



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° 896

Bogotá, D. C., lunes, 8 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se establece el programa creando más empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. DE 2022	CAPÍTULO II
<p>“Por medio de la cual se establece el programa Creando Más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de MIPYMES y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA:</p> <p>TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>CAPÍTULO I OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer el programa “Creando más Empresas”, con el fin de promover la formalización empresarial del emprendimiento colombiano, garantizando su estabilidad por medio de un marco regulatorio que establezca el otorgamiento de plazos y beneficios para el pago de la renovación de la matrícula mercantil y la retención en la fuente, además, se establecen garantías para la obtención del primer crédito de MIPYMES beneficiadas por el programa que por esta ley se crea.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. El programa “Creando Más Empresa” y los respectivos beneficios económicos dirigidos a MIPYMES que busquen formalizarse tendrán ámbito de aplicación en todo el territorio nacional.</p>	<p>PROGRAMA “CREANDO MÁS EMPRESA” PARA LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL</p> <p>Artículo 3. Implementación del programa “Creando Más Empresa”. La Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial – Innpulsa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Sena y las Cámaras de Comercio de Colombia diseñarán y ejecutarán el programa “Creando Más Empresa” por medio del cual se propenderá por formalizar MIPYMES por medio de un proceso de convocatoria y selección de emprendimientos colombianos, independiente del tipo de constitución, sean personas naturales o jurídicas.</p> <p>Parágrafo 1: La Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial – Innpulsa- del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Sena y las Cámaras de Comercio de Colombia harán parte del comité del programa “Creando Más Empresa” para efectos de desarrollar la implementación del mismo, y hacer su seguimiento garantizando su continuo funcionamiento. El comité estará en cabeza de Innpulsa- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>El comité estará conformado por dos miembros previamente seleccionados por el director o quien haga las veces, de cada institución de las que trata el artículo tercero de esta ley y, los escogidos para tal finalidad, deberán certificar estudios profesionales en temas relacionados con emprendimiento, además, se debe invitar a dos delegados de la academia, particularmente de universidades con enfoque empresarial, que tendrán una condición de miembros observadores, sin derecho al voto.</p> <p>Artículo 4. Selección de empresas. El proceso de selección será definido por el propio comité, teniendo en cuenta como mínimo que los emprendimientos seleccionados cuenten con un plan de negocios que podrá ser construido en asesoría del Centro de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y que adicional al menos el 30% de los seleccionados por el programa deberán ser micro y pequeñas empresas.</p> <p>Parágrafo 1. Los principales beneficiarios del programa “Creando más empresa” deben ser empresas informales, que se entiende como aquellas que realizan actividades legales y no se encuentran bajo la órbita del Estado, es decir que se encuentran fuera de los marcos jurídicos y reglamentarios.</p>

<p>Parágrafo 2. El proceso de convocatoria de empresas MIPYMES se desarrollará de manera semestral y tendrá en cuenta el cumplimiento de la cuota de género según reglamento el comité y criterios como el uso de nuevas tecnologías o innovación, sin excluir por distinción académica o tipo de actividad económica.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo realizará un proceso de seguimiento, evaluación y control sobre la gestión realizada por el comité con el fin de garantizar transparencia.</p> <p>Artículo 5. Número de cupos asignados. La asignación del número de cupos para acceder a los beneficios económicos será como mínimo el 5% del aumento porcentual del conjunto de nuevas unidades productivas creadas respecto al año anterior del inicio de la convocatoria, teniendo en cuenta que el 50% debe ser destinado a la microempresa.</p> <p>Parágrafo 1. La definición del aumento porcentual del conjunto de nuevas unidades productivas creadas será definida con el Registro Único empresarial y Social (RUES) que recoge información del registro mercantil de las Cámaras de Comercio del país.</p> <p>Artículo 6. Difusión del programa. Las Cámaras de Comercio informarán a los usuarios de la existencia de los beneficios del programa y la forma de acceder a los mismos al momento de ser seleccionados.</p> <p>Parágrafo 1. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 1780 de 2016, se entenderá por inicio de la actividad económica principal la fecha de inscripción en el registro mercantil de la correspondiente Cámara de Comercio, independiente al tiempo en que la empresa haya operado como empresa informal.</p> <p>Artículo 7. Pérdida de los beneficios económicos. Los beneficios que se tratan en la presente ley se perderán en los siguientes eventos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incumplimiento de la renovación de la matrícula mercantil dentro de los tres primeros meses del año. 2. Incumplimientos de obligaciones en materia tributaria. 3. Desistir del proceso de convocatoria y selección en el programa "Creando Más Empresa" por decisión propia del emprendimiento participante. 	<p>4. Las personas naturales y jurídicas, que, con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, cancelen su matrícula y soliciten una nueva como persona natural o jurídica con la misma actividad económica.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III PLAZOS Y BENEFICIOS PARA EL PAGO DE LA RENOVACIÓN DE LA MATRÍCULA MERCANTIL PARA MIPYMES.</p> <p>Artículo 8. Descuento progresivo por pago oportuno. Las pequeñas y micro empresas acogidas por el programa "Creando Más Empresa", una vez inicien su actividad económica a partir de la promulgación de la presente ley, serán beneficiadas con un descuento progresivo para la renovación de la matrícula mercantil, de acuerdo a los siguientes parámetros: descuento del diez (10%) del total de la tarifa establecida para la obtención de la matrícula mercantil en el primer año de desarrollo de la actividad económica principal. Descuento del siete (7%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil en el segundo año de desarrollo de la actividad económica principal. Descuento Cinco (5%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil en el tercer año de desarrollo de la actividad económica principal. Descuento del tercer (3%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil del cuarto año en adelante del desarrollo de la actividad económica principal. Descuento del cero (0%) del total de la tarifa establecida para la renovación de la matrícula mercantil del quinto año en adelante del desarrollo de la actividad económica principal.</p> <p>Parágrafo 1. Accederán al descuento progresivo por pago oportuno las MIPYMES que efectúen el pago dentro de los tres primeros meses del año, es decir hasta el 31 de marzo.</p> <p>Artículo 9. Plazos de pago justos. Las cámaras de comercio crearán un sistema de financiación anual para pagar con cuotas mensuales la renovación de la matrícula mercantil de personas naturales y jurídicas de micro, pequeñas y medianas empresas al cero interés, una vez inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. No aplica la financiación con préstamos de dinero, contratos de seguro y los que se hacen a título de indemnización por daños, contratos suscritos</p>
<p>entre grandes empresas y los que corresponden a procesos de insolvencia de comerciantes y personas naturales no comerciantes.</p> <p>Artículo 10. Formación para MIPYMES en función de su sostenibilidad y responsabilidad tributaria. El Gobierno Nacional a través de la Unidad de Gestión de Crecimiento empresarial – Innpulsa- desarrollará programas de capacitación dirigidos a emprendimientos que quieran formalizarse como MIPYMES, de tal manera que se eduque sobre el proceso de formalización empresarial, beneficios estipulados por la ley y sobre responsabilidad fiscal.</p> <p>Parágrafo 1. La Unidad de Gestión de Crecimiento empresarial –Innpulsa dentro de los procesos formativos, informaran sobre los plazos y beneficios para el pago de la renovación de la matrícula mercantil para MIPYMES.</p> <p>Parágrafo 2. La cámara de comercio ofrecerá un taller de capacitación para las empresas MIPYME donde expondrán los beneficios y conveniencia de pertenecer al régimen simple, y acompañar el proceso para ser parte de él, según conveniencia de la empresa.</p> <p>Artículo 11. Modelos scoring. El MINCIT a través de Innpulsa Colombia y con el apoyo del DNP, diseñarán e implementarán modelos scoring para micro y pequeñas empresas que tienen dificultad para acceder a un crédito formal, acompañados de capacitación a emprendimientos, entidades financieras y aseguradoras, en la construcción de instrumentos tales como líneas de créditos, líneas de leasing, entre otros.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI BENEFICIO EN LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DE IMPUESTO DE RENTA</p> <p>Artículo 12. Para brindar mayor liquidez a los micro y pequeños empresarios en los años gravables 2023 y 2024, los pagos o abonos en cuenta por concepto de compras de bienes, productos o servicios sin importar su cuantía, no serán sujetos de retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta y complementarios.</p> <p>Parágrafo 1: Para que las micro y pequeñas empresas puedan acceder al beneficio tributario deberán cumplir con los requisitos de ingresos y patrimonio</p>	<p>señalados en el Decreto 957 de 2019. No obstante, la DIAN podrá definir condiciones adicionales para controlar el acceso al beneficio.</p> <p>Parágrafo 2. Para los años gravables 2023 y 2024 los contribuyentes que accedan a este beneficio para determinar la base del anticipo que están determinados en el artículo 807 del Estatuto Tributario, descontarán las retenciones que les practicaron en el periodo gravable 2022.</p> <p>Parágrafo 3. El comité creado por el artículo 3 se articulará con la DIAN para informar sobre la selección y seguimiento de las MIPYMES constituidas bajo el programa "creando más empresa" con el fin de llevar con éxito la aplicación del beneficio del impuesto sobre la renta y complementarios.</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO VII BENEFICIO EN LA OBTENCIÓN DEL PRIMER CRÉDITO Y OTRAS DISPOSICIONES</p> <p>Artículo 13. Obtención del primer crédito. Las MIPYMES beneficiarias del programa "Creando más empresa" contarán, a través del comité, con el apoyo adicional de instituciones como Bancoldex y Fondo Nacional de Garantías para adelantar y obtener su primer crédito con garantías del Estado con cubrimiento del 90%, el cual acceder durante el primer año de ser parte del programa que se trata en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. El comité del programa <i>Creando más Empresa</i> deberá presentar acompañamiento, asesoría y guía personalizada legal, administrativa y comercial a la MIPYME beneficiaria en el proceso de acceder al crédito.</p> <p>Parágrafo 2. Las comisiones u honorarios que sean cobrados a la MIPYME beneficiaria por asesorar, acompañar, guiar y apoyar su proceso de solicitud y acceso al crédito serán asumidos por el SENA.</p> <p>Artículo 14. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

FIRMAS



Juan Carlos Garcés
Senador de la República



José Alfredo Gnecco
Senador de la República



Wilmer Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander



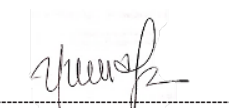
Hernando Guida Ponce
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena



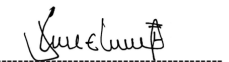
JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
H. Senador de la República



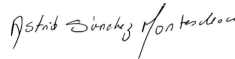
John Moisés Besaile
Senador de la República



Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República



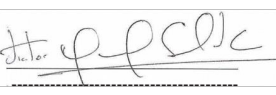
José Eliécer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar



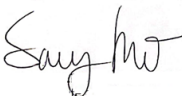
Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento del Chocó



Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República




Víctor Manuel Salcedo Guerrero
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca



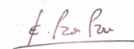
Saray Elena Robayo Bechara
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



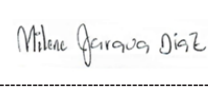
Camilo Esteban Ávila Morales
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés



Ana Paola García Soto
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



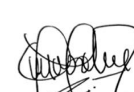
Berner Zambrano Eraso
Senador de la República



Milene Jarava Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre



Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afrodescendiente
Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas
y el Municipio de Galapa

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Quando hay crecimiento económico y se impulsa el desarrollo empresarial, se promueve el empleo en el país, esta visión integradora puede lograr un gran impacto positivo para los emprendimientos. Bajo esta tesis es imperativo crear más empresa en Colombia y por medio de este proyecto de Ley se incentiva a las MIPYMES formalizarse por medio beneficios fiscales y plan de pagos justos en la renovación de la matrícula mercantil, en la retención en la fuente y apoyo la obtención del primer crédito, con el fin de garantizar una mayor liquidez empresarial, una mayor competitividad en el mercado nacional e internacional y generación de más empleo.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La crisis económica derivada por la pandemia del COVID-19 ha tocado todos los sectores del aparato productivo del país y del mundo, desencadenando decrecimiento de las economías con efectos en el producto interno bruto. Como consecuencia, en Colombia las regiones más apartadas del país son las más afectadas, debido a que allí se encuentran poblaciones con un alto grado de vulnerabilidad donde no acceden a derechos fundamentales.

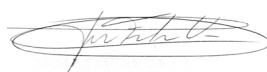
Este escenario perjudicó el tejido empresarial y comercial del país, y por tal motivo la creación de nuevos emprendimientos debido en gran parte por las medidas estipuladas por parte del gobierno de restricciones y cuarentenas, lo que impidió que el consumidor accediera a servicios y productos.

Por lo anterior, en un escenario de reactivación económica, es imperativo que los emprendimientos que sobrevivieron a la pandemia y los nuevos puedan desarrollar sus actividades de manera estable y con liquidez por medio de su formalización como empresas, con el fin de potencializar la competitividad de sus actividades económicas. La formalización de un emprendimiento significa para el país la creación de más empresas y por ende la posibilidad de generación de empleos que logren desarrollar y aumentar la economía del país.

Los emprendimientos que decidan formalizarse y, por ende, constituirse como como empresas, acceden a beneficios como: proteger el nombre de su empresa, legitimar la actividad económica del negocio, participar en licitaciones y procesos de selección del Estado, capacitarse, acceder al sistema financiero y a créditos, ampliar el portafolio de posibles clientes y proveedores, y extender la



Antonio José Correa
Senador de la República



Juan Felipe Lemos
Senador de la República



Teresa Enríquez Rosero
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

comercialización de más bienes y productos en el mercado nacional como internacional.

Cuando se quiere constituir una empresa es clave cumplir con un proceso multidimensional el cual consta de cuatro dimensiones para hacerlo posible:

1. Entrada o formalidad asociada con existencia de la empresa y el cumplimiento de requisitos como el registro mercantil, RUT y NIT.
2. Insumos o factores de producción utilizados por la empresa.
3. Producción y comercialización, que tiene que ver con todo el aspecto a cumplir con la normatividad de los procesos de producción de bienes y servicios.
4. Tributación o pago de impuestos.

Por tal motivo, el proceso de formalización debe ser eficiente y accesible para todos los interesados, por lo que es fundamental eliminar las barreras que se han creado alrededor, las cuales no hacen más que generar brechas entre los emprendimientos en el país.

Según el DANE en medio de la pandemia del covid-19, Colombia en el 2019 perdió 509.370 micronegocio. Adicionalmente y siguiendo a Informa Colombia, los meses en los cuales se presentaron mayores cierres de organizaciones fueron mayo de 2020, con 33.545 unidades en las principales ciudades, y abril 2021 con 15.601 unidades en quiebra. Los sectores donde hubo más cierres fueron el turismo con un 17,1%, el transporte terrestre con 14.8%, la industria el 13% y la construcción civil con un 12.9%.

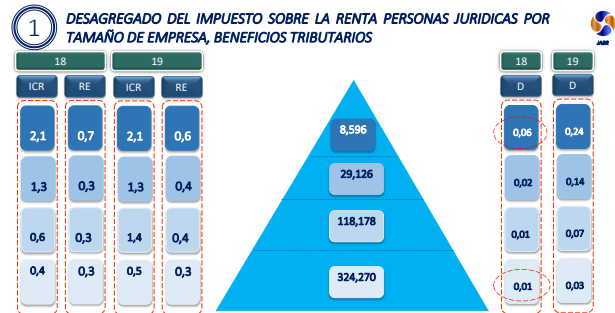
2. Objeto del proyecto de ley

Teniendo en cuenta dicha problemática, este proyecto de ley busca que la entrada a la formalización de los emprendimientos tenga un alivio financiero, permitiendo que los emprendimientos no asuman el costo del registro mercantil. Esto, en el marco de una programa denominada "más empresa", que busca además garantizar la estabilidad empresarial a través del otorgamiento de beneficios fiscales y un plan de pago con plazos justos para la renovación de la matrícula mercantil, lo que permitirá un mayor flujo en la caja neta para Mipymes y así, mantener la estabilidad empresarial.

Sostenibilidad financiera

La sostenibilidad financiera del proyecto de Ley consiste en optimizar la rentabilidad de las Cámaras de Comercio a largo plazo, pues en la medida en que mayor número de empresas logren su formalización, mayor será la recaudación en trámites por renovación de matrícula mercantil; y de igual forma, aumentará la tributación en el pago de impuestos ante entidades como la DIAN, la Secretaría de Hacienda Distrital o Municipal.

De hecho, según la DIAN, para 2019 la cantidad de empresas que declararon renta fueron 480.170, de las cuales 324.270 fueron microempresas que cotizaron con un 0.03%, 118.178 pequeñas empresas cotizaron un 0.07%, 29.126 medianas empresas cotizaron con el 0.14% y el 8.596 cotizaron el 0.24%.



Elaboración: Jorge Bravo, 2022

3. JUSTIFICACIÓN

• Desafíos identificados

La incidencia de las empresas en el PIB representa el resultado de la actividad productiva de las unidades de producción, factor fundamental para el crecimiento económico de un país; por tal motivo es imperativo que muchos emprendimientos

logren su formalización, porque una vez constituidos como empresa podrán impactar en el aumento del PIB, en este caso, de Colombia.

En términos corrientes, el país pasó de tener un PIB de 1.061 billones de pesos en el 2019 (con un PIB per cápita anual de 21'482.021 millones de pesos), a un PIB, en 2020, de 1.002 billones de pesos (con un PIB per cápita anual de 19'903.493 millones de pesos). Es importante señalar que la variación anual del PIB, muestra que en el 2018 se ubicó en 2.6 %, en el 2019 en 3.3% y finalmente en 2020 mostró un -3.6%. Esta realidad nacional se debe en gran medida al poco crecimiento competitivo que tuvieron departamentos ubicados en regiones como el Caribe, el Pacífico, la Orinoquía y la Amazonía, en gran parte como consecuencia de las dificultades provocadas por la pandemia del COVID 19.

Con lo que respecta al año 2021, se presentó una excepción en comparación de los dos años anteriores ya que el PIB de Colombia creció 10.6%, en donde el comercio fue la actividad económica que más contribuyó al crecimiento. Las actividades con mayor actividad económica fueron el sector de actividades artísticas y de entrenamiento, que aumentaron un 33% en el 2021 con respecto al 2020; el comercio, transporte y alojamiento que tuvieron un alza de 21,20%; la industria manufacturera que presentó un crecimiento de 16,4%; las comunicaciones e información con un crecimiento de un 11,2%, las actividades profesionales con 9.7% y la administración pública, educación y salud en un 6.9%.

Es importante señalar que la participación porcentual de las empresas en el PIB, según el DANE, se da de la siguiente manera: las pequeñas y medianas empresas (PYMES) representan el 90% del sector productivo, aportan el 40% del PIB y más del 80% del empleo nacional, por otro lado, las grandes empresas nacionales que son el 1% producen en promedio el 65% del PIB

Seguendo el último Índice de Competitividad Departamental 2020 -2021 elaborado por el Consejo Privado de Competitividad en el que se incluyen variables como: condiciones habilitantes, capital humano, eficiencia de los mercados y ecosistemas innovadores; arrojó que Colombia obtuvo 62.73 puntos en el índice de competitividad y en el 2021 se presentó una disminución 1.8 puntos, colocando al país en el puesto 56 entre 64 economías.

En el ranking de las ciudades mejor posicionadas en Colombia para el 2021 con mayor competitividad se mantienen Bogotá, el Área Metropolitana de Medellín

(Medellín AM), Tunja, el Área Metropolitana de Cali (Cali AM) y el Área Metropolitana de Bucaramanga.

Bogotá, D.C mantiene su liderazgo con una calificación de 7.79 sobre 10, pese que presentó una reducción de 0.4 puntos en el 2020. Medellín continúa con un puntaje de 7.11, con un incremento de casi un punto en la calificación general.

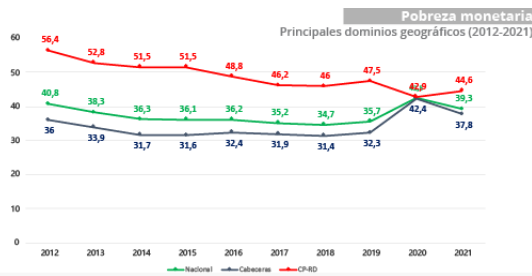
Por otro lado, la creación de empresa, supone impulsar la creación de mayores empleos para los colombianos en un escenario en donde siguiendo la tasa de desempleo arrojada por el DAN, concernientes a febrero del 2022, se reportó un 12.9%, lo que significó una reducción de 2.6 porcentuales con respecto a 2021. Adicionalmente, frente a la recuperación del mercado laboral se presentó una brecha de género que se siguió profundizando, debido a que, entre enero y marzo, el desempleo para las mujeres en ese periodo fue de 21%, mientras que para los hombres fue de 12%.

Frente a la informalidad, el DANE informó que en el último trimestre de 2021 (octubre-diciembre) son más de 5.65 millones de personas que trabajan dentro de esa condición, particularmente en 23 ciudades principales del país. Esto refleja un aumento de empleos informales en 268.000. En la desagregación por sexo, el DANE informó que en el periodo de estudio en las 13 ciudades y áreas metropolitanas un total de 54.000 hombres entraron a la informalidad, mientras que 213.000 empezaron a trabajar bajo esas condiciones.

A nivel país según el DANE, para el 2020 las mujeres perdieron 1,4 millones de trabajos, y la tasa de desempleo se situó en 20,4% frente a un 12,7% de los hombres, esto significó un 7.7% de brecha porcentual. Según la Universidad Javeriana, la brecha es aún más preocupante en el campo, indicando que solo tres de cada diez mujeres rurales están ocupadas o buscando empleo.

Frente a población inactiva, siguiendo cifras del DANE hubo un aumento de casi 1.1 millones de mujeres que han salido de trabajar entre 2019 (9.4 millones) y 2020 (10.5 millones). De las 10.5 millones mujeres inactivas del 2020, 6.6 millones se dedican a oficios del hogar y sólo 2.2 millones a estudiar.

Con respecto a la pobreza, el COVID 19 ha impactado la economía del país con altos niveles de desempleo e informalidad lo que ha dificultado que los hogares tengan mayores ingresos. Según el DANE para el 2021, el total nacional de pobreza monetaria fue de 39.3% y la pobreza extrema fue del 12.2%



Fuente: tomado de informes del DANE sobre pobreza 2021

Adicionalmente el índice de innovación, el cual permite medir las capacidades y los resultados en materia de innovación de las economías del mundo, elaborado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Universidad de Cornell y la escuela de negocios INSEAD, para 2021 arrojó que Colombia ocupó el puesto 67 dentro de las 132 economías evaluadas en el mundo y dentro de América Latina, Colombia es entre 18 economías, el sexto país más innovador por debajo del Uruguay. Las principales fortalezas de Colombia son:

1. Sostenibilidad ecológica (27).
2. Crédito (32).
3. Comercio, diversificación y tamaño del mercado (35).
4. Clima de negocios (36).
5. Trabajadores en áreas del conocimiento (36).
6. Impacto del conocimiento (39).

- Balance de las MIPYMES

Frente a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas, según CONFECAMARAS en el 2021 se crearon 307.679 nuevas empresas, un aumento del 10,6% en comparación con el año 2020. El informe de Dinámica y Creación de Empresas elaborado por CONFECAMARAS, con base en la información del Registro Único Empresarial y Social (RUES), que recaba información el registro mercantil de 57 Cámaras de Comercio del país, menciona que, del total de nuevas

empresas registradas, 74,4% corresponden a personas naturales y 25,6% a sociedades. El aumento de sociedades significó un aumento del 14,6% respecto a 2020 y frente a las personas naturales representó una variación positiva de 9,2%.

Un punto para resaltar es que de las personas naturales creadas entre enero – diciembre de 2021, el 61,3% fueron mujeres y 38,7 hombres, lo que significa que es importante enfocar el crecimiento empresarial con una perspectiva de equidad de género.

En el 2020 se crearon en Colombia 278.302, de las cuales el 21% se creó en Bogotá, siendo esta la ciudad que lidera la creación de empresas y posee el mayor porcentaje de emprendimientos de alto impacto.

Este crecimiento en la creación de empresas en el país significó para el país un ambiente positivo para la reactivación económica después de que 509.370 micronegocios tuvieron que cerrar por la pandemia del COVID 19.

Dentro de los 59 municipios de Cundinamarca donde las Cámaras de Comercio tienen jurisdicción, se crearon 147.778 en 2021. Es decir, entre el 2019 a 2021 representó un 10%. Otros departamentos donde se vieron aumentos fueron: el Valle del Cauca donde se crearon 29785 empresas en 2021, lo que significó un aumento de 3,2%. En Medellín, se crearon 26.756, con 18,4% de crecimiento frente a 2020 que fueron 22.591. En Atlántico, fue de 25,4%. Los sectores en los que más hubo una dinámica positiva en la creación de nuevas empresas figuran primero el de servicios, con una variación de 13,1%; seguido del sector comercio con 7,3% de incremento; industria con 9,5% y construcción con 10,2%.

Es importante señalar que el crecimiento empresarial del 2021 significó para el país un aumento del 10,2% al PIB. Esto confirma el propósito del proyecto de Ley, incentivar la creación de empresas significa un mayor consumo y comercio que jalona la economía.

Sin embargo, se necesitan impulsar programas que generen más empresas debido a que en un escenario prepandemia la actividad económica del país era más elevada que la actual y el total de las empresas activas disminuyeron en comparación a 2019. En Bogotá se presentó una disminución del 7,3%, en Atlántico el 3% y en Cali el 3,9%.

Según Confecámaras, para 2022 la proyección es que sigan creciendo las empresas y más si se generan incentivos para poder lograrlo. Lo anterior es

importante porque las empresas impulsan el empleo del país. Confecámaras, 52,2% de las empresas creadas entre enero y diciembre de 2021 constituyeron en promedio un empleo. Esto se debe a que las nuevas unidades productivas creadas están conformadas principalmente por microempresas, que tienen menos capacidad económica.

En Colombia las Mipymes generan cerca del 80% del empleo, sin embargo, la productividad del segmento por tamaño muestra que las microempresas producen alrededor del 50% de los bienes y servicios de las pequeñas empresas, las pequeñas producen alrededor del 33% de las empresas medianas y estas a su vez, producen el 50% de las grandes; esta dependencia positiva refleja que las Mipymes son intensivas en insumos con menor desarrollo y uso de la tecnología (PTP, 2017).

En materia de empleo, las Mipymes de hasta 100 empleados, aportan el 79,1% del empleo total, el 45,7% del empleo formal y el 97,6% del empleo informal (GEIH, 2019). Esto evidencia la alta concentración de la informalidad laboral en este segmento empresarial y los desafíos en esta materia.

Entre los sectores más dinámicos de creación de empleo, se encuentra el alojamiento y servicios de comida, comercio, industrias manufactureras, actividades profesionales, científicas y técnicas y construcción, los cuales explican el 76,5% de la participación total del número de nuevas empresas empleadoras.

Según el Registro Único Empresarial y Social, con corte a 30 de abril de 2020, en el país las Mipymes son el 99,6% del tejido empresarial, que representan 1.721.270 empresas de un total de 1.728.635, donde las microempresas representadas por personas naturales son el 70,6%. Las microempresas que son personas naturales son el 70,6% del total de empresas del país (RUES, 2020). El 39,7% de las Mipymes se dedican al comercio, el 31,9% a servicios y el 10,8% a manufactura.

- Liquidez de las MIPYMES

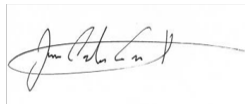


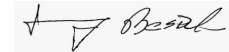

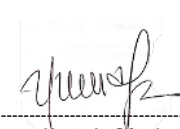

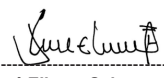

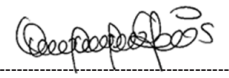
El presente proyecto de Ley pretende dar beneficios fiscales y plan de pagos justos para pagar la renovación de la matrícula mercantil generando alivios temporales para que tengan mayor liquidez de dinero disponible con el fin de ser usado en cumplir con sus responsabilidades fiscales. Siguiendo la Gran Encuesta Micro y PYME (ANIFF, 2018) las Pymes no cuentan con una adecuada gestión financiera por su limitada liquidez, el 39% recurren al crédito para consolidar su


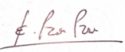

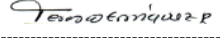
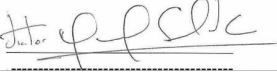
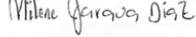
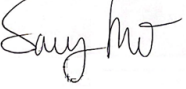



pasivo, en gran medida por que se les dificulta pagar sus obligaciones; también usan sus recursos propios o de deuda para pagar el IVA con el fin de responder con sus facturas. De igual forma el 50% utilizan capital de créditos para sostener a sus empleados y proveedores, mientras que el 30% de los microempresarios acceden al crédito en pro ampliar su capacidad productiva.

Otorgar beneficios que alivie la iliquidez de las Mipymes es de carácter urgente, debido a que existe un nivel muy bajo en la utilización y acceso al crédito, provenientes del sector bancario y otros mecanismos alternos de financiación, que dificulta posicionarse en el mercado y por ende tener posibilidades de permanencia y estabilidad en el tiempo. Según la encuesta de micronegocios del DANE, para el 2019 la situación de imposibilidad de acceder a alternativas de ingreso es causa para crear y constituir empresa, el 72% estableció su nuevo negocio a partir de ahorros personales, préstamos familiares o de prestamistas (DANE 2020).

4. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICAS VIGENTES

- **Decreto 410 de 1971:** Por el cual se expide el Código de Comercio.
- **Ley 590 de 2000:** que tiene por objeto promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos.
- **Ley 789 de 2002:** Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo – se crea el “Fondo Emprender”.
- **Decreto 4463 de 2006:** por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006.
- **Ley 1014 de 2006 (De fomento a la cultura del Emprendimiento):** Establece, entre otros aspectos, el marco institucional para fomentar y desarrollar la cultura del emprendimiento y la creación de empresas. Para ello, se crea la Red Nacional para el Emprendimiento (RNE) que tiene por objeto: (i) establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento, (ii) formular un plan estratégico nacional para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento, (iii) conformar mesas de trabajo, (iv) ser articuladora de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el país, y (v) desarrollar acciones conjuntas entre diversas

<p>organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales. También se crean las Redes Regionales de Emprendimiento (RRE) buscando que a través de dichas instancias mejorará la articulación entre actores que trabajan en el tema a nivel regional, y entre estos con las entidades del gobierno nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 525 de 2009: Por medio del cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 590 de 2000 y demás normas concordantes. • Decreto 1192 de 2009 (Por el cual se reglamenta la Ley 1014 de 2006): De acuerdo con lo establecido en este Decreto, la Red Nacional de Emprendimiento (RNE) aprobó en el año 2010 la Política Nacional de Emprendimiento, en la que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha asumido importantes retos relacionados con la aplicación de la Ley 1014 de 2006 de fomento a la cultura del emprendimiento, la cual lo compromete como actor responsable de la política pública en función de: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial, ✓ Promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación ✓ Promover la articulación interinstitucional para el fomento del emprendimiento en Colombia. • Ley 1780 de 2016: Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones” • Decreto 957 de 2019: en el que anuncia una nueva clasificación de las micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de promover su desarrollo. • Ley 2069 de 2020: Por la cual se “Impulsa el Emprendimiento en Colombia y se dictan otras disposiciones”, se generan oportunidades para la promoción, fomento y estímulo al desarrollo empresarial del modelo cooperativo, especialmente en temas relacionados con la creación de cooperativas, el impulso al emprendimiento cooperativo y al financiamiento. • artículo 807. cálculo y aplicación del anticipo: los contribuyentes del impuesto sobre la renta están obligados a pagar un setenta y cinco por ciento (75%) del impuesto de renta y del complementario de patrimonio*, determinado en su liquidación privada, a título de anticipo del impuesto de renta del año siguiente al gravable. <p>Para determinar la base del anticipo, al impuesto neto de renta y al complementario de patrimonio* del año gravable, o al promedio de los dos (2) últimos años a opción del contribuyente, se aplica el porcentaje previsto</p>	<p>en el inciso anterior. Del resultado así obtenido se descuenta el valor de la retención en la fuente correspondiente al respectivo ejercicio fiscal, con lo cual se obtiene el anticipo a pagar.</p> <p>En el caso de contribuyentes que declaran por primera vez, el porcentaje de anticipo de que trata este artículo será del veinticinco por ciento (25%) para el primer año, cincuenta por ciento (50%) para el segundo año y setenta y cinco por ciento (75%) para los años siguientes.</p> <p>En las respectivas liquidaciones privadas del impuesto sobre la renta y complementarios los contribuyentes agregarán al total liquidado el valor del anticipo. Del resultado anterior deducirán el valor del anticipo consignado de acuerdo con la liquidación del año o período gravable inmediatamente anterior, el valor retenido en la fuente y el saldo a favor del período anterior, cuando fuere del caso. La diferencia se cancelará en la proporción y dentro de los términos señalados para el pago de la liquidación privada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 808. facultad para reducir el anticipo en forma general: El Gobierno Nacional podrá autorizar reducciones del anticipo del impuesto, cuando en un ejercicio gravable causas ajenas a la voluntad de los contribuyentes hagan prever razonablemente una disminución general de las rentas provenientes de determinada actividad económica. <p>Conflicto de intereses</p> <p>Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:</p> <p>“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. 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 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>Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:</p> <p>“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.</p> <p>Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.</p> <p style="text-align: center;">FIRMAS</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p>Juan Carlos Garcés Senador de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JOSÉ DAVID NEME CÁRDZO H. Senador de la República</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  <p>José Alfredo Gnecco Senador de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>John Moisés Besaile Senador De la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>Wilmer Carrillo M. Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Norma Hurtado Sánchez Senadora de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>Hernando Guida Ponce Representante a la Cámara Departamento de Magdalena</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>José Eliecer Salazar Representante a la Cámara Departamento del Cesar</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>Astrid Sánchez Montes de Oca Representante a la Cámara Departamento del Chocó</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Ana Paola García Soto Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p> </div> </div>

 <p>Alfredo Rafael Deluque Zuleta Senador de la República</p>	 <p>Berner Zambrano Eraso Senador de la República</p>	 <p>Antonio José Correa Senador de la República</p>	 <p>Teresa Enríquez Rosero Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p>
 <p>Víctor Manuel Salcedo Guerrero Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca</p>	 <p>Milene Jarava Díaz Representante a la Cámara Departamento de Sucre</p>	 <p>Juan Felipe Lemos Senador de la República</p>	
 <p>Saray Elena Robayo Bechara Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p>	 <p>Jorge Eliécer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p>		
 <p>Camilo Esteban Ávila Morales Representante a la Cámara Departamento del Vaupés</p>	 <p>ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afrodescendiente Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas y el Municipio de Galapa</p>		

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.065/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PROGRAMA CREANDO MÁS EMPRESA OTORGANDO BENEFICIOS ECONÓMICOS PARA LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL DE MIPYMES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JUAN CARLOS GARCÉS, JOSE DAVID NAME CARDOZO, JOSÉ ALFREDO GNECCO, JOHN MOISÉS BESAILE, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA, BERNER ZAMBRANO ERASO, ANTONIO JOSÉ CORREA, JUAN FELIPE LEMOS; y los Honorables Representantes WILMER CARRILLO M, HERNANDO GUIDA PONCE, JOSÉ ELIECER SALAZAR, ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA, ANA PAOLA GARCÍA SOTO, VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO, MILENE JARAVA DÍAZ, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA, CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES, ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ, TERESA ENRÍQUEZ ROSERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión TERCERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión TERCERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO



PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2022 SENADO

por la cual se establecen los lineamientos para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE), en el marco de la responsabilidad extendida del productor.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No DE 2022 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR LA CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS ESPECIALES (RSE), EN EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO I Objeto, principios y prohibición</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto regular, dentro del marco de la gestión integral y velando por la protección de la salud humana y el medio ambiente, todo lo relacionado con la generación, el manejo, el almacenamiento, transporte, la transformación, y el tratamiento de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), promoviendo la minimización, el aprovechamiento y el coprocesamiento, en el marco de la responsabilidad extendida del productor y toda la cadena de gestión (distribuidor, comercializador, consumidor, operadores logísticos y gestores de residuos) con el fin de promover la economía circular y dar aplicación efectiva al principio medio ambiental de quien contamina paga.</p> <p>Artículo 2°. Alcance. La presente ley aplica a las personas naturales o jurídicas, de naturaleza pública o privada, que generen, almacenen, transporten, transformen, consuman, traten, exporten, importen o gestionen Residuos Sólidos Especiales (RSE) en el territorio nacional. Igualmente, a quien importe o fabrique y ponga en el mercado productos que una vez terminada su vida útil se conviertan en residuos especiales.</p> <p>Parágrafo: se excluyen del ámbito de aplicación de esta norma, aquellos residuos especiales que correspondan a la clasificación de residuos peligrosos, los cuáles continuarán siendo regulados según lo establecido en la legislación vigente.</p> <p>Artículo 3°. Principios. La presente ley en concordancia con la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos se regirá por los siguientes principios, que hacen parte de dicha política.</p> <p>a. Protección a la salud humana y al ambiente. Los actores responsables de la gestión ambientalmente adecuada de residuos, adoptarán las medidas necesarias para garantizar la protección de la salud humana y el ambiente.</p> <p>b. Jerarquía de la gestión integral de residuos sólidos. La gestión de los residuos se realizará privilegiando las estrategias, primero, de prevención en la generación de residuos; seguidamente se fomentará la reutilización, el aprovechamiento, el tratamiento con fines de valorización y optimización de la operación de los rellenos sanitarios. Finalmente, para los residuos que no puedan ser aprovechados o valorizados, se utilizarán sistemas de</p>	<p>tratamiento para disminuir su cantidad y volumen, garantizándose su disposición final controlada.</p> <p>c. Gestión diferencial. Los residuos se manejarán y gestionarán de forma independiente por corrientes o flujos de residuos, con el fin de viabilizar su aprovechamiento y tratamiento.</p> <p>d. Educación y cultura en el manejo adecuado de residuos. Deberán implementarse acciones tendientes a capacitar a la población en lo atinente al manejo de residuos, que permitan hacer de la prevención y el aprovechamiento de los residuos una cultura de vida.</p> <p>e. Análisis del ciclo de vida del producto. La gestión integral de los residuos se apoyará en metodologías como el análisis del ciclo de vida, considerando los diferentes impactos sobre el ambiente que causa un producto desde su origen hasta su disposición final y contemplando por tanto acciones en cada etapa del ciclo.</p> <p>f. Responsabilidad extendida del productor. La responsabilidad del productor por un bien puesto en el mercado se extiende durante todo el ciclo de vida. De esta forma, se debe garantizar desplazamiento de la responsabilidad (física o económica; total o parcialmente) hacia el productor, así como proporcionar incentivos a los productores para incorporar las consideraciones ambientales en el diseño de sus productos (ecodiseño).</p> <p>g. El que contamina paga. Aquellas personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que causen o generen contaminación deberán asumir los costos de la misma; por lo que deberán establecerse instrumentos que desincentiven y sancionen la generación indiscriminada de productos que se convertirán en residuos y/o las prácticas inapropiadas de gestión de residuos que generen daños al ambiente o a la salud pública.</p> <p>h. Gradualidad. Las acciones que ordena la presente ley deberán ser implementadas gradualmente, bajo una planificación de corto, mediano y largo plazo, considerando la disponibilidad de recursos y teniendo en cuenta medidas diferenciales de acuerdo con las características de los actores o el tamaño de los mercados.</p> <p>i. Inclusión. Todas las autoridades concurrirán en el ámbito de sus competencias para garantizar efectivamente la inclusión social de los recicladores de oficio a la gestión integral de residuos, conforme a lo establecido normativamente para el proceso de formalización de los mismos en el marco del servicio público de aseo.</p> <p>j. Suficiencia financiera. La gestión integral de residuos atenderá a sanas prácticas, que permitan lograr el equilibrio financiero y el funcionamiento adecuado en el tiempo de todos sus elementos funcionales.</p> <p>k. Regionalización. La consolidación de la prestación regional del servicio público de aseo deberá fortalecerse desde el punto de vista técnico y tarifario para la creación de infraestructura asociada a estaciones de transferencia y aprovechamiento de residuos especiales.</p>
<p>Artículo 4°. Definiciones. Para efectos de la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Aprovechamiento: Proceso mediante el cual se recupera el valor remanente o el poder calorífico de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) o los materiales que los componen, por medio del coprocesamiento, el reciclado o la regeneración.</p> <p>Caracterización o identificación de Residuos Sólidos Especiales (RSE): Son las estrategias necesarias para determinar las características que diferencian los Residuos Sólidos Especiales (RSE) de los residuos sólidos urbanos, por lo cual estos deben tener una gestión diferencial con el fin de desarrollar actividades de aprovechamiento o coprocesamiento; para de esta forma minimizar su disposición final en rellenos sanitarios o de forma ambientalmente adecuada.</p> <p>Coprocesamiento: Es la integración ambientalmente segura de un residuo o subproducto a otro proceso productivo; con el fin de reemplazar el uso de los recursos naturales como los combustibles fósiles.</p> <p>Economía circular: Modelo que busca que el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, y que se reduzca al mínimo la generación de residuos.</p> <p>Gestión diferencial. Estrategias orientadas a que los residuos se gestionen de forma independiente por corrientes o flujos de residuos, desde la “cuna hasta la cuna”, con el fin de viabilizar su aprovechamiento y valorización.</p> <p>Minimización: estrategias enfocadas al desarrollo de medidas para disminuir, desde el origen, la generación de residuos sólidos.</p> <p>Residuos Sólidos Especiales (RSE): Es todo residuo sólido que, por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo.</p> <p>Planes Posconsumo: Plan de Gestión integral que tiene como fin garantizar que la gestión y manejo de corrientes de residuos que han sido establecidas como de interés prioritario se efectúe de una manera productiva y eficiente, priorizando que los residuos sean enviados a instalaciones que permiten llevar a cabo un aprovechamiento, valorización, minimización, tratamiento o disposición final adecuada.</p> <p>Productor: todo aquel que fabrica, importa o exporta un producto que al desecharse o descartarse por el consumidor final es considerado como un residuo sólido especiales que pueden ser provenientes de establecimientos de salud, productos químicos y fármaco, baterías, los escombros, autos, desperdicios de demolición y construcciones, residuos de parques y jardines, entre otros.</p>	<p>Residuos posconsumo. Aquel producto que, al concluir su vida útil, por sus características físicas o químicas o por su consumo masivo, requiere de manejo y tratamiento especial y diferencial, para prevenir la afectación del ambiente y la salud humana.</p> <p>Tratamiento: conjunto de estrategias, operaciones, procesos o técnicas mediante los cuales se modifican las características de los residuos especiales, para incrementar las posibilidades de aprovechamiento y valorización, orientados a minimizar los riesgos para la salud humana y el ambiente.</p> <p>Artículo 5°. Caracterización e identificación de los residuos especiales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá, en los 10 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, realizar los estudios necesarios para generar el (los) listado(s) de caracterización e identificación de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) que se generan a nivel nacional; estableciendo entre otros, las características físicas y químicas de los residuos, las cantidades en unidades y peso (kg) de los residuos generados en los último seis (6) años, por las personas naturales o jurídicas que fabrican, importan, producen y comercializan o distribuyen los bienes que una vez desechados o descartados se convierten en residuos especiales y los mecanismos de gestión de este tipo de residuos.</p> <p>Parágrafo: el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá, una vez se hayan realizado los estudios necesarios para generar el (los) listados de residuos objeto de la presente Ley, ajustar la definición de Residuos Sólidos Especiales (RSE), con base en los resultados de la caracterización e identificación de dichos estudios.</p> <p>Artículo 6°. Prohibiciones. Queda prohibida la introducción, importación, exportación o tráfico de los Residuos Sólidos Especiales (RSE); no al producto que potencialmente se convierta en RSE, dentro del territorio nacional por parte de cualquier persona natural o jurídica, de carácter público o privado. De igual forma, será prohibida la disposición o recepción final en rellenos sanitarios de Residuos Sólidos Especiales (RSE) potencialmente aprovechables.</p> <p>Parágrafo. Se podrán exportar Residuos Sólidos Especiales (RSE) únicamente con fines de aprovechamiento y valorización, cuando medie aceptación por parte de las autoridades competentes del país a donde se hará la exportación de los residuos sólidos especiales con capacidades de aprovechamiento y valorización; y previa autorización por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales</p> <p>Artículo 7°. Tráfico ilícito. Quien pretenda introducir al territorio nacional carga en la cual se detecte la presencia de Residuos Sólidos Especiales (RSE) o introduzca ilegalmente este tipo de residuos, deberá devolverla inmediatamente, de acuerdo con la legislación aduanera y con una estricta supervisión por parte de la autoridad ambiental competente o quien haga sus veces, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. En caso de presentarse un incidente relacionado con el transporte de Residuos Sólidos Especiales (RSE) ilegalmente dentro del territorio nacional, que ponga en riesgo la salud humana o el ambiente, la multa o sanción deberá ajustarse de acuerdo con las evaluaciones del impacto generado.</p>

<p>Artículo 8°. Infraestructura de detección. El Gobierno Nacional dotará a las autoridades aduaneras de comercio exterior, sanitarias y ambientales, de todos los mecanismos recursos y procedimientos necesarios para detectar la introducción de Residuos Sólidos Especiales (RSE) al territorio nacional, así como para evitar el tráfico de estos residuos. Sin perjuicio de las facultades de las autoridades ambientales sobre esta materia, los concesionarios de las zonas francas y puertos, deberán contar con el personal técnico especializado en el análisis de los productos y materiales que puedan considerarse como Residuos Sólidos Especiales (RSE), y deberán informar a las autoridades su detección y para el rechazo de manera técnica y científica que impidan su tráfico.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II De las obligaciones y Responsabilidades</p> <p>Artículo 9°. Obligaciones. El Gobierno Nacional, a través de las entidades que intervienen en la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) deberá cumplir con las siguientes obligaciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones de transporte de Residuos Sólidos Especiales a nivel nacional, desarrollando entre otros, mecanismos que permitan determinar la trazabilidad de los residuos desde su generación/recolección hasta las instalaciones de los gestores, así como las condiciones y obligaciones técnicas y administrativas para realizar la actividad. 2. Las entidades del orden nacional tales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales entre otros, establecerán y desarrollarán un sistema de información integrado e interoperable que permita conocer el ciclo de vida de los elementos o bienes que al desecharse o descartarse se conviertan en residuos sólidos especiales, desde su fabricación-importación hasta su aprovechamiento, valorización o disposición final en instalaciones de los gestores o sitios debidamente autorizados. 3. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible desarrollarán e implementarán, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, estrategias de formación, sensibilización y fortalecimiento a comunidades educativas a través de los PRAES, alrededor del manejo adecuado de los residuos especiales. 4. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación conjuntamente con la academia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y los institutos ambientales, desarrollará el Programa Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación con el fin de establecer los aprovechamientos potenciales de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), en cuanto a usos, reúsos, aprovechamientos, tratamientos, coprocesamientos y demás utilidades que puedan tener estos residuos dentro de los procesos productivos del país, antes de proceder con la disposición final de los mismos. <p>Artículo 10°. Obligaciones de la Cadena de Gestión de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá, fijar las</p>	<p>obligaciones para los actores de la cadena de gestión de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), como fabricantes, productores o importadores, comercializadores o distribuidores, consumidores, operadores logísticos, gestores de este tipo de residuos, entes territoriales, autoridades ambientales y otros ministerios o entidades del orden nacional que participen en la producción de los Residuos Sólidos Especiales.</p> <p>No obstante, sin perjuicio de las demás obligaciones que pueda determinar el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en las reglamentaciones de la presente Ley, serán obligaciones comunes a todos los actores de la cadena de gestión de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Brindar apoyo técnico y logístico al productor, en la separación de la fuente, la recolección y la gestión ambientalmente segura de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). 2. Asumir su corresponsabilidad social con la gestión integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE), a través de la separación y devolución de estos residuos de manera voluntaria y responsable de acuerdo con las disposiciones que se establezcan para tal efecto. 3. Reconocer y respetar el derecho de todos los ciudadanos a un ambiente saludable. 4. Cumplir con los estándares técnicos ambientales establecidos para todas las actividades requeridas en la gestión de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). 5. Cumplir estrictamente con los requerimientos fijados en los Planes Posconsumo de Residuos Sólidos Especiales (RSE). 6. Garantizar el manejo ambientalmente seguro de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) con el fin de prevenir y minimizar cualquier impacto sobre la salud y el ambiente, en especial cuando estos contengan cualquier clase de sustancia peligrosa. <p>Artículo 11°. Responsabilidad extendida del Productor. La Responsabilidad Extendida del Productor, se extiende durante todo el ciclo de vida del producto fabricado, siendo solidaria con el Generador y el Receptor de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), para el cumplimiento de esta responsabilidad el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá reglamentar las obligaciones en cabeza del productor, en seguimiento de los siguientes parámetros bajo los cuales el productor deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Priorizar las alternativas de aprovechamiento o valorización de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), sin contar con la disminución de volúmenes como aprovechamiento, si el material producido no es técnicamente viable de aprovechar o fijando los límites de producción si el mercado restringe su uso.
<ol style="list-style-type: none"> 2. Gestionar el manejo de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) con empresas que cuenten con las respectivas autorizaciones administrativas para el ejercicio de la actividad. 3. Brindar información clara a los usuarios de los productos que generan residuos especiales para una correcta devolución. Esta información debe ser presentada en forma completa, expresa y clara al consumidor en sus etiquetas, empaques o anexos al momento de adquirir los productos. 4. Desarrollar campañas informativas y de sensibilización sobre la gestión adecuada de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). 5. Hacer el debido seguimiento a la trazabilidad del residuo, a su entrega en las instalaciones de procesamiento y/o gestión y su uso después de ser procesado. 6. Generar certificados que garanticen la verificación del aprovechamiento realizado a los Residuos Sólidos Especiales. 7. Responsabilidades claras a los productores y generadores hasta el aprovechamiento o el Coprocesamiento y solidarias a los procesos que se realicen para estos. 8. Responsabilidades claras en cabeza de los transportadores para evitar riesgos o daños generados por su recolección, distribución, transporte, movilización, embalaje o almacenamiento hasta su descarga y recepción en el destino final y dando herramientas para verificar la trazabilidad de los residuos. 9. Responsabilidades claras a los Gestores que garanticen cumplir con las actividades propuestas en los planes posconsumo, en lo referente a la maquinaria usada, capacidades de las maquinarias reportadas en el plan y los usos propuestos de los subproductos generados para usar en el aprovechamiento, de la misma forma que genere la documentación necesaria para garantizar la trazabilidad de los subproductos generados y su aprovechamiento. 10. Generar acciones pertinentes para evitar incumplimientos de las metas de los planes posconsumo. <p>Artículo 12°. Subsistencia de la Responsabilidad. La responsabilidad solidaria de los actores de la cadena de gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), subsiste hasta que el residuo sea aprovechado como insumo final, cumpliendo con todas las normas y estándares para que el mismo no represente riesgos para la salud humana y el ambiente.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III Lineamientos de gestión integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE)</p> <p>Artículo 13°. Priorización de gestión en el país. Dentro de la reglamentación de la presente Ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desarrollará estrategias y</p>	<p>planes de acción para que los Residuos Sólidos Especiales (RSE), generados en el territorio nacional, sean gestionados en primera instancia por en instalaciones ubicadas dentro del territorio nacional; promoviendo así el desarrollo económico, la capacidad instalada para el manejo de estos residuos, la inclusión de sectores económicos minoristas, la generación de empleo y la minimización en el transporte de residuos.</p> <p>Artículo 14°. Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Residuos Sólidos Especiales (RSE). El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en desarrollo de la Política de Gestión Integral de los Residuos Sólidos, la Política Nacional de producción y Consumo Sostenible, la Responsabilidad Extendida del Productor y los principios enunciados en la presente Ley, exigirá la implementación de Sistemas de Recolección Selectiva y gestión Ambiental de residuos sólidos especiales (RSE). Para tal fin, expedirá la reglamentación pertinente que contemplará los lineamientos y políticas sectoriales sobre el particular.</p> <p>Artículo 15°. Registro Único. Sin perjuicio de las licencias o permisos a que haya lugar para la gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) generados en el país, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien este designe, dispondrá de un registro de los productos, productores, generadores, transportadores, gestores y receptores de Residuos Sólidos Especiales que contenga como mínimo el inventario, la caracterización y la cuantificación de las sustancias o elementos que los compongan.</p> <p>Artículo 16°. Programa Nacional de Investigación Desarrollo e Innovación en Residuos Sólidos Especiales (RSE), potencialmente aprovechables. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación conjuntamente con la academia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los institutos ambientales y los gestores de residuos especiales si el MADS lo considera necesario, desarrollará un Programa Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación con el fin de establecer los aprovechamientos potenciales de los Residuos Sólidos Especiales (RSE), en cuanto a usos, reúsos, aprovechamientos, tratamientos, coprocesamientos y demás utilidades que puedan tener estos residuos dentro de los procesos productivos del país, antes de proceder con la disposición final de los mismos.</p> <p>Artículo 17°. Cooperación internacional. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores establecerá estrategias dentro de los esquemas de cooperación internacional para facilitar el logro de los fines de la presente Ley, así como, para implementar mecanismos de aprovechamiento de Residuos Sólidos Especiales (RSE).</p> <p>Artículo 18°. Fondo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizará un estudio para determinar la viabilidad de la creación de un fondo acorde con lo establecido en las normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto con distintas fuentes de origen privado, público o de recursos de la cooperación internacional para desarrollar programas de investigación, desarrollo e innovación aplicada al aprovechamiento potencial de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) y al financiamiento de la investigación para la gestión de residuos especiales que desarrollen los Sistemas de Recolección selectiva y Gestión Ambiental de Residuos Especiales.</p>

<p style="text-align: center;">CAPITULO IV Mecanismos de Coordinación en la Gestión Integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE)</p> <p>Artículo 19°. Comité Nacional de Residuos Sólidos Especiales (RSE). El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará el Comité Nacional de Residuos Sólidos Especiales (RSE) como órgano de apoyo a los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental que se generen en el país y al Programa Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación en Residuos Sólidos Especiales (RSE), potencialmente aprovechables.</p> <p>Artículo 20°. Miembros del Comité Nacional de Residuos Sólidos Especiales (RSE).</p> <p>El comité estará integrado por un delegado vinculado de cada una de las siguientes instituciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible b) Autoridad Nacional de Licencias Ambientales c) Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; d) Ministerio Ciencia, Tecnología e Innovación e) Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Residuos Especiales f) O las entidades que los reemplacen y otras que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible considere necesarias para su óptimo funcionamiento. <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá invitar representantes de entidades nacionales e internacionales líderes en la gestión de Residuos Sólidos Especiales (RSE) según lo requiera.</p> <p>Parágrafo. La Secretaría Técnica del Comité estará en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Artículo 21°. Funciones del Comité Nacional.</p> <p>El Comité Nacional de Residuos Sólidos Especiales tendrá a su cargo las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Evaluar la gestión realizada para el cumplimiento de las metas de los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Residuos Sólidos Especiales (RSE) para identificar falencias y oportunidades de mejora en estos sistemas. b) Hacer seguimiento y verificación al desarrollo de la normatividad generada para garantizar una gestión integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE) c) Promover relaciones entre los Sistemas y organizaciones nacionales e internacionales de manejo de Residuos Sólidos Especiales. d) Estudiar fuentes de financiación para desarrollar innovación en la gestión de Residuos Sólidos Especiales (RSE); 	<ul style="list-style-type: none"> e) Impulsar la investigación y la innovación tecnológica en lo relacionado con una mejor gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). f) El Comité Nacional establecerá las funciones que considere pertinentes para el desarrollo de sus actividades. g) Proponer y desarrollar, según las necesidades encontradas, cambios o actualizaciones en la normatividad existente de Residuos Sólidos Especiales (RSE). h) Realizar un informe anual del estado de avance de las metas y funcionamiento del sistema, el cual deberá ser puesto a disposiciones del ANLA para su conocimiento y fines pertinentes. <p>Parágrafo 1. El comité sesionará mínimo dos veces por año en los meses de enero y julio, para lo cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el encargado de la organización de las sesiones. El MADS podrá citar a comités extraordinarios en caso de requerirlo.</p> <p>Parágrafo 2. El informe de que trata el literal h deberá dar una visión de las actividades que presentan dificultades para la implementación, retrasos en las metas del sistema y aquellas que se deben potenciar para mejorar los sistemas existentes.</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO V Procedimiento Sancionatorio Especial</p> <p>Artículo 22°. Titularidad de la potestad sancionatoria. El Estado será el titular de la potestad sancionatoria en materia de infracciones a la norma relacionadas con los Residuos Sólidos Especiales (RSE) y la ejercerá sin perjuicio de las competencias establecidas en otras normas, a través de las Autoridades Ambientales, las Autoridades Aduaneras, las Autoridades Sanitarias, las Autoridades de Transporte y las Autoridades de Policía dependiendo de las características, condiciones y lugar donde sucedieron los hechos a investigar por la presunta infracción a las disposiciones establecidas en la presente Ley.</p> <p>Parágrafo: Las sanciones aquí previstas se aplicarán de manera adicional a las acciones previstas en el procedimiento sancionatorio ambiental dispuestas en la Ley 1333 de 2009.</p> <p>Artículo 23°. Infracción. Se considera infracción en materia de Residuos Sólidos Especiales (RSE) toda acción u omisión que constituya violación a las obligaciones y lineamientos establecidos en la presente Ley, así como a las demás disposiciones normativas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan; igualmente lo será la desatención de los actos administrativos expedidos por las autoridades competentes en materia de control y seguimiento de esta clase de residuos. En virtud de lo anterior, las autoridades que ejercen la potestad sancionatoria, estarán habilitadas para imponer y ejecutar las medidas cautelares y sancionatorias consagradas en esta Ley que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.</p> <p>Parágrafo. La existencia de un proceso penal, disciplinario o administrativo, no dará lugar a la suspensión del procedimiento sancionatorio de que trata la presente Ley.</p>
<p>Artículo 24°. Remisión a otras Autoridades. Si los hechos materias del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, posible daño al medio ambiente, la salud humana o los recursos naturales, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad que inicia el procedimiento sancionatorio establecido en la presente Ley, pondrá en conocimiento a las autoridades correspondientes estos hechos y acompañará copia de los documentos pertinentes.</p> <p>Artículo 25°. Medidas Preventivas y Cautelares. Las medidas preventivas y cautelares deberán tener relación directa y necesaria con los hechos objeto de investigación y serán proporcionales a la gravedad de la infracción. Para el efecto, las Autoridades Competentes podrán decretar una o varias de las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. El embargo y secuestro de los bienes del investigado con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones tales como devolver una carga de Residuos Sólidos Especiales (RSE) y/o el pago de las posibles sanciones monetarias que se puedan imponer y/o los costes económicos en los que deba incurrir el Estado o el mismo investigado para garantizar la gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) y/o la compensación de los impactos ambientales ocasionados por violación a las disposiciones contenidas en la presente Ley. En cumplimiento de esta medida cautelar, la Autoridad Competente ordenará a la oficina de registro e instrumentos públicos que inscriba la respectiva anotación en los bienes inmuebles objeto de embargo. b. El cierre temporal del establecimiento que acarrea la suspensión parcial o total de trabajos o servicios prestados por el investigado. c. El decomiso de objetos o productos a través de la aprehensión de los mismos, cuando de su tenencia, exportación, importación o disposición final se derive el incumplimiento de las normas relacionadas con la gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). El decomiso se cumplirá colocando los bienes en depósito o en poder de la autoridad competente. De la diligencia se levantará acta detallada, que suscribirán el funcionario y las personas que intervengan en la diligencia y una copia se entregará a la persona a cuyo cuidado se encontraron los objetos o productos. d. Congelación o suspensión temporal de la venta o empleo de productos y objetos, la cual consiste en dejar por fuera del comercio, temporalmente y hasta por un término de dos (2) meses, algún producto generador de Residuos Sólidos Especiales (RSE) cuya gestión integral no se esté realizando de la manera indicada en la presente Ley. <p>Se cumplirá mediante depósito dejado en poder del tenedor, quien responderá por los bienes. Ordenada la congelación, se practicarán una o más diligencias en los lugares donde se encontraren existencias y se colocarán bandas, sellos u otras señales de seguridad, si es el caso. De cada diligencia se levantará acta detallada, que suscribirán el funcionario y las personas que intervengan en la diligencia. En el acta se dejará constancia de las sanciones</p>	<p>en que incurra quien viole la congelación y una copia se entregará a la persona a cuyo cuidado se encontró la mercancía.</p> <p>El productor cuyo producto haya sido suspendido o congelado deberá demostrar a la autoridad competente que cumple con todas las condiciones contenidas en la presente Ley para garantizar la gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) generados por su producto, para así proceder a levantar esta medida cautelar.</p> <p>Parágrafo. Las medidas señaladas en este artículo son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.</p> <p>Artículo 26°. Las medidas preventivas y/o cautelares en los casos de flagrancia. En los casos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva y/o cautelar en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona natural o jurídica objeto a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva.</p> <p>El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres (3) días hábiles, el incumplimiento al término de legalización antes mencionado, no será causal de ilegalidad o levantamiento de la medida preventiva, pero sí será constitutivo de falta grave por parte del funcionario público a cargo del trámite.</p> <p>Artículo 27°. Procedimiento para la adopción de las medidas preventivas y cautelares. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de la ciudadanía, la autoridad competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s) y/o cautelares la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado, el cual deberá proferirse dentro de los cinco (5) hábiles siguientes al conocimiento del hecho.</p> <p>Parágrafo 1°. El incumplimiento al término mencionado en el presente artículo, no será causal de impedimento para continuar con el procedimiento sancionatorio e imponer las medidas preventivas y/o cautelares a las que hubiere lugar, pero sí será constitutivo de falta grave por parte del funcionario público a cargo del trámite.</p> <p>Parágrafo 2°. Las autoridades competentes podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas junto con la Policía Nacional solicitando su acompañamiento para tal fin.</p> <p>Artículo 28°. Levantamiento, modificación y revocatoria de la medida preventiva y/o cautelar. El investigado o afectado con la medida podrá solicitar el levantamiento de la medida cautelar cuando pruebe de manera suficiente la desaparición de las causas que originaron su imposición, o se preste caución por parte del solicitante que garantice el</p>

<p>cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) desarrollada en la presente Ley, salvo que con la conducta infractora se haya puesto en peligro evidente la salud humana, el medio ambiente, los recursos naturales y/o el paisaje.</p> <p>La medida preventiva y/o cautelar también podrá ser modificada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el funcionario competente advierta que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso; en estos eventos no se requerirá la caución de que trata el inciso anterior.</p> <p>En todo caso, las medidas preventivas y/o cautelares se levantarán obligatoriamente a través del acto administrativo por medio del cual se resuelva el procedimiento sancionatorio en contra del investigado, haya o no haya sido declarado como responsable de los hechos investigados.</p> <p>Artículo 29°. Procedimiento sancionatorio especial. Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio, por solicitud de cualquier persona o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva y/o cautelar de las que trata la presente Ley. La Autoridad Competente expedirá el acto administrativo de apertura de la investigación el cual será notificado personalmente a la persona investigada. En los casos de flagrancia o en los que se haya impuesto una medida preventiva y/o cautelar se procederá en el mismo acto administrativo de inicio a formular cargos señalando con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las condiciones de modo, tiempo y lugar, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes en caso de ser hallado responsable. Contra este acto no procede recurso alguno.</p> <p>Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada las pruebas que no cumplan con los requisitos de conduencia y pertinencia</p> <p>Artículo 30°. Periodo probatorio. Para la práctica de pruebas la autoridad que adelanta el proceso sancionatorio señalará un término mayor a treinta (30) días. En los casos en los cuales se adelante a investigación contra tres (3) o más sujetos investigados o deba adelantarse la práctica de las mismas en el exterior el periodo probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.</p> <p>Una vez vencido el periodo probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos de conclusión respectivos.</p> <p>Artículo 31°. Contenido de la decisión. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de los alegatos.</p> <p>El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:</p>	<p>1.La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar. 2.El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción. 3.Las normas infringidas con los hechos probados. 4.La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.</p> <p>Parágrafo. El incumplimiento del término señalado en el presente artículo para proferir la decisión no implicará la ilegalidad o nulidad del procedimiento sancionatorio, ni tampoco impedirá la imposición de las sanciones a que hubiere lugar en caso de probarse la responsabilidad en la comisión de la infracción, pero si acarreará para el funcionario competente investigación disciplinaria por falta gravísima.</p> <p>Artículo 32°. Recursos. Contra el acto administrativo que ponga fin a al procedimiento sancionatorio procede el recurso de reposición apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en la Ley vigente que regule el Procedimiento Administrativo.</p> <p>Artículo 33°. Causales de agravación y atenuación de la responsabilidad</p> <p>1.Se consideran circunstancias agravantes de una infracción, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a)Reincidencia en la violación de las disposiciones contenidas en la presente Ley. b) Realizar el hecho con pleno conocimiento de sus efectos dañosos, o con la complicidad de subalternos o con su participación bajo indebida presión. c)Cometer la falta para ocultar otra. d)Rehuir la responsabilidad o atribuírsela a otro u otros. e) Infringir varias obligaciones con la misma conducta. f) Preparar premeditadamente la infracción y sus modalidades. g)Que la infracción genere daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana. <p>2.Se consideran circunstancias atenuantes de una infracción las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a)Los buenos antecedentes o conducta anterior; b)El confesar la falta voluntariamente antes de que se produzca daño a la salud Individual o colectiva. c)Procurar por iniciativa propia resarcir el daño o compensar el perjuicio causado, antes de la ocurrencia de la sanción. <p>Artículo 34°. Sanciones. Las sanciones administrativas de que trata la presente ley tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la Ley y los Reglamentos en torno a la gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). Las Autoridades Competentes podrán imponer las siguientes sanciones:</p> <p>1.Amonestación escrita, cuando se haya infringido los criterios establecidos en la presente Ley sin que dicha violación implique peligro para la salud, la vida de las</p>
<p>personas, el aprovechamiento potencial de los Residuos Sólidos Especiales la violación de los planes posconsumo.</p> <p>2.Multas diarias y sucesivas hasta de treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, las cuales en todo caso no podrán superar los diez (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>3.Decomiso definitivo de productos o artículos, consiste en la aprehensión material y definitiva de los productos, elementos, medios e implementos utilizados para infringir en materia de gestión Integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE).</p> <p>4.Suspensión o cancelación del registro mercantil hasta por un término de tres (3) años, en los cuales no podrá expedirse nueva autorización mercantil para el desarrollo de la misma actividad o una similar, a la persona natural encontrada como responsable de infracción a los preceptos contenidos en la presente Ley o a los socios de las personas jurídicas sancionadas.</p> <p>5.Cancelación de las licencias de comercialización de productos que generen Residuos Sólidos Especiales (RSE), conllevan el cese de las actividades que con fundamento en ellas esté realizando un usuario.</p> <p>6.Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio, consiste en poner fin a las actividades o tareas que en ellos se desarrollan en un determinado establecimiento de comercio, por la existencia de hechos o conductas contrarias a las disposiciones en materia de gestión Integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE). Es temporal si se impone por un determinado periodo de tiempo y es definitivo cuando así se indique o no se fije un limite en el tiempo.</p> <p>7.Revocatoria de la licencia, permiso, concesión y/o autorizaciones ambientales concedidas al investigado para el desarrollo de las actividades, de tal manera que la Autoridad Ambiental dejará sin efectos los actos administrativos a través de los cuales se otorgó el instrumento ambiental para acceder a los recursos naturales. Esta sanción se aplicará cuando se determine dentro del procedimiento sancionatorio que se existe disposición final de Residuos Sólidos Especiales (RSE) potencialmente aprovechable, en rellenos sanitarios.</p> <p>Parágrafo 1°. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las acciones ordenadas por la autoridad competente para garantizar la gestión integral de los Residuos Sólidos Especiales (RSE). Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo. Se tendrá en cuenta los criterios de graduación de las sanciones establecidas en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 o aquel que lo modifique, sustituya o derogue.</p>	<p>Parágrafo 3°. Las sumas recaudadas por concepto de multas sólo podrán destinarse para el fondo de que trata el artículo 22 de la presente Ley, el cual tiene como fin desarrollar programas de investigación, desarrollo e innovación aplicada al aprovechamiento potencial de los Residuos Sólidos Especiales (RSE) y al financiamiento de sistemas de gestión integral de los mismos.</p> <p>Artículo 35°. Remisión a otras Autoridades. Cuando, como resultado de una investigación adelantada, se encuentre que la sanción a imponer es de competencia de otra autoridad, deberán remitirse a ésta las diligencias adelantadas, para lo que sea pertinente.</p> <p>Artículo 36°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p> <p>Presentado por:</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Senador de la Republica Partido Conservador Colombiano </div> <div style="text-align: center;">  ANDRES FELIPE JIMENEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia Partido Conservador Colombiano </div> </div>

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No de 2022 Senado</p> <p style="text-align: center;">"POR LA CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS ESPECIALES (RSE), EN EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR"</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICION DE MOTIVOS</p> <p>1. INTRODUCCIÓN</p> <p>Colombia se ha caracterizado en las últimas décadas por ser un país dinámico en su estructura normativa ambiental; temas como emisiones atmosféricas, vertimientos de aguas residuales, manejo adecuado de residuos sólidos y líquidos, protección y manejo adecuado de flora y fauna, compensación ambiental, entre otros, se caracterizan por estar preservados por leyes, decretos y resoluciones que fijan criterios, estándares y obligaciones con el fin de proteger la salud y el ambiente en el territorio nacional.</p> <p>Para el tema específico del manejo ambientalmente adecuado de residuos sólidos, aunque se han tenido avances significativos, aún existe una problemática importante en relación con infraestructura, capacidad de aprovechamiento, educación y cultura por parte del consumidor final, apoyo y compromiso por parte de los diferentes actores de la cadena.</p> <p>En el Decreto 1076 de 2015¹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible" se encuentran lineamientos específicos para el manejo adecuado de residuos sólidos ordinarios, peligrosos y especiales; no obstante, algunos residuos hoy en día se encuentran sin cobertura y desprovistos de lineamientos claros y específicos frente a las obligaciones de los actores de la cadena y su gestión; tales como colchones², mobiliarios, llantas usadas³, restos de procesos productivos, entre otros.</p> <p>Recientemente el Gobierno Nacional emitió la Estrategia Nacional de Economía Circular⁴, la cual pretende por un nuevo desarrollo económico que incluye la valorización continua de los recursos, el cierre de ciclos de materiales, como agua y energía, nuevos modelos de negocio y simbiosis industrial para optimizar la eficiencia en la producción y consumo de materiales, reduciendo nuestra huella de carbono y nuestra huella hídrica; (subrayado fuera de texto). Esta estrategia incluye y construye también sobre otros documentos de política y</p> <p><small>¹Decreto 1076 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. ²https://www.residuosprofesional.com/valorizacion-residuos-voluminosos-ue/. ³ Aunque existe la Resolución 1326 de 2017 "Por la cual se establecen los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Llantas Usadas", se considera que no es una herramienta que cubra toda la problemática relacionada con dicho residuo. ⁴https://economiacircular.org/wp/?page_id=1348 https://www.ecoembes.com/es/planeta-recicla/blog/que-es-la-economia-circular</small></p>	<p>marco normativo de políticas de desarrollo económico y ambiental como la estrategia de fábricas de productividad y de la transformación productiva del Ministerio de Comercio, el CONPES 3866 "Política Nacional de Desarrollo Productivo" que menciona la generación de encadenamiento y el fortalecimiento de cadenas de valor, como uno de los factores generadores de la productividad y creación de vínculos entre eslabones. El CONPES 3874 de 2016 "Política Nacional Para la Gestión Integral de Residuos Sólidos" que incluye la responsabilidad extendida del productor (REP), la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en 2010, y otros documentos oficiales relacionados con el uso eficiente de materiales, agua y energía, y la innovación.</p> <p>Esta iniciativa parlamentaria sometida nuevamente a consideración busca establecer obligaciones y lineamientos generales para la gestión integral de residuos sólidos⁵ especiales, en el marco de la responsabilidad extendida del productor, con el fin de proteger la salud humana y del ambiente; orientando los esfuerzos, estrategias, inversiones, actividades y desarrollos normativos hacia la economía circular.</p> <p>2. OBJETO</p> <p>El objeto del Proyecto de Ley "Por la cual se establecen los lineamientos para la gestión integral de residuos especiales, en el marco de la responsabilidad extendida del productor" es desarrollar lineamientos, estrategias y bases técnico jurídicas generales, con el fin de proteger la salud humana y del ambiente; orientando los esfuerzos, inversiones, actividades y desarrollos normativos hacia la economía circular⁶; especialmente el aprovechamiento y valorización de residuos sólidos especiales⁷. La iniciativa parlamentaria consta de cinco capítulos conteniendo 36⁸ artículos incluida la vigencia.</p> <p>3. AMBITO DE APLICACIÓN</p> <p>Las disposiciones del proyecto de ley aplican en todo el territorio nacional a los productores, comercializadores, consumidores de productos, bienes y elementos que al desecharse sean susceptibles de convertirse en un residuo sólido especial; así mismo aplica a las autoridades ambientales regionales y del orden nacional, a los entes territoriales (distritales, municipales y departamentales), a las personas naturales o jurídicas que realicen</p> <p><small>⁵ Conjunto articulado e interrelacionado de acciones de política, normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de evaluación, seguimiento y monitoreo, desde la prevención de la generación hasta la disposición final de los residuos o desechos peligrosos, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social, respondiendo a las necesidades y circunstancias de cada localidad o región. Artículo 3º del Decreto 4741 de 2005 (Hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015). ⁶ "La economía circular es reparadora y regenerativa, y pretende conseguir que los productos, componentes y recursos en general mantengan su utilidad y valor en todo momento". Estrategia Nacional de Economía Circular. Gobierno de Colombia 2018. ⁷ Decreto 2981 de 2013. Residuo sólido especial: Es todo residuo sólido que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición de los mismos será pactado libremente entre la persona prestadora y el usuario, sin perjuicio de los que sean objeto de regulación del Sistema de Gestión Postconsumo.</small></p>
<p>actividades de gestión de dichos residuos tales como recolección, transporte, acopio, almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento o disposición final y finalmente a quienes los generen.</p> <p>4. JUSTIFICACIÓN</p> <p>Según la información disponible y las estadísticas que manejan las respectivas entidades se han tenido avances significativos en materia de residuos sólidos en el territorio nacional, en temas tales como cobertura del servicio, cobro de tarifas, cierre de botaderos a cielo abierto y otras formas de disposición inadecuada; no obstante, la información existente y disponible sobre la puesta en el mercado (fabricación-importación-comercialización), generación, recolección, tratamiento y disposición final de residuos especiales es escasa o casi nula.</p> <p>Lo anterior se debe a que no existen estudios específicos sobre los diferentes tipos de elementos que componen esta clase o tipología de residuos a nivel nacional; los estudios existentes son específicos y principalmente se basan en llantas usadas, residuos de construcción y demolición-RCD, y de manera muy puntual pero bajo en calidad y cantidad a colchones usados. De estos para llantas usadas existe normatividad referente a planes posconsumo y de manejo a nivel regional (Bogotá D.C) y para los RCD existe normatividad a nivel nacional que regula la gestión que deben realizar quienes lo generen; sin embargo, para los demás tipos de residuos que pueden ser susceptibles de considerarse como un residuo especial, se cuenta con poca información (fabricantes, importadores, comercializadores, cantidades generadas, métodos de recolección, métodos de tratamiento, entre otros), lo que dificulta realizar estrategias tendientes a una economía circular.</p> <p>Tal y como se expone en las diferentes políticas existentes a nivel nacional emitidas con posterioridad al año 2000, las estrategias y metas establecidas se orientan y tienen como pilares fundamentales el aprovechamiento de residuos, la minimización de la generación, la prevención de potenciales impactos por la inadecuada gestión, la minimización de la disposición final en rellenos sanitarios, la educación y la articulación entre entidades público-privadas. Según lo comentado y conociendo de antemano que los residuos sólidos especiales se encuentran en un limbo jurídico, es difícil o casi imposible realizar una gestión integral de este tipo de residuos; desconociendo de esta forma, por parte del Estado, una problemática que hoy se evidencia en las calles y que es perceptible a cualquier ciudadano.</p> <p>Por lo mencionado es fundamental, dentro del concepto de economía circular, incluir lineamientos jurídicos en materia de residuos especiales y que se implementen acciones concretas que permitan alcanzar los objetivos en materia de uso eficiente de los recursos, garantizando que la economía pueda crecer, pero que ésta dependa menos de los recursos primarios (extracción), lo que a su vez deriva en acciones que promueven la protección y conservación del ambiente.</p> <p>Finalmente, y con base en lo establecido por el CONPES 3874 de 2016, se debe promover la economía circular a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos, para lo cual en el caso de los residuos especiales se debe también</p>	<p>garantizar su adecuado manejo, promoviendo su reutilización o aprovechamiento de sus componentes. Para esto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible entre 2017 y 2021 realizará estudios de identificación y caracterización de este flujo de residuos para conocer sus principales generadores y el manejo actual que se le viene dando, con el fin de reglamentar entre 2022 y 2030 por lo menos tres corrientes de residuos especiales, señalando acciones para prevenir su generación, dando lineamientos para su reutilización o para su aprovechamiento o tratamiento.</p> <p>Frente a esta situación y tomando como referencia el CONPES 3874 de 2016, específicamente el numeral 5.3.1 "Promover la economía circular, a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos", es necesario desarrollar y tramitar un proyecto de ley que defina lineamientos, estrategias y acciones puntuales para mitigar, minimizar y prevenir la problemática ambiental que se pueda generar a partir de una disposición inadecuada de residuos sólidos especiales, enmarcada en el cierre de ciclos y dando responsabilidades a los actores que participan en este. Así las cosas y en aras de promover y complementar el desarrollo normativo de residuos especiales, se considera imperativo, urgente y necesario reglamentar la gestión integral de residuos sólidos especiales, en el marco de la responsabilidad extendida del productor.</p> <p>5. ANTECEDENTES</p> <p>5.1 Marco Normativo relacionado con residuos sólidos, énfasis en residuos sólidos especiales.</p> <p>Constitución Política de 1991. Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.</p> <p>Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.</p> <p>Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.</p> <p>Son deberes de la persona y del ciudadano: ...8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;</p> <p>De igual forma el Decreto Ley 2811 de 1974 "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente" reguló el tema de los residuos, basuras, desechos y desperdicios en su Artículo 3 "De acuerdo con los objetivos enunciados, el presente Código regula.", literal c. Numeral 1. Este punto es ampliado en el Capítulo III "DE</p>

<p>LOS RESIDUOS, BASURAS, DESECHOS Y DESPERDICIOS" donde se especifica el manejo que se le debe dar a estos:</p> <p>"Artículo 34.- En el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios, se observarán las siguientes reglas:</p> <p>a.- Se utilizarán los mejores métodos, de acuerdo con los avances de la ciencia y la tecnología, para la recolección, tratamiento, procesamiento o disposición final de residuos, basuras, desperdicios y, en general, de desechos de cualquier clase.</p> <p>b.- La investigación científica y técnica se fomentará para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Desarrollar los métodos más adecuados para la defensa del ambiente, del hombre y de los demás seres vivos; 2.- Reintegrar al proceso natural y económico los desperdicios sólidos, líquidos y gaseosos, provenientes de industrias, actividades domésticas o de núcleos humanos en general; 3.- Sustituir la producción o importación de productos de difícil eliminación o reincorporación al proceso productivo; 4.- Perfeccionar y desarrollar nuevos métodos para el tratamiento, recolección, depósito, y disposición final de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos no susceptibles de nueva utilización. <p>c.- Se señalarán medios adecuados para eliminar y controlar los focos productores del mal olor."</p> <p>De la misma forma se dan lineamientos para la disposición o procesamiento final, por medio del Artículo 36.- "Para la disposición o procesamiento final de las basuras se utilizarán preferiblemente los medios que permita:</p> <p>a.- Evitar el deterioro del ambiente y de la salud humana;</p> <p>b.- Reutilizar sus componentes;</p> <p>c.- Producir nuevos bienes;</p> <p>d.- Restaurar o mejorar los suelos."</p> <p>Por otra parte el citado Decreto Ley da indicaciones de medidas que puede imponer el estado a los generadores por razones del volumen o de la calidad de los residuos generados.</p> <p>Artículo 38.- Por razón del volumen o de la calidad de los residuos, las basuras, desechos o desperdicios, se podrá imponer a quien los produce la obligación que recolectarlos, tratarlos o disponer de ellos, señalándole los medios para cada caso.</p> <p>A su vez el Decreto 2981 de 2013 "Por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo" estableció la existencia de un residuo sólido especial, el cual definen como:</p>	<p>Residuo sólido especial: Es todo residuo sólido que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición de los mismos será pactado libremente entre la persona prestadora y el usuario, sin perjuicio de los que sean objeto de regulación del Sistema de Gestión Posconsumo.</p> <p>Siguiendo esta línea, desde el año 2007 el Gobierno Nacional ha expedido una serie de instrumentos normativos que tienen como principio la Responsabilidad Extendida del Productor; el cual tiene como objetivo promover mejoras ambientales en los ciclos de vida completos de los productos y extender la responsabilidad de los productores (fabricantes o importadores) a varias fases del ciclo total de la vida útil, especialmente a su recuperación, aprovechamiento, valorización, reciclaje y como última opción la disposición final. A continuación, se presentan los instrumentos emitidos por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Resolución 693 de 2017. Derogada por la Resolución 1675 de 2013. 2. Resolución 371 de 2009. Posconsumo de medicamentos o fármacos vencidos. 3. Resolución 372 de 2009. Modificada parcialmente por la Resolución 361 de 2011. Posconsumo de baterías usadas plomo ácido. 4. Resolución 1297 de 2010. Modificada parcialmente por la Resolución 2246 de 2017. Posconsumo de residuos de pilas y acumuladores. 5. Resolución 1457 de 2010. Derogada por la Resolución 1326 de 2017. Posconsumo de llantas usadas. 6. Resolución 1511 de 2010. Posconsumo de residuos de bombillas. 7. Resolución 1512 de 2010. Posconsumo de residuos de computadores y periféricos. 8. Resolución 668 de 2016. La cual reglamenta el uso racional de bolsas plásticas. 9. Resolución 1407 de 2018. La cual reglamenta la gestión ambiental de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio y metal. <p>En el año 2016 se expidió el CONPES 3874 "Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos" que propone avanzar hacia una economía circular y tiene como objetivo lograr que el valor de los productos y materiales se mantengan durante el mayor tiempo posible en el ciclo productivo, incluyendo definiciones de residuos posconsumo, responsabilidad extendida del productor y valorización, de la siguiente forma:</p> <p>"Residuos posconsumo. Aquel producto que, al concluir su vida útil, por sus características físicas o químicas o por su consumo masivo, requiere de manejo y tratamiento especial y diferencial, para prevenir la afectación del ambiente y la salud humana"</p>
<p>Responsabilidad extendida del productor. Enfoque de la política ambiental en el que la responsabilidad del productor por un producto se extiende a la etapa de posconsumo del ciclo de vida del mismo.</p> <p>Valorización. Operación a través de la cual los residuos son preparados para cumplir una finalidad, de tal forma que pueden ser utilizados como sustitutos de otros materiales o fuentes de energía que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular en la misma instalación o en la economía en general."</p> <p>También incluye el principio de "El que contamina paga" y "Suficiencia financiera":</p> <p>"El que contamina paga. Aquellos que causen o generen contaminación deberán asumir los costos de la misma; por lo que deberán acogerse instrumentos que desincentiven y castiguen las prácticas inapropiadas de gestión de residuos que generen daños al ambiente o a la salud pública.</p> <p>Suficiencia financiera. La gestión integral de residuos atenderá a sanas prácticas, que permitan lograr el equilibrio financiero y el funcionamiento adecuado en el tiempo de todos sus elementos funcionales."</p> <p>5.2 Línea base residuos especiales</p> <p>En Europa se desechan anualmente más de 19 millones de toneladas residuos especiales como mobiliarios, colchones, restos textiles y productos de jardín; depositándose más de un 60% de estos en rellenos sanitarios o vertederos. Dichas prácticas generan sobrecostos en el manejo de residuos y minimización de la vida útil de los rellenos sanitarios.</p> <p>Otro estudio⁸, concluye que la economía de la Unión Europea⁹, pierde actualmente una cantidad significativa de posibles materias primas secundarias que se encuentran en los flujos de residuos. En 2013 se generaron en la UE, en total, unos 2.500 millones de toneladas de residuos, de los cuales 1.600 millones de toneladas no se reutilizaron ni reciclaron y, por tanto, supusieron una pérdida para la economía europea. Se estima que podrían reciclarse o reutilizarse 600 millones de toneladas adicionales. A modo de ejemplo, únicamente se recicló una parte limitada (43 %) de los residuos municipales generados en la Unión, depositándose el resto en vertederos (31 %) o sometiéndose a incineración (26 %). La Unión desaprovecha así importantes oportunidades para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos y para crear una economía más circular.</p> <p>En Colombia, según cifras de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se generan diariamente más de 32.000 toneladas de residuos sólidos, teniendo una tasa de</p> <p>⁸ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c2b5929d-999e-11e5-b3b701aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF</p> <p>⁹ https://www.boe.es/doi/2018/1501/00109-00140.pdf</p> <p>https://www.residuosprofesional.com/valorizacion-residuos-voluminosos-ue/</p>	<p>aprovechamiento únicamente del 17%, es decir aproximadamente unas 5.400 toneladas al día; no obstante, tal y como lo menciona el CONPES 3874 de 2016 existe una insuficiente información sectorial en relación con la gestión integral de residuos sólidos; según los análisis el problema está relacionado con la carencia de información suficiente para la toma de decisiones y el seguimiento y evaluación de la política pública. Como se planteó anteriormente, no existe información sistemática sobre corrientes de residuos que no están enmarcadas en el servicio público de aseo. Incluso, se desconocen las cantidades de residuos orgánicos que sufren procesos de transformación o de residuos de construcción y demolición generados y aprovechados.</p> <p>La información relacionada con el aprovechamiento es escasa debido a la informalidad del mercado y a la ausencia de mecanismos de recolección de datos por parte de las autoridades competentes. Sin embargo, existe información recopilada por organizaciones privadas, ONG y algunas autoridades a través de diferentes estudios de consultoría e investigación. A partir de esta se calculó que la tasa nacional de aprovechamiento fue 17% en el año 2013 respecto a la totalidad de los residuos sólidos municipales generados y suponiendo que no se realiza aprovechamiento de residuos orgánicos (DNP¹⁰ y BM, 2015). Subrayado fuera de texto.</p> <p>En relación con los residuos especiales, de acuerdo a una investigación realizada por la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), cerca de 250 colchones son recogidos diariamente por recicladores y vendidos en fábricas clandestinas, afectando la calidad en el sector y generando altos riesgos para la salud de los consumidores quienes, al momento de adquirir un colchón, desconocen que muchos de ellos, están fabricados con residuos peligrosos.</p> <p>El estudio resalta que la industria de los colchones¹¹ se enfrenta a numerosos desafíos; el 50% de las ventas está en manos de las fábricas informales que utilizan entre otras cosas, colchones usados para la fabricación de nuevos; y así, ofrecerlos a precios por debajo del mercado. Así mismo, la investigación estima que en la ciudad se venden alrededor de 600 colchones diarios, y gran parte de ellos son devueltos para reposición o cambio por inconformidades.</p> <p>El estudio indica, que el 37% los regala, el 39% los deja en la calle, el 8% los tira a la basura y el 0,2% llama a las líneas de atención de las empresas de recolección.</p> <p>Al respecto de esta problemática otro análisis concluye que la venta de colchones elaborados con materiales reciclados es ilegal. En el 2009 el Ministerio de la Salud prohibió</p> <p>¹⁰ Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2014. Misión Sistema de Ciudades. Una Política Nacional para el Sistema de Ciudades Colombiano con visión a Largo Plazo. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx</p> <p>¹¹ http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosAmbientalesySectorial/Urbana/pdf/Sello_ambiental_colombiano/NTC_6048_-_Etiquetas_Ambientales_Tipo_I.pdf</p> <p>¹² https://www.zicla.com/project/colchones-fuera-de-uso-para-hidroponia/ http://mprende.co/medio-ambiente/alternativas-responsables-en-la-industria-de-colchones</p>

la venta de colchones¹² hechos con materiales de reciclaje, por los riesgos que representa su uso para la salud. El problema es que esta práctica es de difícil control. Por eso es importante que la gente entre en razón y no los compre.

En este mismo sentido, se encuentran otros residuos especiales como aquellos que corresponden a residuos de construcción y demolición-RCD, vehículos fuera de uso, llantas usadas, lodos provenientes de diferentes industrias y tratamientos, residuos agrícolas, residuos forestales (limpieza de zonas verdes y actividades de jardinería), muebles usados y otros enseres de madera generados en los hogares, fabricación de productos de madera, sobrantes de la industria en general, entre otros.

Aunque se cuenta con datos en el país sobre algunos residuos especiales, la información para conocer el estado actual de las cantidades, tipos, y generadores de residuos especiales y de los actores que gestionan este tipo de residuo y la forma como lo realizan, no es suficiente para contar con una línea base que nos permita tomar decisiones técnicas y administrativas para determinar una ruta clara para manejar los residuos especiales, los cuales no son susceptibles de gestión por medio del servicio público de aseo pero que generalmente traen sobrecostos a la administración pública por la incorrecta disposición que realizan los generadores de estos.

5.3 Problemática generada por la gestión inadecuada de los residuos sólidos especiales

Con base en el CONPES 3874 de 2016, aunque se ha avanzado en términos de gestión integral de residuos sólidos, todavía persisten algunos problemas relacionados con la gestión. Primero, hay pocos incentivos económicos, normativos y regulatorios para minimizar la generación de residuos sólidos y aumentar los niveles de aprovechamiento y tratamiento de los mismos, lo cual hace insostenible el modelo lineal de manejo de residuos. La ausencia de estos incentivos puede acarrear el desbordamiento de la capacidad física de los rellenos sanitarios, con sus consecuentes problemas en el ambiente y en la salud humana. En segundo lugar, la separación en la fuente es insuficiente para garantizar un mayor aprovechamiento y tratamiento de residuos. Tercero, falta definir los roles específicos que permitan impulsar una gestión de residuos sólidos más allá del modelo lineal y, finalmente, no hay suficiente información sectorial para la toma de decisiones de política y para el seguimiento de la misma.

En la actualidad existen pocos incentivos económicos para aumentar los niveles de aprovechamiento y tratamiento de residuos, así como pocas estrategias para la prevención y minimización. Como resultado, la gran mayoría de los residuos sólidos generados terminan su ciclo de vida en los rellenos sanitarios (modelo lineal). De persistir esta situación, además de las consecuencias ambientales, no se tendrá la capacidad instalada suficiente para disponer todos estos residuos

Así las cosas, el CONPES establece que dentro de las estrategias que se plantean para resolver los problemas mencionados están:

- (i) Promover el avance gradual hacia una economía circular, a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos;
- (ii) Promover la cultura ciudadana, la educación e innovación en gestión integral de residuos como bases para fomentar la prevención, reutilización y adecuada separación en la fuente;
- (iii) Generar un entorno institucional propicio para la coordinación entre actores que promueva la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos, y
- (iv) Implementar acciones para mejorar el reporte, monitoreo, verificación y divulgación de la información sectorial para el seguimiento de esta política pública.

5.4 Manejo de residuos especiales y potencial para nuevas actividades económicas

El manejo de los residuos especiales en el país debe basarse en la gestión integral de residuos, que busca priorizar y jerarquizar los residuos especiales, con el propósito de reducir al máximo el volumen que es llevado a los lugares de disposición final. Esta estrategia redundante no solo en disminuir la presión sobre estos lugares, y aumentar su vida útil, sino en dar valor a los productos y a los materiales, para que éstos se mantengan durante el mayor tiempo posible en el ciclo productivo. La siguiente tabla presenta una lista de beneficios que se relacionan con la gestión integral de los residuos sólidos especiales.

Tabla 1 Beneficios del manejo integrado de los residuos sólidos especiales

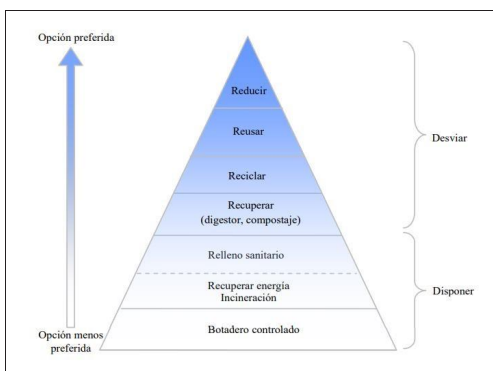
Beneficio	Social	Económico	Ambiental
Reducir emisiones de carbono			X
Reducir el impacto ambiental por el uso de recursos			X
Mejorar el medio ambiente a nivel local			X
Mayor conciencia social y cambios beneficiosos en el comportamiento	X		
Evitar costos potenciales de recolección		X	
Evitar costos de disposición final		X	

Fortalecer la economía local		X	
Generar ahorro potencial en los hogares	X		
Mejorar la salud física y mental de la población local	X		
Incrementar el potencial de innovación y de replicación	X		

Fuente: modificado de Wrap (http://www.ewwr.eu/docs/ewwr/reuse_WRAP_bulkwaste.pdf)

En este sentido, el enfoque de manejo integrado brinda una guía para el manejo de los residuos que busca reducir, reusar, reciclar y recuperar, y como última opción disponer (Figura 1).

Figura 1 Enfoque de manejo integrado de residuos sólidos

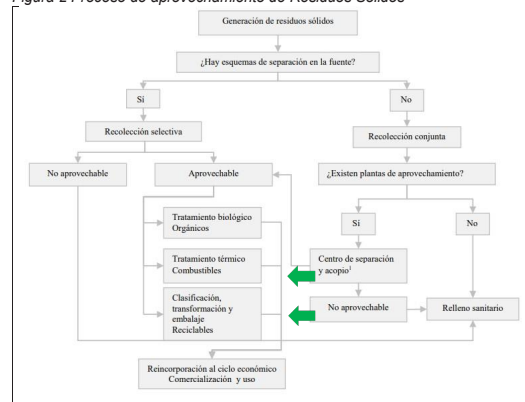


Fuente: Behrentz¹³, E., et al (2014)

Por otra parte, y de manera complementaria, en 2014 Behrentz¹³ propuso un proceso lógico para el aprovechamiento de los residuos sólidos, que busca que la mayor cantidad de estos

residuos sean reincorporados al ciclo económico. Se trata de un esquema de decisiones respecto a las principales acciones que se deben considerar para aprovechar estos residuos: 1. Contar con un esquema de separación en la fuente; 2. Definir el tipo de recolección (selectiva o conjunta); y 3. Contar con técnicas y lugares para el aprovechamiento (Figura 2)

Figura 2 Proceso de aprovechamiento de Residuos Sólidos



Fuente: Behrentz, E., et al (2014)

Es así que en Colombia la Resolución 754 de 2014 "Por la cual se adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos" estipula que los PGRI de los municipios o

¹³Behrentz, E., et al. 2014. Productos Analíticos para Apoyar la Toma de Decisiones sobre Acciones de Mitigación a Nivel Sectorial. Sector Residuos. Reporte final. Universidad de Los Andes. Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/estudios_de_costos_de_abatimiento/capitulos_sectoriales_Residuos_V3.pdf

Distritos del país deben contar con un programa de aprovechamiento, y uno de gestión de residuos especiales y que deben apoyar la coordinación entre los actores involucrados en las actividades de aprovechamiento de los residuos sólidos, temas que actualmente no están bien definidos ni reglamentados.

5.5 Potencial de los residuos especiales para nuevas actividades económicas.

Los residuos sólidos especiales debido a sus características tienen alto potencial de valorización, para lo cual una vez descartados debe buscarse el escenario donde se puedan considerar un recurso a partir del cual se puede reusar o incluir en un proceso como materia prima.

5.5.1 Valoración por reúso

A nivel mundial se reconoce que los residuos especiales o voluminosos¹⁴ brindan oportunidades valiosas para realizar acciones que busquen su reducción y reciclaje. Además, que muchos artículos del hogar se pueden usar o reparar para su reutilización¹⁵, antes de que lleguen al final de su vida útil (Cole, et al., 2013). A este respecto, estos autores del Reino Unido indicaron que, en esta nación, entre el 20 y el 70% de estos residuos pueden ser reciclados o reusados, evitando que lleguen a los lugares de disposición final. No obstante, estos valores deben ser revisados en el contexto nacional a partir de una caracterización de los residuos sólidos especiales, dado que la producción y la composición de residuos varía entre países.

Por otra parte, es fundamental cuantificar y cualificar estas corrientes de desechos especiales, en términos del tipo de artículos y el peso de las categorías individuales. Esta caracterización, mostraría las áreas a las que se debe apuntar para la reutilización, así como las oportunidades de reciclaje. Una acción adicional, es separar en el punto de recolección, o antes de la eliminación. De igual manera, Cole¹⁵ et al, (2013) propone clasificar estos residuos en cuatro categorías para facilitar su manejo integral: i. Aquellos que requieren reparaciones menores; ii. Aquellos que requieren reparaciones mayores; iii.

¹⁴http://www.conama11.vsf.es/conama10/download/files/conama2016/CT%202016/Paneles/1998971803_pan_el.pdf - En el contexto del Reino Unido, reusar se refiere a cualquier operación por la cual los productos o componentes que no son residuos se utilizan de nuevo para el mismo propósito para el que fueron concebidos (Waste Framework Directive 2008/98/CE, 2008 en Cole, 2013).
¹⁵ Cole, C., Osmani, M., Wheatley, A., Qudus, M. 2013. Bulky Household Waste Management in a UK Local Authority Area: Current Practice, Challenges and Improvement Opportunities. Proceedings of Fourteenth International Waste Management and Landfill Symposium, S. Margherita Di Pula, Cagliari, Italy, September 2013. Disponible en: http://rep.ntu.ac.uk/id/eprint/25777/1/2900_Cole.pdf

Aquellos que no reparables pero reciclables; y iv. Aquellos que no son ni reparables ni reciclables.

5.5.2 Valorización por aprovechamiento energético

Otra actividad con alto potencial económico es la valorización a través del aprovechamiento energético de los residuos que no logran ser reciclados ni reutilizados. Este tratamiento pretende recuperar una parte de la energía residual presente en estos residuos.

En Colombia existen varios ejemplos de valorización energética de los residuos especiales, tales como enseres de madera, muebles, aserrín, colchones y tejas plásticas. El combustible derivado de residuos (CDR) varía en calidad y en tipo de

acuerdo a las características físico químicas propias de los insumos empleados, así como de su disponibilidad.

En el proceso de aprovechamiento la formulación de la mezcla a emplear es fundamental para atender la demanda de la mayoría de tipo de equipos de combustión. Esta mezcla depende de la disponibilidad de los residuos sólidos aprovechables que llegan a los rellenos sanitarios; de ahí la necesidad de contar con una adecuada caracterización de los residuos especiales que se generan en el país, en términos de cantidad y composición.

Entre las opciones disponibles para atender la demanda de residuos se encuentra: 1. Involucrar a las empresas de servicio público, gestores ambientales y actores que participen y atiendan el proceso de recolección y transporte de residuos sin valor de aprovechamiento, que son generados en los diferentes cascos urbanos del país, por diferentes tipos de industrias, comercio y zonas residenciales. 2. Incluir equipos que tengan la capacidad de separar los diferentes tipos de volúmenes de residuos que ingresan a los rellenos sanitarios.

5.6 Generación de Gases Efecto Invernadero-GEI por residuos solidos En el país, el Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero que hace parte de la Tercera comunicación en Cambio Climático, y que fue presentado en noviembre de 2016, realizó una estimación de seis gases efecto invernadero: Dióxido de Carbono (CO₂), Metano

(CH₄), Óxido Nitroso (N₂O), Hidrofluorocarburos (HFC), Hexafluoro de Azufre (SF₆) y Perfluorados (PFC)¹⁶ (IDEAM¹⁸, PNUD, MADS¹⁷, DNP, CANCELLERÍA, 2016)

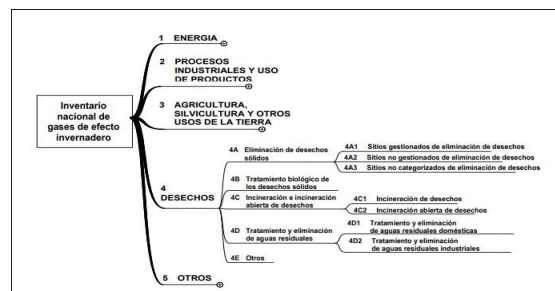
Este inventario se realizó teniendo en cuenta las orientaciones metodológicas desarrolladas por el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), que incluyen cuatro grandes grupos: 1. Energía; 2. Procesos industriales y usos de productos; 3. Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra; y 4. Residuos. Para realizar el análisis, las entidades responsables incluyeron ocho sectores de la economía del país: 1. Minas y energía; 2. Industrias manufactureras; 3. Transporte; 4. Residencial; 5. Comercial; 6. Agropecuario; 7. Forestal; y 8. Saneamiento.

En el grupo específico de Residuos, las Directrices del IPCC de 2006 para los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero, indican que se deben incluir los aspectos señalados en la figura 3.

En el caso de Colombia, en el grupo de residuos sólo se incluyeron tres de estas actividades: 4A. Eliminación de desechos sólidos; 4C. Incineración e incineración abierta de desechos¹⁸; y 4D. Tratamiento y eliminación de aguas residuales.

Las entidades responsables de realizar este inventario, relacionaron estas tres actividades con el sector de saneamiento, y la última además con el sector de industrias manufactureras (específicamente con el Tratamiento y eliminación de aguas residuales industriales).

Figura 1 Estructura del grupo de Desechos según Directrices del IPCC de 2006.



Fuente: Directrices del IPCC de 2006 para los inventarios nacionales

de gases de efecto invernadero. Volumen 5. Desechos.
https://www.ipcc-nggip-iges.org/public/2006gl/spanish/pdf/5/Volumen5/V5_1_Ch1_Introduction.pdf

Como resultado de este Inventario, se estimó que en el 2012 en el país se emitieron 258,8 millones de toneladas (Mton) de CO₂ equivalente (eq), y se absorbieron 73,2 Mton de CO₂; es decir, que las emisiones netas fueron de 185,6 Mton de CO₂eq. Estas emisiones corresponden en un 46% al sector de la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra; 42% al sector energético, 7% a residuos; y un 5% a los procesos industriales y al uso de productos (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2016). Los resultados de las emisiones por Sector económico son los siguientes: Minas y energía (10%); Industrias manufactureras (11%); Transporte (11%); Comercial y Residencial (3%); Agropecuario (26%); Forestal (36%); y Saneamiento (4%)¹⁹.

Al detallar los resultados del grupo de Residuos se encuentra que en el año 2012 se emitieron 13,3 Mton de CO₂eq, provenientes principalmente de la eliminación de desechos sólidos, y del tratamiento y eliminación de aguas residuales tanto industriales, como domésticas (Figura 4). De igual manera, las entidades calculan que en este periodo las emisiones aumentaron en un 2% promedio anual. Es importante recordar que las emisiones de gases efecto invernadero del sector residuos están principalmente asociadas a la degradación anaeróbica de la materia orgánica que genera emisiones de metano (CH₄) y óxido nitroso (N₂O).

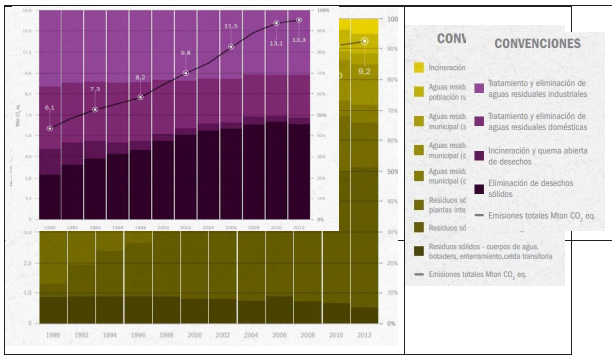
¹⁹ Los valores son aproximados: los datos reportados en la Tercera comunicación en Cambio Climático suman 101%.

¹⁶ Cada uno de estos gases, se reportan en unidades de masa en una unidad de medida común denominada CO₂ equivalente

¹⁸ Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales

¹⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). 2017. Política nacional de cambio climático / Luis Gilberto Murillo, Ministro (2016 -); [Eds.] Dirección de Cambio Climático: Florián Buitrago, Maritza; Pabón Restrepo, Giovanni Andrés; Pérez Álvarez, Paulo Andrés; Rojas Laserna, Mariana; Suárez Castaño, Rodrigo. Bogotá, D. C.: Colombia.

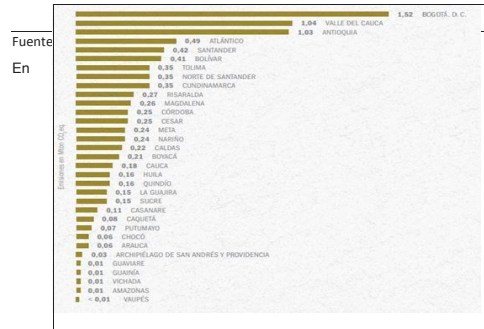
¹⁸ <https://prezi.com/pgy5blcz4p/desechos-de-la-industria-automotriz/>



Al mirar los resultados del Inventario para el sector de Saneamiento, se aprecia que para el año 2012 las emisiones alcanzaron las 9,2 Mton de CO₂eq, causadas principalmente por la descomposición orgánica en los sitios de disposición de residuos sólidos (Figura 5).

Figura 2. Emisiones de GEI del grupo de residuos

Figura 3 Emisiones de GEI del Sector Saneamiento



mismo informe, se presentan las emisiones que realizó cada sector económico en cada uno de los departamentos del país. La siguiente figura presenta las emisiones del sector Saneamiento, en donde el Distrito Capital es el mayor emisor con 1,52 Mton de CO₂eq, seguido por el Valle del Cauca (1,04 Mton) y Antioquia (1,03 Mton).

Teniendo en cuenta las indicaciones metodológicas establecidas por el IPCC, los gases efecto invernadero que tiene en cuenta el grupo de Residuos son:

- CH₄: resultante del tratamiento y eliminación de aguas residuales industriales, y de todo tipo de disposición de residuos sólidos.
- CO₂, CH₄: resultantes de la incineración y quema abierta de residuos.
- CH₄ y N₂O: resultantes de todo tipo de tratamiento y eliminación de aguas residuales domésticas.

Figura 4 Emisiones de GEI del Sector Saneamiento por departamento

Gas	Grupo Residuos	Sector Vertimientos
CH ₄	87,20%	87,20%
N ₂ O	5,53%	8,26%
CO ₂	3,04%	4,54%

Fuente: Modificado a partir de información de IDEAM, PNUD, MADS, DNP,

Al analizar por el Grupo de Residuos y el Sector de Vertimientos, las entidades responsables de realizar el inventario reportan que el CH₄ fue el gas con mayores emisiones, seguido por el N₂O, y por el CO₂ (3,04%) (Tabla 2).

Tabla 2 Emisiones de GEI por Grupo de residuos y Sector de Vertimientos CANCELLERÍA. 2016

5.7 Disminución de la generación de CO₂ por manejo adecuado de residuos Como se ha mencionado, los residuos sólidos son fuentes de gases de efecto invernadero, principalmente por las emisiones de metano (CH₄). Este gas se origina a partir de la fermentación anaerobia de todo tipo de desechos orgánicos, y tiene un potencial de calentamiento unas 24 veces superior al del CO₂. El Banco Mundial estima que las emisiones de los vertederos, representan casi el 5% del total de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero y el 12% de las emisiones mundiales de metano²⁰.

Para reducir estas emisiones, las acciones se deben enfocar en prevenir la generación de residuos. En este sentido, disminuir la generación de residuos se constituye en el primer paso para generar menor cantidad de emisiones de GEI al ambiente.

En general, las acciones de manejo integrado de los residuos sólidos se relacionan estrechamente con las estrategias de mitigación de los gases efecto invernadero, lo cual está acorde con la Política Nacional de Cambio Climático (2017). Esta política, establece que la mitigación es una prioridad en los sectores de energía, transporte, industria y de gestión de residuos. La mitigación de los GEI se caracteriza por: 1. Tener por objetivo disminuir las causas del cambio climático y reducir sus efectos sobre los sistemas naturales

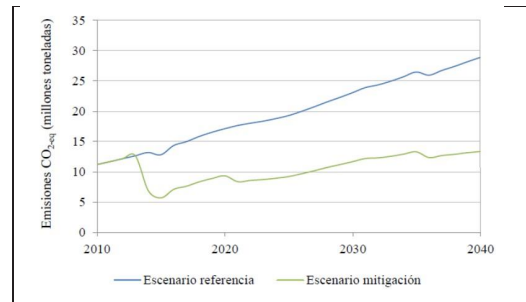
²⁰ APRONAD PANAMÁ. Fecha de consulta: 8/01/2019. <https://apronadpanama.wordpress.com/2017/12/08/manejo-de-residuos-solidos-y-cambio-climatico/>

y humanos; 2. Presenta beneficios globales, pero con acciones locales; 3. Producir beneficios a largo plazo (MADS, 2017).

En el mismo marco de análisis institucional de las emisiones de gases efecto invernadero, el Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional de la Universidad de Los Andes realizó un estudio, en el cual consideró dos escenarios de análisis: uno inercial o de referencia, que representa las emisiones que tendría el sector si se continuaran las mismas prácticas de gestión que se hacen hoy en día, y uno de mitigación que incluye metas y políticas sectoriales en proceso de implementación o que se espera sean implementadas.

Según este estudio, bajo el primer escenario, y en el periodo comprendido entre 2010 y 2040, las emisiones aumentarían desde 11 millones de toneladas de CO₂-eq, hasta 29 millones; en tanto que bajo el escenario de implementación del PAS de residuos -sólidos y aguas residuales-, en el 2040 el sector podría reducir acumuladamente 251.246 Gg CO₂eq²⁰ (Figura 7).

Figura 5 Potencial de Mitigación del sector residuos (incluye residuos sólidos y aguas residuales)



Fuente: Tomado de Ministerio de Vivienda ²⁴. 2014 (Behrentz, E., et al. 2014)

Acción	Potencial de mitigación (Ton Totales)	Ranking de priorización general en el PAS
--------	---------------------------------------	---

Como se mencionó, este escenario de mitigación considera las políticas planteadas que aún no se han implementado, pero que hacen parte de las metas oficiales del sector, que incluyen proyectos de Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y de manejo de rellenos sanitarios en el país. Las acciones de mitigación consideradas se encuentran en dos áreas: 1. Desviación progresiva de los flujos de residuos hacia esquemas de tratamiento que minimizan las emisiones de GEI, y recuperación de materiales susceptibles de ser incorporados en los ciclos productivos de la industria; y 2. Maximización del aprovechamiento del biogás generado en el tratamiento final de los residuos.

La siguiente tabla presenta las estimaciones del potencial de mitigación de las acciones priorizadas en esta investigación.

Tabla 3 Potencial de mitigación de las Acciones incluidas en el PAS de residuos

Generación y venta de electricidad a partir del biogás de rellenos DE ALTA, si el marco legal lo permite.	103.804.000	1
Waste to energy (Producción de material combustible a partir de residuos sólidos municipales)	67.900.000	2
Generación y venta de electricidad a partir del biogás de rellenos DE BAJA, si el marco legal lo permite	39.704.000	4
Co-procesamiento de residuos en la industria como en las cementeras.	855.669	3
Uso de vehículos híbridos para la recolección de residuos.	507.000	6
Separación de residuos domiciliarios generados en procesos industriales.	-	5

Fuente: Ministerio de Vivienda (2014)

Otras medidas de mitigación analizadas por el Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional de la Universidad de Los Andes, se presentan en la siguiente Tabla.

Tabla 4 Potencial de mitigación de las Acciones incluidas en el PAS de residuos

Medida de mitigación	Reducción CO ₂ -eq (millones Ton)	Valor de la implementación (USD/Ton)
Compostaje	72	0.8
Aprovechamiento energético de residuos sólidos	69	2.3
Reciclaje	55	4.3
Generación eléctrica con biogás de aguas residuales industriales	53	7.0
Generación eléctrica con biogás de aguas residuales municipales	38	39.0

Fuente: Behrentz, E., et al. (2014)

En este sentido y como conclusión de este análisis, Behrentz et al (2014) afirma que, "Las medidas de mitigación enfocadas en la reducción de emisiones, demuestran que una política de gestión integral de los residuos, en la cual se promueva el aprovechamiento de los residuos tanto por su potencial energético como por su valor en las cadenas productivas, son más efectivas que el aprovechamiento del biogás generado en el tratamiento final de los residuos sólidos y aguas residuales". De igual manera, concluye que "la viabilidad de la mayoría de opciones de reducción de emisiones del sector residuos depende de la participación de otros sectores de la economía: industria, transporte, generación eléctrica, sector vivienda y sector educación".

Es decir, que para el sector Residuos, los esfuerzos en el manejo deben enfocarse en fortalecer una política de gestión integral que promueva el desarrollo de actividades en torno a los materiales valorizables, presentes tanto en los residuos sólidos como en las aguas residuales. Estos autores sugieren que se pase de un modelo que busca principalmente la cobertura del servicio de aseo y la disposición final adecuada de los residuos, a uno en el que se reincorporen al sector productivo los materiales susceptibles de ser aprovechados.

La estrategia de conversión de residuos a energía a través de la combustión, es una opción que tiene un alto potencial para la mitigación del cambio climático. De hecho, en el mundo existen en operación más de 800 plantas que a partir de la incineración de desechos,

producen electricidad y calefacción urbana. Suiza, Japón, Francia, Alemania, Suecia y Dinamarca son países en los que el 50% o más de los residuos que no se reciclan se envían a un incinerador, reduciendo la cantidad que se desechan en los vertederos a un 4% del total de los residuos generados. Es más, en algunos de estos países han aprobado legislación para prohibir el futuro depósito en vertederos de residuos combustibles²¹.

Colombia, desde hace pocos años ha iniciado con la implementación de la Economía circular. Este enfoque deja atrás la visión lineal del manejo de los recursos: extracción (materias primas) – fabricación (procesamiento²² industrial)- utilización (comercialización y consumo) – eliminación (disposición final de los residuos sólidos), y pasa a manejar los residuos sólidos en un ciclo continuo, para que no vayan de la "cuna a la sepultura", sino de la "cuna a la cuna".


La economía circular, busca reducir tres aspectos fundamentales en el manejo de los residuos: 1. Que la producción se base únicamente en el uso de materiales vírgenes; 2. Que las soluciones de manejo de residuos se encuentren exclusivamente al final del tubo; y 3. Que los niveles de producción de residuos sean altos. Uno de los argumentos que justifican la economía es por ejemplo que, anualmente en Europa, el 84% de los insumos de materiales se pierden en vertederos o en procesos de incineración, es decir que se pierden alrededor de EUR\$2.7 trillones anualmente. Para el caso colombiano, sería necesario y urgente realizar una caracterización de este tipo, para conocer de primera mano la cantidad de materiales que se pierden en los sitios de disposición final con los que cuenta el país, y poder estimar la cantidad de recursos económicos que se están dejando de aprovechar.

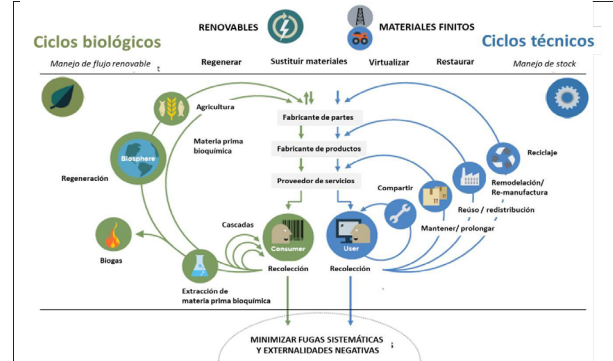
Figura 6 Modelo de Economía Circular

Componente del ciclo	Acción específica	Ejemplo de implementación
----------------------	-------------------	---------------------------

²¹ Idem 4
²² <http://ficem.org/CIC-descargas/colombia/Co-Procesamiento-Una-alternativa-ambientalmente-sostenible.pdf>

Compartir	Maximizar la utilización de los productos al compartir entre los usuarios (intercambio de igual a igual de productos de propiedad privada o el intercambio público de un conjunto de productos), reutilizándolos en toda su vida técnica (segunda mano), y prolongando su vida a través del mantenimiento, la reparación y el diseño para la durabilidad.	
Optimizar	Aumentar el rendimiento y la eficiencia del producto; eliminar los residuos en la producción y en la cadena de suministro (desde el abastecimiento y la logística). a la colección de producción, uso y fin de uso)	
Circular	Mantener los componentes y materiales en bucles cerrados y priorizar bucles internos. Para materiales no renovables, esto implica remanufacturación.	
Virtualizar	Entregar la utilidad virtualmente - libros o música, compras online, flotas de vehículos autónomos y oficinas virtuales.	

Intercambiar	Reemplazar materiales viejos con materiales avanzados no renovables; aplicar nuevas tecnologías (por ejemplo, impresión 3D y motores eléctricos); escoger nuevos productos y servicios.	
--------------	---	---



Fuente: Modificado de Ellen²⁷ MacArthur Foundation, SUN, McKinsey Center for Business and Environment - Growth Within: a circular economy vision for Europe (2015)

La fundación MacArthur señala algunas acciones a desarrollar para trabajar con una visión de economía circular (Tabla 5). Estas acciones promueven el encadenamiento y el fortalecimiento de cadenas de valor, así como factores que mejoran la productividad y promueven la creación de vínculos entre eslabones. En el caso específico de los residuos sólidos, estas acciones permiten reducir cantidades producidas, así como costos para su manejo. En términos ambientales, la Economía Circular permite la reducción de residuos y de emisiones de gases efecto invernadero.

Estas acciones se presentan a manera de ejemplo, para identificar algunas que permitan minimizar la cantidad de residuos generados en el país.

Tabla 5 Ejemplos de implementación de las Acciones propuestas en el modelo de Economía Circular.

5.8 Acciones para la reducción de Gases Efecto Invernadero-GEI En Colombia, desde febrero de 2016 la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono con mandato de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático, creada por el Decreto 298 de 2016 del SISCLIMA, ha liderado un proceso de distribución sectorial de las obligaciones de reducción de emisiones para cumplir con la NDC (Contribución Nacionalmente Determinada -por su sigla en inglés-). Para cumplir con estas obligaciones, los ministerios sectoriales han determinado una serie de medidas prioritarias para contribuir a este compromiso nacional (IDEAM²³, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEERÍA, 2017). Para el caso específico de residuos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ha establecido las siguientes:

- i. Compostaje: Reducción del 9% a 2030 de los residuos sólidos que ingresan a sitios de disposición final (para incorporar en procesos de compostaje).
- ii. Reciclaje: Reducción del 14% a 2030 de los residuos sólidos que ingresan a sitios de disposición final (para incorporar en procesos de reciclaje).
- iii. Compostaje y reciclaje: Reducción del 14% a 2030 de los residuos sólidos que ingresan a sitios de disposición final (para incorporar a cadenas productivas, agrícolas y paisajísticas).
- iv. Quema en tea en rellenos sanitarios: Mitigación a través de la oxidación por quema de CH₄ a CO₂ en seis rellenos sanitarios que reciben el 60% de los residuos del país.

Con la presente iniciativa, se busca regular; dentro del marco de la gestión integral, velar por la protección de la salud humana y el medio ambiente, en lo relacionado con la

23 IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEERÍA. 2016. Inventario nacional y departamental de Gases Efecto Invernadero – Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia.

2017. Acciones de Mitigación en Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia.

generación, el manejo, el almacenamiento, el transporte, la transformación, y el tratamiento de los Residuos Sólidos Especiales.

IV. CONSIDERACIONES

Nuestro planeta ha venido mostrando la imperiosa necesidad de que sus habitantes tomemos conciencia ecológica, en este sentido y no siendo inferiores al reto, Colombia debe aportar de manera decidida y por tal motivo se hace necesario crear cultura, fijar políticas públicas y en cuanto a nuestra competencia, dictar normas que vayan encaminadas a mitigar el impacto de la huella ambiental y por qué no, hacerlo mediante la economía circular.

Si bien es cierto Colombia en los últimos años ha venido creando una dinámica en la estructura normativa ambiental, temas como emisiones atmosféricas, vertimientos de aguas residuales, manejo adecuado de residuos sólidos y líquidos, protección y manejo adecuado de flora y fauna, compensación ambiental, entre otros, se caracterizan por estar preservados por leyes, decretos y resoluciones que fijan criterios, estándares y obligaciones con el fin de proteger la salud y el ambiente en el territorio nacional.

En cuanto al manejo ambientalmente adecuado de residuos sólidos, aunque se han tenido avances significativos, aún existe una problemática importante en relación con infraestructura, capacidad de aprovechamiento, educación y cultura por parte del consumidor final, apoyo y compromiso por parte de los diferentes actores de la cadena.

Es por todo lo expuesto que como ponente de esta gran iniciativa, solicito de forma respetuosa a la Mesa Directiva, se ponga a consideración de los Honorables Representantes integrantes de la Comisión V Constitucional de la Cámara de Representantes y apodemos de manera decidida este proyecto de ley para que sea Ley de la República.

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA REGULAR LA MATERIA CONSTITUCIONAL:

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

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

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

LEGAL:

LEY 3 de 1992 "Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones".

"...ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...) Comisión Quinta: Compuesta de trece miembros en el Senado y dieciocho miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales. (...)"

Presentado por:

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano

ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Partido Conservador Colombiano

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 01 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.086/22 Senado "POR LA CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS ESPECIALES (RSE), EN EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN; y el Honorable Representante ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 01 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO

Gaceta número 896 - lunes 8 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 65 de 2022 Senado, por medio de la cual se establece el programa Creando Más Empresa otorgando beneficios económicos para la formalización empresarial de Mipymes y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de ley número 86 de 2022 Senado, por la cual se establecen los lineamientos para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Especiales (RSE), en el marco de la responsabilidad extendida del productor..... 8