicio Social PDET se cumplirá por un término de mínimo cuatro (4) meses y máximo de un (1) año, de acuerdo con la forma en la que lo determinen las Instituciones de Educación Superior.</p>	

<p>Artículo 7. Selección de estudiantes. La selección de estudiantes que serán asignados a los proyectos del Servicio Social PDET se orientará por los principios de transparencia e igualdad de condiciones para todos los aspirantes.</p> <p>El proceso para la selección de los estudiantes que serán asignados los proyectos de Servicio Social PDET deberá ser liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con la Agencia de Renovación del Territorio, o las entidades que hagan sus veces y deberá contemplar, como mínimo, las siguientes etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Convocatoria pública para que las entidades públicas, instituciones privadas y sin ánimo de lucro, se inscriban como posibles receptores del Servicio Social PDET. 2. Una evaluación de los proyectos disponibles, con base en requisitos que garanticen el cumplimiento de los objetivos del Servicio Social PDET, y la existencia de condiciones de seguridad para la prestación del Servicio Social. 3. Una publicación y convocatoria para que los programas de educación superior de cada IES puedan postular estudiantes, con base en los criterios establecidos por cada institución. <p>Un proceso de selección que obedezca a criterios meritocráticos y con enfoque diferencial, de género, étnico, de discapacidad y que privilegie a las víctimas del conflicto y a los candidatos que hayan nacido o que sus familias habiten en municipios PDET.</p> <p>Parágrafo. Para la vinculación al Servicio Social PDET de estudiantes con discapacidad se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley 1996 de 2019.</p>	
--	--

<p>Artículo 8. Alternativas de financiación. Las alternativas de financiación para los estudiantes que realicen el Servicio Social PDET, con el fin de garantizar la vivienda, la alimentación, el transporte y posibles gastos adicionales de matrícula durante la prestación del servicio pueden incluir, entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none"> La reducción de los costos de matrícula, podrá hacerse por parte de las instituciones de educación superior, durante el periodo de prestación del Servicio Social, sin que esto configure un detrimento de la autonomía universitaria. Los costos, en su totalidad o parcialmente, podrán ser asumidos por los estudiantes que estén en la capacidad económica de hacerlo. Las entidades públicas, privadas y sin ánimo de lucro podrán asumir la totalidad o parte de los costos. El Gobierno Nacional podrá crear un fondo que apoye el sostenimiento de los estudiantes que presten el Servicio Social PDET, el cual puede ser alimentado por recursos propios de las entidades y por recursos de cooperación internacional. La posibilidad de que las entidades privadas que participen en Obras por Impuestos asuman la totalidad o parte de los costos, siempre y cuando los estudiantes presten su servicio en el proyecto aprobado por la estrategia Obras por Impuestos. <p>Parágrafo. En todo caso, las IES deberán afiliar a los estudiantes al Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p>Parágrafo. En todo caso, las IES o las entidades públicas, privadas o sin ánimo de lucro donde los estudiantes presten sus servicios deberán afiliar a los estudiantes al Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p><i>Artículo 2. Equivalencia de experiencias.</i> Con el objeto de establecer incentivos educativos y laborales para los estudiantes de educación superior de pregrado y posgrado, educación técnica, tecnológica, universitaria, educación para el trabajo y desarrollo humano, formación profesional integral del SENA, escuelas normales superiores, así como toda la oferta de formación por competencias, a partir de la presente ley, las pasantías, prácticas, judicaturas, monitorias, contratos laborales, contratos de prestación de servicios, la prestación del Servicio Social PDET y la participación en grupos de investigación debidamente certificados por la autoridad competente, serán acreditables como experiencia profesional válida, siempre y cuando su contenido se relacione directamente con el programa académico cursado.</p> <p>Parágrafo. Las entidades públicas, privadas y sin ánimo de lucro deberán expedir un certificado en el que conste que el estudiante finalizó el Servicio Social PDET, especificando el tiempo prestado y las funciones realizadas.</p>	
<p>Artículo 9. Homologación de experiencia laboral. Modifíquese el inciso 1 del artículo 2 de la Ley 2039 de 2020, el cual quedará así:</p>		<p>Artículo 10. Créditos educativos. Como incentivo para la prestación del Servicio Social PDET, el ICETEX determinará un porcentaje de condonación de intereses en los créditos educativos otorgados o a otorgar para financiar futuros estudios a los estudiantes que presten el Servicio Social PDET, de acuerdo con los requisitos que establezca la entidad.</p>	
		<p>Artículo 11. Criterio de desempate en concursos de entidades públicas. Haber prestado el Servicio Social PDET se considerará un criterio de desempate en la postulación a concursos de entidades públicas. Para ello, modifíquese el inciso 3 del Artículo 2.2.6.20 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedará así:</p>	
<p>Quienes obtengan puntajes totales iguales tendrán el mismo puesto en la lista de elegibles. Si esta situación se presenta en el primer lugar el nombramiento recaerá en la persona que se encuentre en situación de discapacidad; de persistir el empate, este se dirimirá con quien se encuentre inscrito en el Registro Público de Carrera, de continuar dicha situación se solucionará con quien demuestre haber cumplido con el deber de votar en las elecciones inmediatamente anteriores, en los términos señalados en el artículo 2º numeral 3 de la Ley 403 de 1997; en caso de que el empate persista, se seleccionará al candidato que haya prestado el Servicio Social PDET.</p>		<p>contemplará entre otras acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> El acompañamiento a los nuevos voluntarios para asegurar el éxito de sus procesos, buscando la apropiación y el compromiso con el Servicio Social PDET. Actividades de divulgación y promoción del programa en las instituciones educativas, para contribuir a su posicionamiento y acogida por parte de la comunidad académica. Realización de eventos con diferentes actores estratégicos territoriales, nacionales e internacionales para dar a conocer el programa y gestionar apoyos para su fortalecimiento y sostenibilidad. El enlace permanente con los municipios PDET que permitan seguir aportando en la futura vida profesional de los voluntarios a estos territorios. 	
<p>Artículo 12. Reglamentación del Servicio Social PDET. El Gobierno Nacional contará con hasta un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para reglamentar el Servicio Social PDET conforme a lo dispuesto en esta Ley.</p>		<p>Parágrafo 1. Pertenecer a la red será de carácter voluntario y de ninguna forma implicará una contraprestación económica por parte de sus integrantes.</p>	
<p>Artículo 13. Seguimiento al Programa. El Gobierno Nacional hará un seguimiento anual al programa de Servicio Social PDET, con el fin de evaluar su impacto. Dicha evaluación debe ser publicada a través de un documento de acceso público que será remitido a las Comisiones VI y VII constitucionales de la Cámara de Representantes y del Senado.</p>		<p>Parágrafo 2. La reglamentación y funcionamiento de la red del Servicio Social PDET estará a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces, en el marco de la misión de articulación y coordinación institucional que desempeña la Agencia para la implementación del PDET en los municipios priorizados.</p>	
<p>Artículo 14. Red del Servicio Social PDET. Créese la Red del Servicio Social PDET, la cual estará conformada por los estudiantes de pregrado y posgrado, educación técnica, tecnológica, universitaria, formación profesional integral del SENA o los graduados de estos programas, que hayan realizado el Servicio Social PDET del que trata la presente ley; con el propósito de impulsar y fortalecer el Servicio Social PDET como aporte al desarrollo territorial de los municipios del Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que lo modifique, sustituya o adicione. La Red del Servicio Social PDET</p>			

<p>Artículo 15. Campaña de difusión masiva. El Gobierno Nacional deberá implementar una campaña de difusión masiva del Servicio Social PDET cada seis meses, en la que se debe especificar como mínimo los proyectos disponibles, procesos de selección y documentación requerida.</p> <p>Las Instituciones de Educación Superior, en el marco de su autonomía, podrán participar de la campaña de difusión masiva implementada por el Gobierno Nacional.</p>	
<p>Artículo 16. Acompañamiento profesional por parte de las instituciones de educación superior. Las Instituciones de Educación Superior que participen del Servicio Social PDET podrán llevar a cabo un acompañamiento profesional a los estudiantes que presten el servicio. Dicho acompañamiento tendrá como finalidad establecer una comunicación continua sobre los avances y retos de los proyectos en los que fueron involucrados los estudiantes. Para este propósito, las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía, podrán poner a disposición de los estudiantes personal capacitado que sirva como punto de contacto.</p>	
<p>Artículo Nuevo. Exoneración del Servicio Militar Obligatorio. Adiciónese el literal q) al Artículo 12 de la Ley 1861 de 2017:</p> <p>q) Los varones que, al momento de finalizar sus estudios universitarios, no hayan definido su situación militar y hayan prestado el Servicio Social PDET.</p>	
<p>Artículo Nuevo. Exoneración de la cuota de compensación militar. Adiciónese el literal j) al Artículo 26 de la Ley 1861 de 2017:</p>	

	<p>j) Los varones que, al momento de finalizar sus estudios universitarios, hayan prestado el Servicio Social PDET.</p>
<p>Artículo 17. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	

PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores se propone a la Honorable Comisión VI de la Cámara de Representantes dar primer debate al PROYECTO DE LEY N° 290 DE 2020 SENADO – 381 de 2021 CÁMARA “Por medio de la cual se crea el Servicio Social PDET y se dictan otras disposiciones”, acogiendo las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara por el Departamento de Boyacá
Partido Alianza Verde.

ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA
PROYECTO DE LEY N° 290 DE 2020 SENADO – 381 de 2021 CÁMARA

“Por medio de la cual se crea el Servicio Social PDET y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Crear el Servicio Social PDET como una acción para que los estudiantes de programas de educación superior, presten sus servicios en entidades públicas, privadas y entidades sin ánimo de lucro, en municipios en los que se desarrollen Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Artículo 2. Objetivos. El Servicio Social PDET estará orientado a:

- Mejorar el acceso y la calidad de los servicios prestados por el sector público, sector privado y entidades sin ánimo de lucro a poblaciones que habitan en municipios PDET.
- Promover el talento humano joven en municipios PDET.
- Propiciar espacios para fortalecer las capacidades personales y profesionales de los estudiantes, de manera que se generen aprendizajes de primera mano sobre su área de estudio, su tipo de formación y acerca de las condiciones sociales de las poblaciones que habitan en las subregiones PDET.
- Incentivar la investigación académica que permita reconocer las condiciones sociales de las poblaciones que habitan en las subregiones PDET. La investigación podrá contar con la participación comunitaria.
- Contribuir a la construcción de paz y al desarrollo de las regiones más afectadas por el conflicto armado en Colombia, por medio del mejoramiento de las capacidades de las entidades públicas, privadas y sin ánimo de lucro ubicadas en dichas regiones y fortaleciendo la presencia integral del Estado en el territorio e incentivando intercambios de experiencias e interacción entre jóvenes de distintos territorios.
- Apoyar a los municipios en las acciones que se adelantan para superar la pobreza, impulsar el desarrollo económico sostenible y el medio ambiente, la gobernabilidad local, la convivencia y la reconciliación.

Artículo 3. Proyectos. Proyectos definidos por las instituciones públicas, privadas y Entidades Sin Animo de Lucro que permiten la vinculación temporal de los estudiantes de educación superior, cumpliendo con las condiciones establecidas en el Servicio Social PDET. Cada proyecto puede vincular a más de un estudiante de educación superior y de diferentes disciplinas. Los proyectos deben ser previamente aprobados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, o las entidades que desempeñen sus funciones.

Dichos proyectos estarán ubicados en los 170 municipios que fueron priorizados para el desarrollo de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en el Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que lo modifique, sustituya o adicione.

Artículo 4. Estudiantes objeto del Servicio Social PDET. El Servicio Social PDET se cumplirá

de manera voluntaria, por una única vez, con posterioridad al cumplimiento de los requisitos establecidos por cada Institución de Educación Superior (IES) para la realización de la opción de grado.

Artículo 5. Inclusión del Servicio Social PDET como opción de grado. Las IES podrán incluir el Servicio Social PDET como una de las opciones de grado para todos los programas académicos.

La Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces, dará acompañamiento técnico a las IES cuando lo requieran para el diseño de los programas que desarrollen el Servicio Social PDET.

Artículo 6. Duración. El Servicio Social PDET se cumplirá por un término de mínimo cuatro (4) meses y máximo de un (1) año, de acuerdo con la forma en la que lo determinen las Instituciones de Educación Superior.

Artículo 7. Selección de estudiantes. La selección de estudiantes que serán asignados a los proyectos del Servicio Social PDET se orientará por los principios de transparencia e igualdad de condiciones para todos los aspirantes.

El proceso para la selección de los estudiantes que serán asignados los proyectos de Servicio Social PDET deberá ser liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con la Agencia de Renovación del Territorio, o las entidades que hagan sus veces y deberá contemplar, como mínimo, las siguientes etapas:

- Convocatoria pública para que las entidades públicas, instituciones privadas y sin ánimo de lucro, se inscriban como posibles receptores del Servicio Social PDET.
- Una evaluación de los proyectos disponibles, con base en requisitos que garanticen el cumplimiento de los objetivos del Servicio Social PDET, y la existencia de condiciones de seguridad para la prestación del Servicio Social.
- Una publicación y convocatoria para que los programas de educación superior de cada IES puedan postular estudiantes, con base en los criterios establecidos por cada institución.

Un proceso de selección que obedezca a criterios meritocráticos y con enfoque diferencial, de género, étnico, de discapacidad y que privilegie a las víctimas del conflicto y a los candidatos que hayan nacido o que sus familias habitan en municipios PDET.

Parágrafo. Para la vinculación al Servicio Social PDET de estudiantes con discapacidad se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley 1996 de 2019.

Artículo 8. Alternativas de financiación. Las alternativas de financiación para los estudiantes que realicen el Servicio Social PDET, con el fin de garantizar la vivienda, la alimentación, el transporte y posibles gastos adicionales de matrícula durante la prestación del servicio pueden incluir, entre otras:

- La reducción de los costos de matrícula, podrá hacerse por parte de las instituciones de educación superior, durante el periodo de prestación del Servicio Social, sin que esto configure un detrimento de la autonomía universitaria.

<p>b. Los costos, en su totalidad o parcialmente, podrán ser asumidos por los estudiantes que estén en la capacidad económica de hacerlo.</p> <p>c. Las entidades públicas, privadas y Sin Ánimo de Lucro podrán asumir la totalidad o parte de los costos.</p> <p>d. El Gobierno Nacional podrá crear un fondo que apoye el sostenimiento de los estudiantes que presten el Servicio Social PDET, el cual puede ser alimentado por recursos propios de las entidades y por recursos de cooperación internacional.</p> <p>e. La posibilidad de que las entidades privadas que participen en Obras por Impuestos asuman la totalidad o parte de los costos, siempre y cuando los estudiantes presten su servicio en el proyecto aprobado por la estrategia Obras por Impuestos.</p> <p>Parágrafo. En todo caso, las IES o las entidades públicas, privadas o sin ánimo de lucro donde los estudiantes presten sus servicios, deberán afiliarse a los estudiantes al Sistema General de Riesgos Laborales.</p> <p>Artículo 9. Homologación de experiencia laboral. Modifíquese el inciso 1 del artículo 2 de la Ley 2039 de 2020, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 2. Equivalencia de experiencias. Con el objeto de establecer incentivos educativos y laborales para los estudiantes de educación superior de pregrado y posgrado, educación técnica, tecnológica, universitaria, educación para el trabajo y desarrollo humano, formación profesional integral del SENA, escuelas normales superiores, así como toda la oferta de formación por competencias, a partir de la presente ley, las pasantías, prácticas, judicaturas, monitorías, contratos laborales, contratos de prestación de servicios, la prestación del Servicio Social PDET y la participación en grupos de investigación debidamente certificados por la autoridad competente, serán acreditables como experiencia profesional válida, siempre y cuando su contenido se relacione directamente con el programa académico cursado.</i></p> <p>Parágrafo. Las entidades públicas, privadas y sin ánimo de lucro deberán expedir un certificado en el que conste que el estudiante finalizó el Servicio Social PDET, especificando el tiempo prestado y las funciones realizadas.</p> <p>Artículo 10. Exoneración del Servicio Militar Obligatorio. Adiciónese el literal q) al Artículo 12 de la Ley 1861 de 2017:</p> <p>q) Los varones que, al momento de finalizar sus estudios universitarios, no hayan definido su situación militar y hayan prestado el Servicio Social PDET.</p> <p>Artículo 11. Exoneración de la cuota de compensación militar. Adiciónese el literal j) al Artículo 26 de la Ley 1861 de 2017:</p> <p>j) Los varones que, al momento de finalizar sus estudios universitarios, hayan prestado el Servicio Social PDET.</p> <p>Artículo 12. Créditos educativos. Como incentivo para la prestación del Servicio Social PDET, el ICETEX determinará un porcentaje de condonación de intereses en los créditos educativos</p>	<p>otorgados o a otorgar para financiar futuros estudios a los estudiantes que presten el Servicio Social PDET, de acuerdo con los requisitos que establezca la entidad.</p> <p>Artículo 13. Criterio de desempate en concursos de entidades públicas. Haber prestado el Servicio Social PDET se considerará un criterio de desempate en la postulación a concursos de entidades públicas. Para ello, modifíquese el inciso 3 del Artículo 2.2.6.20 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedará así:</p> <p>Quienes obtengan puntajes totales iguales tendrán el mismo puesto en la lista de elegibles. Si esta situación se presenta en el primer lugar el nombramiento recaerá en la persona que se encuentre en situación de discapacidad; de persistir el empate, este se dirimirá con quien se encuentre inscrito en el Registro Público de Carrera, de continuar dicha situación se solucionará con quien demuestre haber cumplido con el deber de votar en las elecciones inmediatamente anteriores, en los términos señalados en el artículo 2º numeral 3 de la Ley 403 de 1997; en caso de que el empate persista, se seleccionará al candidato que haya prestado el Servicio Social PDET.</p> <p>Artículo 14. Reglamentación del Servicio Social PDET. El Gobierno Nacional contará con hasta un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para reglamentar el Servicio Social PDET conforme a lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>Artículo 15. Seguimiento al Programa. El Gobierno Nacional hará un seguimiento anual al programa de Servicio Social PDET, con el fin de evaluar su impacto. Dicha evaluación debe ser publicada a través de un documento de acceso público que será remitido a las Comisiones VI y VII constitucionales de la Cámara de Representantes y del Senado.</p> <p>Artículo 16. Red del Servicio Social PDET. Créese la Red del Servicio Social PDET, la cual estará conformada por los estudiantes de pregrado y posgrado, educación técnica, tecnológica, universitaria, formación profesional integral del SENA o los graduados de estos programas, que hayan realizado el Servicio Social PDET del que trata la presente ley; con el propósito de impulsar y fortalecer el Servicio Social PDET como aporte al desarrollo territorial de los municipios del Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que lo modifique, sustituya o adicione. La Red del Servicio Social PDET contemplará entre otras acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El acompañamiento a los nuevos voluntarios para asegurar el éxito de sus procesos, buscando la apropiación y el compromiso con el Servicio Social PDET. 2. Actividades de divulgación y promoción del programa en las instituciones educativas, para contribuir a su posicionamiento y acogida por parte de la comunidad académica. 3. Realización de eventos con diferentes actores estratégicos territoriales, nacionales e internacionales para dar a conocer el programa y gestionar apoyos para su fortalecimiento y sostenibilidad. 4. El enlace permanente con los municipios PDET que permitan seguir aportando en la futura vida profesional de los voluntarios a estos territorios. <p>Parágrafo 1. Pertenecer a la red será de carácter voluntario y de ninguna forma implicará una contraprestación económica por parte de sus integrantes.</p> <p>Parágrafo 2. La reglamentación y funcionamiento de la red del Servicio Social PDET estará a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces, en el marco de la misión de articulación y coordinación institucional que desempeña la Agencia para la implementación del PDET en los municipios priorizados.</p>
<p>Artículo 17. Campaña de difusión masiva. El Gobierno Nacional deberá implementar una campaña de difusión masiva del Servicio Social PDET cada seis meses, en la que se debe especificar como mínimo los proyectos disponibles, procesos de selección y documentación requerida.</p> <p>Las Instituciones de Educación Superior, en el marco de su autonomía, podrán participar de la campaña de difusión masiva implementada por el Gobierno Nacional.</p> <p>Artículo 18. Acompañamiento profesional por parte de las instituciones de educación superior. Las Instituciones de Educación Superior que participen del Servicio Social PDET podrán llevar a cabo un acompañamiento profesional a los estudiantes que presten el servicio. Dicho acompañamiento tendrá como finalidad establecer una comunicación continua sobre los avances y retos de los proyectos en los que fueron involucrados los estudiantes. Para este propósito, las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía, podrán poner a disposición de los estudiantes personal capacitado que sirva como punto de contacto.</p> <p>Artículo 19. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara por el Departamento de Boyacá Partido Alianza Verde.</p>	<p style="text-align: center;">COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Bogotá D.C., 30 de marzo de 2022</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 290 de 2020 Senado – 381 de 2021 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SERVICIO SOCIAL PDET Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante WILMER LEAL PEREZ.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 061 / del 30 de marzo de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p>DIANA MARCELA MORALES ROJAS Secretaría General</p>

CONTENIDO

Gaceta número 237 - Jueves, 31 de marzo de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

	Págs.
Proyecto de acto legislativo número 444 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 68 de 2021 Senado - 407 de 2021 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.	7
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 401 de 2021 Cámara, 201 de 2020 Senado, por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009.	10
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 134 de 2021 Cámara, por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones.	13
Informe de ponencia en primer debate en Cámara de Representantes, pliego modificatorio y articulado propuesto al Proyecto de ley número 290 de 2020 Senado – 381 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea el Servicio Social PDET y se dictan otras disposiciones.	20