



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 925

Bogotá, D. C., viernes, 13 de octubre de 2017

EDICIÓN DE 35 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establece como política pública el programa Colombia Mayor, que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2017

Presidente

HONORABLE REPRESENTANTE ÓSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

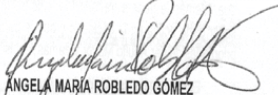
Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 059 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece como política pública, el programa Colombia Mayor, que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia.

Respetado Presidente:

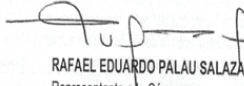
En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, por medio de la presente rendimos informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 059 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se establece como política pública el programa Colombia Mayor, que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia* en los términos que se describen en el documento adjunto.

Atentamente,

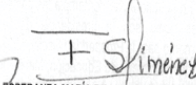

GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Ponente


MAURICIO SALAZAR PELÁEZ
Representante a la Cámara
Ponente


RAFAEL EDUARDO PALÁU SALAZAR
Representante a la Cámara
Ponente


EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN
Representante a la Cámara
Ponente


ESPERANZA MARÍA DE LOS ÁNGELES PINZÓN DE JIMÉNEZ
Representante a la Cámara
Ponente

I. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa fue radicada por el honorable Representante Élburt Díaz Lozano en la Secretaría General de la Cámara el 2 de agosto de 2017, quedó con el número 059 de 2017 Cámara, se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 650 de 2017 y fue remitida a la Comisión Séptima para su estudio, pues de conformidad con la Ley 3ª de 1992, la clase de asuntos que pretende regular este proyecto de ley son conocidos por esta célula administrativa.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara, fuimos nombrados como ponentes para primer debate los Representantes Guillermina Bravo Montaño (Coordinadora), Esperanza María de los Ángeles Pinzón de Jiménez, Ángela María Robledo Gómez, Rafael Eduardo Paláu Salazar, Edgar Alfonso Gómez Román.

II. Objeto y contenido del proyecto de ley

Este proyecto de ley tiene como objeto establecer como política pública el programa Colombia Mayor de tal manera que quede como un derecho adquirido la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia, brindando un subsidio que le proporcione un mínimo vital y que además le genere tranquilidad, independencia económica, bienestar y satisfacción, que lo haga sentir parte activa en la sociedad y que le permita tomar decisiones autónomas, bajo las condiciones prioritarias de ser adulto mayor y demás requisitos que se establecen en el cuerpo del proyecto.

Esta iniciativa consta de 21 artículos organizados en seis títulos, así:

En el título I se establecen las disposiciones generales, donde los artículos 1° y 2° definen el objeto y la política pública Colombia Mayor; el artículo 3° los principios rectores de la política Colombia Mayor; artículo 4° las definiciones y el artículo 5° el ámbito de aplicación, el cual establece que se implementará en todos los territorios del país, reconociendo su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y que deberá contar con la concurrencia de actores públicos y privados.

En el título II se contemplan las fases en el artículo 6°, siendo estas identificación, formulación, implementación, evaluación, y en el artículo 7° las líneas de acción como gestión integral, gestión territorial, comisión intersectorial para el adulto mayor.

En el título III se contemplan las competencias desde el artículo 8° hasta el 15 de las diferentes entidades, como son la Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Departamento para la Prosperidad Social, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Trabajo, Coldeportes, Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el título IV se desarrolla la financiación en el artículo 16, para lo cual el Gobierno nacional proveerá anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral del adulto mayor según las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la comisión intersectorial para la atención integral de esta población.

En el título V se estipula la implementación de la política a nivel nacional y territorial en los artículos 17 y 18 y en el 19 se ordena que la implementación de la política se debe desarrollar bajo el principio de corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad.

Por último, el título VI contiene en el artículo 20 el deber de las entidades territoriales con apoyo del Ministerio de Trabajo de control y vigilancia, y el 21 la vigencia.

III. Jurídico

Constitución Política

Uno de los pilares básicos de la Constitución es la igualdad de que deben gozar todas las personas; de esta forma, el artículo 13 de la Constitución Política señala el deber del Estado de promover dicho derecho, en especial de población con mayor vulnerabilidad, de la siguiente forma:

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

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Adicionalmente, en el artículo 46 se recalca de manera explícita ese mismo deber no solo del Estado, sino de la sociedad y la familia con los adultos mayores, así:

“Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.”.

Legislación internacional

A nivel internacional, entre los instrumentos normativos reconocidos por Colombia que soportan la necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico el presente proyecto de ley, se encuentran:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), firmada en 1948, estipula en el artículo 25 los derechos que tienen todas las personas a tener un nivel adecuado de vida, que van desde la satisfacción de necesidades básicas, como la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, hasta el apoyo económico a través de seguros.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador–. En su artículo 17 considera la especial protección que deben tener todas las personas durante su ancianidad y establece una serie de medidas¹ que los Estados

¹ a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ellas y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;

deben adoptar progresivamente para llevar este derecho a la práctica.

También el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante la Ley 74 de 1968, estatuye la especial protección a la familia en el artículo 23 de la parte II al establecer que *“la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”*.

Cabe resaltar también que el 15 de junio de 2015 fue aprobada la Convención Interamericana sobre Derechos de las Personas Adultas Mayores en la 45 sesión de la asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual en su preámbulo señala la importancia de “facilitar la formulación y el cumplimiento de leyes y programas de prevención de abuso, abandono, negligencia, maltrato y violencia contra la persona mayor, y la necesidad de contar con mecanismos nacionales que protejan sus derechos humanos y libertades fundamentales” y de esta forma *“dar prioridad al tema del envejecimiento en las políticas públicas, así como a destinar y gestionar los recursos humanos, materiales y financieros para lograr una adecuada implementación y evaluación de las medidas especiales puestas en práctica*.

Además, en dicha convención en el artículo 1º señala en su objeto la imperiosa necesidad de *“promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor; a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad”*.

Adicionalmente, en el artículo 3º trae grandes principios como lo son *“La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor; la dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor, la participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad, el bienestar y cuidado, la seguridad física, económica y social, la solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria, el buen trato y la atención preferencial, el enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor y la responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna”*².

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

² http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp

Igualmente, en el artículo 4º establece en el literal a) que se adoptarán medidas para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas contrarias a la presente convención, como aislamiento, abandono, sujeciones físicas prolongadas, la negación de nutrición, entre otras; en el literal b) estima que se adoptarán las medidas afirmativas y realizarán los ajustes razonables que sean necesarios para el ejercicio de los derechos establecidos en la presente Convención y se abstendrán de adoptar cualquier medida legislativa que sea incompatible con la misma. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente convención, las medidas afirmativas y ajustes razonables que sean necesarios para acelerar o lograr la igualdad de hecho de la persona mayor, así como para asegurar su plena integración social, económica, educacional, política y cultural. Tales medidas afirmativas no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado dicho objetivo; en el literal f) promoverán la más amplia participación de la sociedad civil y de otros actores sociales, en particular de la persona mayor, en la elaboración, aplicación y control de políticas públicas y legislación dirigida a la implementación de la presente convención.

Por otra parte, en el artículo 6º se señala la importancia de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población.

Por último, en el artículo 7º se dispone que *“Los Estados Parte adoptarán programas, políticas o acciones para facilitar y promover el pleno goce de estos derechos por la persona mayor, propiciando su autorrealización, el fortalecimiento de todas las familias, de sus lazos familiares y sociales, y de sus relaciones afectivas”*.

Legal

Actualmente, el “Programa de protección social al adulto mayor”, hoy Colombia Mayor, tiene como objetivo fundamental proteger al adulto mayor que se encuentra en estado de vulnerabilidad debido a indigencia o extrema pobreza ante la inseguridad económica por la dificultad de generar ingresos y el riesgo derivado de la exclusión social, por lo que se otorga un subsidio mensual en dinero, el cual es financiado con recursos de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, creada mediante la modificación del literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, dispuesta por el artículo 2º de la Ley 797 de 2003, el cual plasma:

“i) El fondo de solidaridad pensional estará destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad

social, tales como trabajadores independientes o desempleados, artistas, deportistas, madres comunitarias y discapacitados. Créase una subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico, cuyo origen, monto y regulación se establece en esta ley. La edad para acceder a esta protección será en todo caso tres (3) años inferior a la que rija en el sistema general de pensiones para los afiliados”.

No obstante, es apreciable que al ser un programa que se despliega de esta norma se corre el riesgo de que el actual subsidio del programa Colombia Mayor pueda ser dejado de ejecutar ante el cambio de Gobierno, por lo que con esta iniciativa se busca que este beneficio quede firme al ser convertido en política pública.

Por otra parte, la Ley 100 de 1993 en el artículo 257 dispone:

Artículo 257. Programa y requisitos. Establézcase un programa de auxilios para los ancianos indigentes que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Ser colombiano;
- b) Llegar a una edad de sesenta y cinco o más años;
- c) Residir durante los últimos diez años en el territorio nacional;
- d) Carecer de rentas o de ingresos suficientes para su subsistencia, o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida el Consejo Nacional de Política Social;
- e) Residir en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, limitados físicos o mentales y que no dependan económicamente de persona alguna. En estos casos el monto se podrá aumentar de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y el nivel de cobertura. En este evento parte de la pensión se podrá pagar a la respectiva institución.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional reglamentará el pago de los auxilios para aquellas personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro y que cumplan los demás requisitos establecidos en este artículo.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de ancianos indígenas que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para dementes y minusválidos.

Parágrafo 3°. Las entidades territoriales que establezcan este beneficio con cargo a sus propios recursos podrán modificar los requisitos anteriormente definidos.

Además, actualmente el programa de solidaridad con el adulto mayor Colombia Mayor ofrece un subsidio económico monetario o en especie, intransferible, el cual es entregado a la población que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 30 del Decreto número 3771 del 1° de octubre de 2007:

1. Ser colombiano
2. Tener como mínimo tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones.
3. Estar clasificado en los niveles 1 y 2 del Sisbén y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de personas que se encuentran en una de estas condiciones: viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo mensual vigente; o viven en la calle y de la caridad pública; o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual vigente; o residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; o asisten como usuarios a un centro diurno.
4. Haber residido durante los últimos diez (10) años en el territorio nacional.

Los adultos mayores de bajos recursos que tengan protección de Centros de Bienestar del Adulto Mayor, los que vivan de la caridad pública, los indígenas de escasos recursos que residen en resguardos o quienes no aplican la encuesta Sisbén son identificados mediante un listado censal elaborado por la entidad territorial o la autoridad competente.

La entidad territorial o el resguardo selecciona a los beneficiarios que cumplan con los requisitos. El Ministerio de Protección Social escoge a los beneficiarios de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor previa convocatoria y verificación de requisitos.

Adicionalmente y en consideración a que los recursos no son suficientes para cubrir el total de la población potencialmente beneficiaria, en el marco normativo se determinan como criterios de priorización los establecidos en el artículo 33 del Decreto número 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto número 455 del 28 de febrero de 2014, así:

1. La edad del aspirante.
2. Los niveles 1 y 2 del Sisbén y el listado censal.
3. La minusvalía o discapacidad física o mental del aspirante.
4. Personas a cargo del aspirante.
5. Ser adulto mayor que vive solo y no depende económicamente de ninguna persona.
6. Haber perdido el subsidio al aporte en pensión por llegar a la edad de 65 años y no contar con capacidad económica para

continuar efectuando aportes a dicho sistema. En este evento, el beneficiario deberá informar que con este subsidio realizará el aporte a pensión con el fin de cumplir los requisitos. Este criterio se utilizará cuando al beneficiario le hagan falta máximo 100 semanas de cotización.

7. Pérdida del subsidio por traslado a otro municipio.
8. Fecha de solicitud de inscripción al programa en el municipio.

Conforme al artículo 31 del Decreto 3771 de 2007, modificado por el artículo 2º del Decreto Nacional 455 de 2014, los beneficios del programa Colombia Mayor cuentan con dos modalidades de subsidio, el económico directo y subsidio económico indirecto, diferenciando los mismos de la siguiente manera:

- **El subsidio económico directo** se otorga en dinero, el cual se gira directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria, entidades contratadas para este fin.
- **El subsidio económico indirecto** se otorga en servicios sociales básicos que comprenden alimentación, alojamiento, elementos de higiene y salubridad, medicamentos o ayudas técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, centros diurnos. Los recursos para financiar esta modalidad son girados cada dos meses, es decir, bimestralmente, al Centro de Bienestar o al centro diurno según sea el caso, una vez se haya suscrito el convenio con el respectivo centro o ente territorial

El programa Colombia Mayor se financia con los recursos de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, los cuales se obtienen de los ingresos parafiscales determinados en el artículo 8º de la Ley 797 de 2003, el cual se transcribe, así:

“2. Subcuenta de subsistencia.

- a) *Los afiliados con ingreso igual o superior a 16 salarios mínimos mensuales legales vigentes tendrán un aporte adicional sobre su ingreso base de cotización así: de 16 a 17 smlmv de un 0.2%, de 17 a 18 smlmv de un 0.4%, de 18 a 19 smlmv de un 0.6%, de 19 a 20 smlmv de un 0.8% y superiores a 20 smlmv de 1% destinado exclusivamente a la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional de que trata la presente ley;*

- b) *El cincuenta por ciento (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes;*
- c) *Los aportes del presupuesto nacional. Estos no podrán ser inferiores a los recaudados anualmente por los conceptos enumerados en los literales a) y b) anteriores, y se liquidarán con base en lo reportado por el fondo en la vigencia del año inmediatamente anterior, actualizados con base en la variación del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE;*
- d) *Los pensionados que devenguen una mesada superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y hasta veinte (20) contribuirán para el Fondo de Solidaridad Pensional para la subcuenta de subsistencia en un 1%, y los que devenguen más de veinte (20) salarios mínimos contribuirán en un 2% para la misma cuenta”.*

Por otra parte, a nivel legal, unificando los esfuerzos por alcanzar que los adultos mayores puedan gozar una vida digna en Colombia, se cuenta con un cuerpo normativo en virtud del cual se consagran medidas de protección y asistencia para los adultos mayores. Entre ellas se encuentran:

La Ley 1171 de 2007, “Por medio de la cual se establecen unos beneficios para las personas mayores”, en el artículo 6º señala los deberes del Estado, entre los cuales se encuentran en el literal c) asegurar la adopción de planes, políticas y proyectos para el adulto mayor; en el literal f) dispone además que debe elaborar políticas, planes, proyectos y programas para el adulto mayor, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de los más vulnerables; h) Establecer acciones, programas y proyectos que den un trato especial y preferencial al adulto mayor; m) Los Gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal adelantarán programas de promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores conforme a las necesidades de atención que presente esta población; n) En el otorgamiento de subsidios por parte de la Nación y sus entidades territoriales, se dará prioridad a los adultos mayores a fin de que accedan a los programas sociales de salud, vivienda, alimentación, recreación, deporte, agua potable y saneamiento básico; q) Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive.

La Ley 1251 de 2008, en el artículo 6º, establece entre los deberes del Estado: b) Proteger y restablecer los derechos de los adultos mayores

cuando estos han sido vulnerados o menguados; c) Asegurar la adopción de planes, políticas y proyectos para el adulto mayor; f) Elaborar políticas, planes, proyectos y programas para el adulto mayor, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de los más vulnerables; h) Establecer acciones, programas y proyectos que den un trato especial y preferencial al adulto mayor; q) Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive, etc.

Además, recientemente se expidió la Ley 1850 de 2017, por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia.

Jurisprudencia

La Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2015 consagra el mínimo vital de los adultos mayores, el cual se enmarca en varios derechos, de la siguiente manera:

“La jurisprudencia constitucional ha sido consistente en el sentido de reconocer la existencia de un derecho fundamental constitucional al mínimo vital en cabeza de las personas de la tercera edad, derivado de múltiples mandatos constitucionales en los que se reconocen, entre otros, los derechos a la vida digna (artículo 11, C. P.), a la integridad personal (artículo 12, C. P.), a la seguridad social integral (artículo 48, C. P.) y a la salud (artículo 49, C. P.). En otras palabras, la Constitución Política contempla una serie de sujetos que necesitan de un ‘trato especial’ por la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran. En particular, a este grupo pertenecen las personas de la tercera edad, quienes al final de su vida laboral tienen derecho a gozar de una vejez digna y plena (C. P. artículos 1º, 13, 46 y 48). En relación con estos sujetos, la Corte ha sentado la doctrina del derecho fundamental a la seguridad social. Así se le ha dado preciso alcance al mandato constitucional de defender, prioritariamente, el mínimo vital que sirve, necesariamente, a la promoción de la dignidad de los ancianos (C. P., artículos 1º, 13, 46 y 48)”.

Del mismo modo, la Corte Constitucional en la misma sentencia estableció el principio de solidaridad como elemento esencial del Estado en el momento de relevar las familias cuando no tienen los recursos para brindar el bienestar requerido a los adultos mayores:

“No obstante, el deber de solidaridad de la familia no es absoluto debido a que en algunas circunstancias, esta no se encuentra en capacidad de proporcionar la atención y cuidado requerido, por factores de orden económico, emocional, físico o sociológico. En estas circunstancias, el núcleo familiar es relevado por el Estado en el deber de velar por el bienestar de la persona adulta mayor; por tanto será la autoridad pública la encargada de hallar una alternativa jurídica que garantice la efectividad de sus derechos y el

cumplimiento del deber de solidaridad en cabeza de los particulares, en desarrollo de las cláusulas y principios del Estado social de derecho.

Conforme a estos asertos, la Corte, en sentencia C-1036 de 2003, reiteró la protección que debe prodigar el Estado a los adultos mayores que por su condición de pobreza extrema se encuentren en situación de debilidad manifiesta. Al respecto, señaló: ‘Entre quienes se encuentran en situación de extrema pobreza, merecen especial atención los ancianos indigentes, adultos mayores que se encuentran en estas circunstancias: i) no tienen ingresos o que los perciben en cuantía inferior al salario mínimo mensual; ii) su cobertura de seguridad social es limitada o inequitativa o no la tienen; y iii) debido a sus altos índices de desnutrición sus condiciones de vida se ven agudizadas, siendo muy vulnerables, pues sus capacidades están disminuidas y no tienen muchas oportunidades de mejorar su condición’.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Pertenecer a la población adulta mayor es un acontecimiento ineludible del ser humano que trae consigo implicaciones y una serie de elementos que incrementan la fragilidad de cada individuo, ya que subyacen condiciones que propenden a generar dependencia por falta de habilidad motriz o sentidos del cuerpo. Así, en la parte financiera se pierde la capacidad de generar ingresos por la falta de salud para laborar, lo que desprende que el contorno sea un núcleo de riesgos potenciales, en especial para aquellos que se encuentren en condiciones de pobreza. Actualmente, estudios arrojan que el 90% de la población colombiana tiene acceso y cobertura al sistema de salud, pero apenas el 26% de las personas mayores de 65 años en el país goza de una pensión, lo que ha generado que el 40% de los adultos mayores sufra de depresión³; esta condición puede ser producida por sentirse inútiles o verse sometidos a violencia y abusos del contorno familiar ante la inhabilidad de tomar sus propias decisiones de manera autónoma.

De esta forma, con este proyecto no se está implementando una necesidad de crear nuevo gasto para la nación, pues como se ha detallado, ya existe el programa, el cual conforme a las dos modalidades de subsidios que ofrece el Programa Colombia Mayor, para el año 2016 se apropiaron recursos por valor de \$ 1,2 billones y asignaron 1.472.192 subsidios a adultos mayores⁴.

Actualmente se entrega un subsidio que oscila en un rango entre \$ 80.000 y \$ 150.000 cada dos meses, suma que varía según el municipio, que tiene la posibilidad de escoger entre cubrir un mayor número de beneficiarios con un subsidio más bajo o un menor número de beneficiarios con un subsidio más alto.

³ <http://www.dinero.com/pais/articulo/abandono-y-depresion-de-los-adultos-mayores-en-colombia-2017/246080>

⁴ https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Noticias/Evaluacion_Impacto_Colombia_Mayor.aspx

Además, a través de cofinanciación, los municipios con recursos propios pueden cofinanciar el subsidio para que sea más alto, como es el caso actual de la ciudad de Bogotá, donde cada beneficiario de Colombia Mayor recibe \$ 240.000 cada dos meses, debido a que el Gobierno nacional aporta \$ 150.000 y la Alcaldía Mayor \$ 90.000⁵.

Los autores en el proyecto de ley mencionan que el programa Colombia Mayor se ejecuta en 1.102 municipios y 5 corregimientos departamentales, conforme a la siguiente distribución nacional:

Departamento	Número de municipios o corregimientos departamentales con cupos asignados del Programa Colombia Mayor
DISTRIBUCIÓN NACIONAL	
AMAZONAS	2 municipios y 3 corregimientos (La Chorrera, El Encanto y Tarapacá)
ANTIOQUIA	125
ARAUCA	7
ATLÁNTICO	23
BOGOTÁ, D. C.	1
BOLÍVAR	46
BOYACÁ	123
CALDAS	27
CAQUETÁ	16
CASANARE	19
CAUCA	42
CESAR	25
CHOCÓ	30
CÓRDOBA	30
CUNDINAMARCA	116
GUAINÍA	1 municipio y 2 corregimientos departamentales (Barrancominas y Puerto Colombia)
GUAVIARE	4
HUILA	37
LA GUAJIRA	15
MAGDALENA	30
META	29
NARIÑO	64
NORTE DE SANTANDER	40
PUTUMAYO	13
QUINDÍO	12
RISARALDA	14
SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA	2
SANTANDER	87
SUCRE	26
TOLIMA	47
VALLE DEL CAUCA	42
VAUPÉS	3
VICHADA	4
TOTAL	1.102 municipios y 5 corregimientos

De acuerdo a lo anterior, los resultados demuestran que aunque existe una cobertura de subsidios importante en Colombia, también es cierto que muchos adultos mayores no cuentan con ese beneficio por no cumplir con los requisitos establecidos para ello. Por tanto, es menester que el Estado establezca como política pública la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia toda vez que se debe garantizar una vejez digna en condiciones apropiadas para todos los adultos mayores en Colombia.

Impacto fiscal

Es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional; no obstante, de conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Es relevante mencionar que no obstante lo anterior, tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como lo es el de la sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es preciso aclarar que la iniciativa contempla que la aplicación de esta sea progresiva, así:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

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

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”[1] (subrayado y negrilla fuera de texto).

⁵ <https://portal.fondodesolidaridadpensional.gov.co/programas/programa-colombia-mayor/valor-del-subsidio>

PLIEGO DE MODIFICACIONES


TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACIÓN
<p>Artículo 7º. Líneas de acción. Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:</p> <p>1. Gestión integral: La política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de la comisión intersectorial para el adulto mayor. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos.</p> <p>Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.</p> <p>2. Gestión territorial: La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional.</p> <p>3. Comisión intersectorial para el adulto mayor: Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarios para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia.</p> <p>La comisión intersectorial estará integrada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un delegado del Presidente de la República. 2. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 3. El Ministro de Trabajo o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 4. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 5. El Ministro de Educación o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 6. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad. 7. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo. <p><u>8. El Director de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo.</u></p>	<p>Artículo 7º. Líneas de acción. Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:</p> <p>1. Gestión integral: La política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de la comisión intersectorial para el adulto mayor. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos.</p> <p>Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.</p> <p>2. Gestión territorial: La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de política nacional.</p> <p>3. Comisión intersectorial para el adulto mayor: Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarios para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia.</p> <p>La comisión intersectorial estará integrada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un delegado del Presidente de la República. 2. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 3. El Ministro de Trabajo o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 4. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 5. El Ministro de Educación o su delegado, que deberá ser un Viceministro. 6. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad. 7. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo. 8. El Director de Coldeportes o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo. 	<p>Se elimina el Director de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo toda vez que esta entidad se fusionó con el Departamento Administrativo para prosperidad Social (DPS).</p>

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACIÓN
9. El Director de Coldeportes o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo. TEXTO SUBRAYADO SE ELIMINA.		
Artículo 11. Competencia de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema. El rol de la Anspe en el marco de política consiste en priorizar la atención integral al adulto mayor que se encuentre en condición de vulneración y pobreza para que realmente se articule la oferta de servicios. Igualmente, le corresponde ajustar sus lineamientos y orientaciones a lo definido en el marco de la política de atención integral al adulto mayor.	SE ELIMINA.	Toda vez que la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza se fusionó con el Departamento Administrativo para Prosperidad Social (DPS).

Proposición

En consecuencia, de las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 059 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece como política pública el programa Colombia Mayor, que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia**, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Atentamente,


GUILLERMINA BRAVO MONTANO
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


ANGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Ponente


MAURICIO SALAZAR PELÁEZ
Representante a la Cámara
Ponente


RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
Representante a la Cámara
Ponente


EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN
Representante a la Cámara
Ponente


ESPERANZA MARÍA DE LOS ANGELES PINZÓN DE JIMÉNEZ
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establece como política pública el programa Colombia Mayor, que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Esta iniciativa legislativa pretende establecer como política

pública el programa Colombia Mayor, que se fundamenta en un enfoque de derechos que considera el envejecimiento, además de proceso natural, como una opción de ciudadanía activa, positiva, saludable y digna que apunte a garantizar mejores condiciones de vida y por consiguiente un envejecimiento positivo y saludable.

Artículo 2°. *Política Colombia Mayor.* La política pública Colombia Mayor representa la postura del Estado colombiano frente a la población mayor como destinataria de derechos de largo aliento que trascienda los períodos gubernamentales.

Artículo 3°. *Principios rectores de la política Colombia Mayor.* Los principios que fundamentan la presente ley se cimientan en la Constitución Política y las leyes sobre la materia:

1. La prevalencia de los derechos del adulto mayor.
2. La prevención.
3. La protección.
4. La promoción.
5. La equidad.
6. La inclusión.
7. La integralidad y articulación de las políticas.
8. La solidaridad.
9. La participación social.
10. El acceso.
11. La disponibilidad.
12. La permanencia.
13. La calidad.
14. La sostenibilidad.
15. La universalidad.
16. La complementariedad.
17. La corresponsabilidad.
18. La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre el adulto mayor.
19. La evaluación.

20. La solidaridad intergeneracional del sistema de seguridad social integral.

21. La justicia social distributiva.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se entenderá como

- Centros de Bienestar del Adulto Mayor: Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza público, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios integrales a los adultos mayores pobres y vulnerables que allí residen.
- Centro diurno: Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza pública, privada o mixta de cualquier nivel, que prestan servicios de apoyo nutricional y brindan atención ocupacional a través de actividades tales como educación, recreación, deporte, turismo y/o proyectos productivos. Los adultos mayores asisten durante el día y no pernoctan en ellos.
- Fondo de Solidaridad pensional: El Fondo de Solidaridad Pensional (FSP) es una cuenta especial de la nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo, destinada a subsidiar las cotizaciones para pensiones de los grupos de población que por sus características y condiciones económicas no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, así como el otorgamiento de subsidios económicos para la protección de adultos mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema.
- Subsidio económico directo: Se otorga en dinero, el cual se gira directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria, entidades contratadas para este fin.
- Subsidio económico indirecto: Se otorga en servicios sociales básicos que comprenden alimentación, alojamiento, elementos de higiene y salubridad, medicamentos o ayudas técnicas, prótesis u órtesis (elementos para atender una discapacidad y que favorecen la autonomía personal y su calidad de vida) no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, centros diurnos. Los recursos para financiar esta modalidad son girados cada dos meses, es decir, bimestralmente, al Centro de Bienestar o al centro diurno, según sea el caso, una vez se haya suscrito el convenio con el respectivo centro o ente territorial.
- Plan para el adulto mayor: Es el conjunto de atenciones que el país ha acordado deben asegurarse tanto a la familia como a los adultos mayores con el fin de garan-

tizar condiciones favorables a su envejecimiento para que este sea digno. Permite a los territorios organizar, dar pertinencia y consistencia a la oferta a través de la cual se prestan las atenciones allí relacionadas, asegurando que se articulen y que lleguen armónicamente a cada adulto mayor de acuerdo con su condición.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* La política para el desarrollo integral del adulto mayor se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, reconociendo su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional y con los criterios de priorización, de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo artículo 33 del Decreto 3771 de 2007, modificado parcialmente por el Decreto 455 del 28 de febrero de 2014.

La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como de actores privados.

La política Colombia Mayor será de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales.

TÍTULO II

FASES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Artículo 6°. *Fases.* La política pública asumirá las siguientes fases:

- **Identificación:** En esta fase se establecerá la situación de la población adulta mayor en Colombia para determinar cuáles son las necesidades reales de la misma y así poder establecer la línea base de intervención.
- **Formulación:** Establecida en forma cualitativa y cuantitativa la población del adulto mayor, se definirán los requisitos para acceder al programa y los criterios de priorización de los beneficiarios.
- **Implementación:** En esta fase se materializan los planes, programas y proyectos que permitirán alcanzar los objetivos y metas propuestos. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar cimentado desde los principios de sostenibilidad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados.

Este proceso busca la operación integral de la política a todos los niveles, nacional, departamental, distrital y municipal, a fin de incorporar en los planes de desarrollo las acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores y a crear condiciones favorables al derecho al envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de los colombianos.

- **Evaluación:** Con esta fase se busca verificar la ejecución del programa Colombia Mayor, el logro de los objetivos, el análisis de la ejecución presupuestal.

Artículo 7°. *Líneas de acción.* Las líneas de acción de esta política pública son las siguientes:

1. Gestión integral: La política de Colombia Mayor se debe efectuar bajo la premisa del trabajo colaborativo entre todas las entidades que hacen parte de la comisión intersectorial para el adulto mayor. Esto con el fin de incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos.

Crear condiciones para el envejecimiento humano de los colombianos, entendido como el derecho, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.

2. Gestión territorial: La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito deben estar en coherencia con lo definido en el marco de política nacional.
3. Comisión intersectorial para el adulto mayor: Tiene como objetivo coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarios para la ejecución de la atención integral al adulto mayor en Colombia.

La comisión intersectorial estará integrada así:

1. Un delegado del Presidente de la República.
2. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, que deberá ser un Viceministro.
3. El Ministro de Trabajo o su delegado, que deberá ser un Viceministro.
4. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, que deberá ser un Viceministro.
5. El Ministro de Educación o su delegado, que deberá ser un Viceministro.
6. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad.
7. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo.
8. El Director de Coldeportes o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo.

La Presidencia de la República presidirá la comisión intersectorial y hará la coordinación de

la política para el desarrollo integral del adulto mayor.

TÍTULO III

COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Artículo 8°. La Presidencia de la República será la encargada de coordinar la política para el desarrollo integral del adulto mayor.

Artículo 9°. *Competencia del Departamento Nacional de Planeación.* El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente el desarrollo de la política para la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en sus componentes financieros, territoriales y de política pública.

Artículo 10. *Competencia del Departamento para la Prosperidad Social.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el desarrollo integral del adulto mayor apoyará sus procesos de territorialización, propenderá a la articulación de acciones con los programas gubernamentales dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el manejo de víctimas, entre otras condiciones de vulneración. Le corresponderá igualmente ajustar su oferta de servicios a la política para el desarrollo integral del adulto mayor.

Artículo 11. *Competencia del Ministerio de Salud y Protección Social.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de la salud del adulto mayor y la vigilancia en la salud pública. Asimismo, dará directrices para el aseguramiento y atención con enfoque de atención primaria en los servicios de salud destinados al adulto mayor, definiendo los estándares de calidad para el sector, regulará la prestación de servicios, y hará inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de las entidades territoriales.

Artículo 12. *Competencia del Ministerio de Trabajo.* El Ministerio de Trabajo tiene competencias y obligaciones legales dirigidas al diseño y desarrollo de políticas y estrategias de trabajo y empleo, pensiones, servicios sociales complementarios y otras prestaciones y beneficios económicos como son los subsidios. Las anteriores obligaciones y competencias se estructuran a través de un sistema de protección para la vejez universal, incluyente y equitativo que busque aumentar gradualmente la cobertura que tienen los mecanismos vigentes de protección a la vejez y lograr que cada vez más personas mejoren sus condiciones de vida al final de su ciclo productivo.

Artículo 13. *Competencia del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes).* A Coldeportes le corresponde promover la actividad física y la participación de las personas adultas mayores en competencias deportivas y gestionar los programas nacionales de actividad física, recreación y deporte.

Artículo 14. *Competencia del Ministerio de Educación.* Corresponde al Ministerio de Educación, en el ejercicio propio de sus funciones, asesorar la implementación y gestión de la política Colombia Mayor en lo referente a los programas de educación formal y no formal y educación continua durante toda la vida, orientados a mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores en el territorio nacional y a la creación de una cultura del envejecimiento activo en el país. Crear conciencia en los colombianos sobre el valor social de las personas mayores y el reconocimiento de su saber y experiencia de vida; adicionalmente, definir estrategias que permitan compartir conocimientos con los niños y adolescentes.

Promover la creación de universidades especializadas para personas adultas mayores, promover y mejorar el acceso a los espacios y programas académicos existentes.

Artículo 15. *Ministerio de Hacienda y Crédito Público.* Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público le corresponde garantizar los recursos para la financiación de la política “Colombia Mayor” y orientar recursos para garantizar el cumplimiento de las metas propuestas.

TÍTULO IV FINANCIACIÓN

Artículo 16. *Financiación.* El Gobierno nacional propenderá a proveer anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral del adulto mayor según las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la comisión intersectorial para la atención integral del adulto mayor, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo.

Se reglamentarán los esquemas de cofinanciación entre la nación y el territorio para la atención integral del adulto mayor, para lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y ejecutar oportunamente las fuentes financieras complementarias de la nación. Se creará un capítulo de presupuesto anual en la planeación de las entidades del orden nacional y territorial que asegure el gasto público social de los recursos para la atención integral al adulto mayor, los cuales no podrán ser inferiores a los recursos del año anterior.

TÍTULO V IMPLEMENTACIÓN

Artículo 17. *Implementación nacional de la política.* Todos los sectores de los que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales y presupuestales que se requieran para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la política Colombia Mayor.

Artículo 18. *Implementación territorial de la política.* La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores

tienen para este fin, y su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de política nacional, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento del Plan para el Adulto Mayor. En concordancia, los alcaldes y gobernadores deben garantizar la asignación de recursos de forma prioritaria, específica y diferencial en sus planes de desarrollo. Su inobservancia será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

Los gobiernos departamentales, distritales y municipales deberán mantener relación directa con la comisión a través de la Secretaría Técnica o los delegados institucionales, para recibir asistencia técnica para sus iniciativas y el desarrollo de políticas, programas y proyectos de Colombia Mayor.

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de la Prosperidad Social y el Ministerio de Trabajo establecerán los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo en materia de implementación de la política “Colombia Mayor”.

Artículo 19. *Corresponsabilidad.* La política pública se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad; esto por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la protección integral de los adultos mayores.

TÍTULO VI EVALUACIÓN


Artículo 20. *Control y vigilancia.* Las entidades territoriales, con apoyo del Ministerio de Trabajo, deberán realizar un control sobre el otorgamiento de los subsidios, y el Ministerio de Trabajo presentará un informe anual relacionando el valor de la inversión y la población beneficiada.

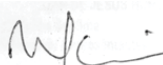
Artículo 21. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

Cordialmente,

Cordialmente,


GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Ponente


MAURICIO SALAZAR PELÁEZ
Representante a la Cámara
Ponente


RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
Representante a la Cámara
Ponente


EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN
Representante a la Cámara
Ponente


ESPERANZA MARÍA DE LOS ANGELES PINZÓN DE JIMÉNEZ
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2017 CÁMARA, 152 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014.

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2017

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 121 de 2017 Cámara, 152 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014.

Muy distinguido Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, con todo respeto, nos permitimos presentar ante la Comisión Segunda de la H. Cámara de Representantes, para su discusión y votación, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 121 de 2017 Cámara, 152 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

El Gobierno de Colombia suscribió el 27 de noviembre de 2014 el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza.

El 4 de octubre de 2016 la señora Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar, y la señora Ministra de Comercio, Industria y turismo, María Claudia Lacouture Pinedo, radicaron el presente proyecto de ley ante la Secretaría General del honorable Senado de la República con la finalidad de ratificar en nuestro ordenamiento interno dicho tratado internacional.

Para primer debate en Senado fue designado ponente el honorable Senador Marco Aníbal

Avirama Avirama, en la Comisión Segunda del Honorable Senado de la República, en donde fue aprobado el 2 de mayo de 2017. Seguidamente, en la Plenaria del honorable Senado de la República, con el mismo Senador Ponente, fue aprobada esta iniciativa de ley el 16 de agosto de 2017.

El 11 de octubre del presente año el suscrito fue designado como ponente para primer debate por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Así las cosas, este proyecto de ley se encuentra pendiente de su primer debate en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

a) Naturaleza jurídica de las leyes aprobatorias de los tratados internacionales

Las leyes aprobatorias de tratados internacionales son, desde el punto de vista material y formal, normas con un estatus jurídico independiente de los tratados que aprueban¹. Estas leyes pretenden exclusivamente permitir que el país se relacione jurídicamente con otros Estados, toda vez que la aprobación por medio de una ley de un tratado es una etapa indispensable para el perfeccionamiento del acto jurídico que obliga al Estado internacionalmente. Por consiguiente, a través de este tipo de leyes se perfeccionan situaciones jurídicas con una consecuencia jurídica clara: la posibilidad de que el Ejecutivo ratifique el tratado y se generen para el país derechos y obligaciones en el campo supranacional². Así mismo, las leyes aprobatorias de tratados son normas especiales que regulan materias específicas, pues sus objetivos están señalados expresamente en la Constitución nacional.

Ahora bien, el Legislador goza de una libertad menor que en relación con las leyes ordinarias, en la medida en que no puede modificar su contenido sustancial introduciendo nuevas cláusulas, pues sólo puede improbar la totalidad del tratado o de ciertas reglas. Pero, más importante aún, y por las anteriores razones, estas leyes ocupan un lugar particular en el ordenamiento, ya que no pueden ser derogadas por una ley posterior, ni pueden ser sometidas a un referendo derogatorio (C. P., artículo 170), pues es necesario asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por parte del Estado colombiano.

Finalmente, la honorable Corte Constitucional realiza un control previo y automático sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban de conformidad con la competencia otorgada por el artículo 241, numeral 10 de nuestra Carta Magna.

¹ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-468 de 1997, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

² Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-468 de 1997, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

b) Competencia del legislador para estudiar el presente proyecto de ley

Nuestra Carta Política definió la competencia del legislador así:

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

(...)

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados. (Subrayado fuera del texto original).

Por su parte, la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso de la República) establece:

Artículo 142. *Iniciativa privativa del Gobierno.* Solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes referidas a las siguientes materias:

(...)

20. Leyes aprobatorias de los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

De lo anteriormente expuesto se infiere que el Congreso de la República se encuentra constitucional y legalmente facultado para la discusión y votación del presente proyecto de ley.

Así las cosas, se procederá a realizar una exposición sucinta sobre las disposiciones del Acuerdo de Marrakech y la trascendencia de la enmienda a ese protocolo que incorpora el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC (AFC) aprobado en noviembre de 2014 al ordenamiento jurídico de la organización, explicitando del mismo modo y con más detenimiento las implicaciones en la adopción del protocolo mediante la aprobación de esta iniciativa.

III. ACUERDO DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La Organización Mundial del Comercio fue creada en 1995. Colombia se hizo parte mediante la Ley 170 de 1994. Es el órgano rector del comercio internacional, establece reglas para alcanzar un comercio sin restricciones y una mejora sustancial en las condiciones de acceso para los bienes y servicios.

Para un país en desarrollo como Colombia, pertenecer a la OMC le brinda estabilidad, transparencia y seguridad en las relaciones comerciales y de inversión con países similares o de

mayor grado de desarrollo y le ofrece un escenario adecuado para encontrar solución a eventuales controversias y situaciones de discriminación en el ámbito de los negocios comerciales.

El Acuerdo de Marrakech contiene el acuerdo mediante el cual se crea la OMC. Constituye una especie de acuerdo marco e incluye en forma de anexos los acuerdos relativos a las mercancías, los servicios, la propiedad intelectual, la solución de diferencias y el mecanismo de examen de las políticas comerciales.

IV. PANORAMA DEL PROTOCOLO DE ENMIENDA DEL ACUERDO DE MARRAKECH

El Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech que se pone en consideración del honorable Congreso de la República incorpora el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC (AFC) aprobado en noviembre de 2014 al ordenamiento jurídico de la organización.

Para entrar en vigencia debió ser ratificado por 110 países (dos terceras partes de los 164 miembros actuales de la OMC). Este requisito se cumplió el pasado 22 de febrero.

A la fecha (11 de octubre de 2017), 122 países han puesto en vigencia el Acuerdo, es decir, el 74% de los miembros de la OMC ya están aplicando sus disposiciones. Entre ellos están importantes socios comerciales de Colombia, como Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Japón, Suiza, Corea, Chile, Perú y México. Los últimos tres países conforman con Colombia la Alianza Pacífico. Dichos países están beneficiándose de las mejoras prácticas en materia de facilitación del comercio con incidencia positiva en la competitividad de productos similares a los producidos en Colombia, en los distintos mercados internacionales.

V. IMPORTANCIA DE LA APROBACIÓN DEL AFC POR PARTE DEL CONGRESO

El Acuerdo contempla medidas que contrarrestan las barreras al comercio simplificando y armonizando los procedimientos aduaneros y haciéndolos más transparentes, al tiempo que alienta el intercambio oportuno de información entre las administraciones aduaneras.

La oportuna consideración y aprobación por el Congreso y el posterior estudio de exequibilidad en la Corte Constitucional permitirán su plena aplicación y el aprovechamiento de los beneficios sobre el comercio exterior del país, que a su vez inciden positivamente sobre la estrategia de inserción competitiva de Colombia en la economía mundial, dado que el AFC es un instrumento útil en la eliminación de las barreras al comercio y en la mayor participación de los procesos productivos en las cadenas globales de valor.

Los beneficios derivados del Acuerdo no llegarán pronto al país si no es puesto en vigencia.

Adicionalmente, se pueden ocasionar retrasos en los indicadores que muestran la posición de nuestro país frente al escenario internacional, en especial frente a países de similar o superior grado de desarrollo que reportan un adecuado cumplimiento de las disposiciones de facilitación del comercio.

Al analizar los indicadores del Doing Business³, se aprecia que en materia de tiempos y costos relacionados con la importación y exportación en el comercio transfronterizo, Colombia ocupa para el 2017 el puesto 121 entre 189 economías, mientras que en el 2016 ocupó el puesto 118, es decir, se presentó un retroceso.

Lo anterior, unido al hecho de que el nuevo Estatuto Aduanero (Decreto número 390 de marzo 2016) no ha sido completamente implementado, puede agravar el retraso en la mejora en las áreas que han sido identificadas como débiles por los expertos en mediciones de eficiencia en la facilitación del comercio.

En el siguiente cuadro se comparan los resultados del Indicador de Comercio Transfronterizo del Doing Business para apreciar el rezago de Colombia y la urgente necesidad de mejoras.

Indicador	Colombia	México	Chile	Perú	América Latina y el Caribe	OCDE
DB 2017 Clasificación:	121	47	65	86		
DB 2016 Clasificación:	118	45	64	85		
Cambio:	3	2	1	0		
Tiempo para exportar: Cumplimiento fronterizo (horas)	112	20	60	48	63	12
Costo para exportar: Cumplimiento fronterizo (USD)	545	400	290	460	527	150
Tiempo para exportar: Cumplimiento documental (horas)	60	8	24	48	56	3
Costo para exportar: Cumplimiento documental (USD)	90	60	50	50	111	36
Tiempo para importar: Cumplimiento fronterizo (horas)	112	44	54	72	65	9
Costo para importar: Cumplimiento fronterizo (USD)	545	450	290	583	685	115
Tiempo para importar: Cumplimiento documental (horas)	64	18	36	72	83	4
Costo para importar: Cumplimiento documental (USD)	50	100	50	80	120	25

A su vez, los indicadores de Facilitación del Comercio de la OCDE revelan que a pesar de que Colombia se comporta mejor que el promedio de América Latina y los países de ingresos medio altos del Caribe en algunas áreas (disponibilidad de la información, resoluciones anticipadas, simplificación y armonización de los documentos, simplificación de los procedimientos, cooperación interna en frontera y transfronteriza, buen gobierno e imparcialidad externa), podrá obtener beneficios considerables en términos de volumen del comercio y costos del comercio si continúa haciendo esfuerzos para mejorar los

³ Este proyecto del Banco Mundial proporciona una medición objetiva de las normas que regulan la actividad empresarial y su aplicación en economías y ciudades seleccionadas en distintos ámbitos.

procedimientos de recurso y la automatización. Dicha organización estima que la automatización de los procesos comerciales y aduaneros reduciría los costos del comercio en un 3.6% para los países de ingreso bajos y 2.8% para los países de ingreso medio alto, como Colombia.

El Acuerdo ofrece una importancia comercial significativa para todos: La OCDE estima que las medidas de facilitación contenidas en el Acuerdo traerán una reducción en los costos globales del comercio de alrededor de un 16.5% para países de bajos ingresos, 17.4% para países de ingresos medio bajos, 14.6% para países de ingresos medio altos como Colombia (según clasificación del Banco Mundial) y 11.8% para los miembros de la OCDE.

Es decir, que entre más tiempo se demore la puesta en vigencia del AFC en Colombia, menos posibilidades se tendrá de reducir los costos globales del comercio con el consecuente efecto negativo en la competitividad y en la atracción de la inversión extranjera.

De otra parte, la pronta expedición de la ley y la consecuente ratificación del Acuerdo establecerán responsabilidades a todas las entidades gubernamentales que intervienen en los procesos de facilitación del comercio para cumplir los compromisos adquiridos, al tiempo que alentarán a la comunidad empresarial a utilizar y poner en aplicación las mejoras prácticas internacionales en la materia.

Es conveniente recordar que el Gobierno colombiano le otorga a la Facilitación del Comercio una destacada importancia dentro de su política comercial. El Plan Nacional de Desarrollo establece que la simplificación y la racionalización de la regulación del comercio exterior deben facilitar las interacciones que se dan entre organismos estatales de regulación, supervisión y control y los usuarios del sector privado.

VI. ANTECEDENTES DEL AFC

El acuerdo de Marrakech por el que se creó la OMC no desarrolló desde sus inicios un acuerdo con disposiciones y compromisos para facilitar el comercio.

A medida que el comercio internacional se fue haciendo más fuerte y más importante como motor de desarrollo de las economías, los miembros se propusieron suplir ese vacío y después de varios años, en diciembre de 2013, en la IX Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Bali (Indonesia), se concluyeron las negociaciones del primer acuerdo multilateral de facilitación del comercio y el primer acuerdo nuevo del comercio de bienes, casi 20 años después de la creación de la OMC.

El 27 de noviembre de 2014 fue adoptado el texto del Protocolo mediante la Decisión del Consejo General WT/L/940. Dicha Decisión formalmente incorpora el Acuerdo de Facilitación del Comercio al ordenamiento jurídico de la OMC.

VII. ALCANCE DEL AFC

El AFC desarrolla disciplinas vinculantes y de mejores esfuerzos en

- Los artículos V (libertad de tránsito), VIII (derechos y formalidades relacionados con la importación y exportación) y X (publicación y aplicación de reglamentos comerciales) del GATT de 1994.
- Identifica necesidades y prioridades en asistencia técnica a partir de propuestas y documentos preparados por los Miembros.

VI. DEL CONTENIDO DEL PROTOCOLO DE ENMIENDA DEL ACUERDO DE MARRAKECH POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, ADOPTADO POR EL CONSEJO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO EN GINEBRA, SUIZA, EL 27 DE NOVIEMBRE DE 2014.

El Acuerdo está dividido en tres secciones:

- Sección I: nuevas disciplinas para simplificar y armonizar los procedimientos aduaneros para el ingreso y salida de mercancías.
- Sección II: disposiciones sobre trato especial y diferenciado y cooperación que utilizarán los países en desarrollo para implementar la sección I, incluyendo el derecho a autoseleccionar los plazos en que se hará dicha implementación.
- Sección III: disposiciones para crear comité permanente de facilitación del comercio en la OMC para establecer un comité nacional que facilite la coordinación interna y la aplicación de las disposiciones del Acuerdo.

VIII. Beneficios derivados de la aprobación e implementación del AFC

- Reducción de tiempos y costos en el despacho de las mercancías mediante la puesta en práctica de procedimientos aduaneros simplificados, ágiles y confiables y la mejora en la coordinación entre las autoridades y organismos que intervienen en control en la frontera. Esto incentivará el fortalecimiento del Sistema de Inspección Simultánea (SIIS) y facilitará el comercio transfronterizo.
- Establecimiento de los Operadores Autorizados, lo cual promoverá el mejoramiento de la seguridad en la cadena logística del comercio internacional.

- Expedición de resoluciones anticipadas en materia de clasificación arancelaria y criterios de calificación de origen u otras materias, lo que brinda certeza sobre el desarrollo de la operación y elimina la discrecionalidad.
- La reducción de los costos del comercio exterior traerá mejora en la competitividad y la velocidad del movimiento de mercancías en las decisiones de aprovisionamiento, al igual que la integración a las cadenas globales de valor.
- Según el Banco Mundial, la aplicación del Acuerdo incrementará las exportaciones de los países en desarrollo en un 19,7%, sobresaliendo las de los países de América Latina y el Caribe, que crecerían en un 29,5%.
- Lo anterior contribuirá al cumplimiento del objetivo que se ha fijado Colombia de incrementar las exportaciones distintas de las mineroenergéticas. También será clave para desarrollar programas de recuperación del campo y la sustitución de cultivos ilícitos una vez se firme la paz, pues se necesitarán procedimientos ágiles y simplificados para exportar los nuevos productos.
- Según la OMC y diversos analistas económicos, han realizado estimaciones respecto a los beneficios del AFC en la generación de empleos y la mejora en las condiciones para atraer inversión extranjera en bienes y servicios como el turismo.

IV. DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2017 CÁMARA, 152 DE 2016 SENADO

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

V. PROPOSICIÓN FINAL

Con base en las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar **ponencia favorable** y, en

consecuencia, solicitamos muy respetuosamente a los honorables Representantes de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes **dar primer debate** al Proyecto de ley número 121 de 2017 Cámara, 152 de 2016 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”*, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014, de conformidad con el texto presentado originalmente.

Atentamente,


EFRAÍN TORRES MONSALVO
 Ponente Coordinador

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2017 CÁMARA, 152 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Atentamente,


EFRAÍN TORRES MONSALVO
 Ponente Coordinador

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2017 CÁMARA, 158 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Minamata sobre el Mercurio”, hecho en Kumamoto (Japón) el 10 de octubre de 2013.

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2017

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2017 Cámara, 158 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Minamata sobre el Mercurio”, hecho en Kumamoto (Japón) el 10 de octubre de 2013.

Muy distinguido Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, con todo respeto, nos permitimos presentar ante la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, para su discusión y votación, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2017 Cámara, 158 de 2016 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Minamata sobre el Mercurio”*, hecho en Kumamoto (Japón) el 10 de octubre de 2013, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

El Gobierno de Colombia suscribió el 10 de octubre de 2013 el “Convenio de Minamata sobre el Mercurio”, hecho en Kumamoto (Japón).

El 12 de octubre de 2016 la señora Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar; la señora Ministra de Comercio, Industria y Turismo, María Claudia Lacouture Pinedo; el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, doctor Luis Gilberto Murillo Urrutia, y el Ministro de Salud, doctor Alejandro Gaviria Uribe, radicaron el presente proyecto de ley ante la Secretaría General del honorable Senado de la República con la finalidad de ratificar en nuestro ordenamiento interno dicho tratado internacional.

Para primer debate en Senado fueron designados ponentes el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves y la honorable Senadora Nidia Marcela Osorio en la Comisión Segunda del honorable Senado de la República, en donde fue aprobado el 19 de abril de 2017. Seguidamente, en la Plenaria del honorable Senado de la República, con los mismos Senadores Ponentes, fue aprobada esta iniciativa de ley el 30 de agosto de 2017.

El 3 de octubre de los corrientes, el suscrito fue designado como ponente para primer debate en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes.

Así las cosas, este proyecto de ley se encuentra pendiente de su primer debate en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

a) Naturaleza jurídica de las leyes aprobatorias de los tratados internacionales

Las leyes aprobatorias de tratados internacionales son, desde el punto de vista material y formal, normas con un estatus jurídico independiente de los tratados que aprueban¹. Estas leyes pretenden exclusivamente permitir que el país se relacione jurídicamente con otros Estados toda vez que la aprobación por medio de una ley de un tratado es una etapa indispensable para el perfeccionamiento del acto jurídico que obliga al Estado internacionalmente. Por consiguiente, a través de este tipo de leyes se perfeccionan situaciones jurídicas con una consecuencia jurídica clara: la posibilidad de que el Ejecutivo ratifique el tratado y se generen para el país derechos y obligaciones en el campo supranacional². Así mismo, las leyes aprobatorias de tratados son normas especiales que regulan materias específicas, pues sus objetivos están señalados expresamente en la Constitución Nacional.

Ahora bien, el Legislador goza de una libertad menor que en relación con las leyes ordinarias en la medida en que no puede modificar su contenido sustancial introduciendo nuevas cláusulas, pues sólo puede improbar la totalidad del tratado o de ciertas reglas. Pero, más importante aún, y por las anteriores razones, estas leyes ocupan un lugar particular en el ordenamiento ya que no pueden ser derogadas por una ley posterior ni pueden ser sometidas a un referendo derogatorio (C. P., artículo 170), pues es necesario asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por parte del Estado colombiano.

Finalmente, la honorable Corte Constitucional realiza un control previo y automático sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban de conformidad con la competencia otorgada por el artículo 241, numeral 10, de nuestra Carta Magna.

b) Competencia del legislador para estudiar el presente proyecto de ley

Nuestra Carta Política definió la competencia del legislador así:

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

(...)

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

(Subrayado fuera del texto original).

Por su parte, la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso de la República) establece:

Artículo 142. *Iniciativa privativa del Gobierno.* Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias:

(...)

20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de Derecho Internacional.

De lo anteriormente expuesto se infiere que el Congreso de la República se encuentra Constitucional y legalmente facultado para la discusión y votación del presente proyecto de ley.

Así las cosas se procederá a realizar una exposición sucinta sobre las disposiciones del acuerdo de Marrakech y la trascendencia de la enmienda a ese protocolo que incorpora el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC (AFC), aprobado en noviembre de 2014 al ordenamiento jurídico de la organización, explicitando del mismo modo y con más detenimiento las implicaciones en la adopción del protocolo mediante la aprobación de esta iniciativa.

III. CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El Convenio de Minamata sobre Mercurio se adoptó el 10 de octubre de 2013 y tiene como objetivo principal proteger la salud humana y el medio ambiente de las emisiones y liberaciones antropogénicas del mercurio y compuestos de mercurio. Para estos efectos, establece disposiciones para reducir el suministro y el comercio de mercurio, así como de ciertos productos y procesos que usan esta sustancia.

Su nombre obedece a la tragedia ocurrida en la Bahía de Minamata, Japón, en la década de los 50, en la que miles de personas y animales murieron y se vieran afectadas por el envenenamiento por mercurio. Este fue generado por los vertimientos de una empresa petroquímica al agua que contaminó los peces y mariscos, base de la dieta alimentaria de la población.

Los efectos del mercurio no se concentran en una sola región, ya que pueden desplazarse a través de las diferentes matrices ambientales (agua, aire,

¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-468 de 1997, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-468 de 1997, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

suelo, etc.), y puede reaccionar a las condiciones fisicoquímicas del lugar donde se encuentra.

- A nivel internacional: El Convenio requería que 50 países lo ratificaran para entrar en vigor. A la fecha (17 de agosto de 2017) el Convenio tiene 74 ratificaciones, incluyendo a Estados Unidos como primer Estado Parte.
- De este modo, el Convenio de Minamata entró en vigor el 16 de agosto de 2017 y en septiembre (del 24 al 29), se realizará la 1ª Conferencia de las Partes, en Ginebra, Suiza.
- A nivel nacional: Por la gran problemática de contaminación por mercurio que tiene Colombia, su ratificación fue priorizada por el Gobierno nacional (Ministerio de Ambiente, con el respaldo de los Ministerios de Salud, Comercio y Relaciones Exteriores). El Proyecto de ley número 158 fue radicado ante el Congreso de la República el 12 de octubre de 2016, por el Ministro de Ambiente y ha surtido un debate en la Comisión Segunda del Senado (19 de abril). Los ponentes actuales son: el señor Luis Fernando Velasco y la señora Nidia Marcela Osorio.

REALIZACIÓN DE FOROS REGIONALES PREVIOS AL DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA

Es de señalar que el Senador Velasco condicionó el debate en Plenaria del Senado a la realización de foros regionales (Cauca, Chocó y Antioquia) para explicar a las comunidades, particularmente las mineras el alcance del proyecto de ley, por las inquietudes que los pequeños mineros tienen sobre el Convenio y su actividad productiva. En este sentido, el 3 de agosto del año en curso se llevó a cabo el primer Foro titulado “Minamata, Retos y Perspectivas”, en el municipio de Suárez, Cauca.

EL MERCURIO EN EL CONTEXTO COLOMBIANO Y LOS RIESGOS POR SU UTILIZACIÓN

La OCDE³ en sus documentos oficiales ha señalado a Colombia como el país con mayor contaminación *per cápita* de mercurio del mundo, principalmente proveniente de la minería de oro, lo cual deja evidenciar el alto impacto que reciben las cuencas hidrográficas de nuestro país por el uso irracional de este elemento, ocasionando severos daños a nuestros ecosistemas y de paso a las comunidades que interactúan con esos entornos, bien por el uso del agua, o bien por el consumo de las diferentes especies que esos ambientes habitan.

³ Serie “Mejores Políticas” Colombia Política Prioritaria para un Desarrollo Inclusivo. OCDE, 2015.

El mercurio es una sustancia altamente tóxica que afecta de manera grave el sistema neurológico de las personas y tiene consecuencias a largo plazo en la salud de la población.

Sus consecuencias en el ambiente son igualmente graves: su capacidad de bioacumularse en las cadenas alimenticias hacen que pueda llegar a ser extremadamente tóxico para la fauna y es un contaminante de las fuentes y los recursos hídricos.

Pone en riesgo el agua, aire, suelos, flora, fauna, alimentos y, por lo tanto, un ambiente sano, la seguridad alimentaria y la salud humana.

Efectos de la sustancia

- El mercurio es un elemento metálico que está presente de forma natural y que, por su uso intencional en procesos y productos llevados a cabo por el hombre, se emite al aire y se libera al agua y al suelo.
- Una vez emitida y liberada esta sustancia puede viajar largas distancias hasta llegar a otras regiones o países que no la usan y persistir en el ambiente donde circula entre el aire, agua, sedimentos, suelo, y organismos vivos. El mercurio se concentra a medida que asciende en la cadena alimenticia, alcanzando su nivel más alto en los peces, llegando a generar fuertes impactos negativos sobre los ecosistemas y graves riesgos a la salud humana y al medio ambiente. El feto, el recién nacido y los niños pequeños son especialmente sensibles a la exposición del mercurio debido a la sensibilidad de su sistema nervioso. Además de la exposición en el útero, los recién nacidos pueden verse expuestos mediante el consumo de leche materna contaminada. Por otro lado, el metilmercurio⁴ puede llegar a causar trastornos mentales y dificultades de aprendizaje, parálisis cerebral, falta de coordinación, daños oculares y auditivos y, finalmente, causar la muerte.

IV. PAÍSES QUE HAN RATIFICADO EL CONVENIO

El 10 de octubre de 2013 Colombia, a través de su representante Plenipotenciario firmó el Convenio, entre 128 países, expresando así su voluntad de ratificarlo.

A la fecha lo han ratificado 74 países, a saber: Antigua y Barbuda, Austria, Benín, Bolivia,

⁴ El mercurio elemental que se encuentra presente en la atmósfera con el tiempo se deposita y es asimilado por las bacterias del medio acuático convertido de mercurio elemental en metilmercurio, aunque también puede ingresar directamente al medio acuático como mercurio orgánico. El metilmercurio se acumula en toda la cadena alimentaria y es la principal fuente de mercurio en nuestros alimentos.

Botsuana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Canadá, Chad, China, Costa Rica, República Checa, Dinamarca, Yibuti, Ecuador, El Salvador, Estonia, Unión Europea, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guyana, Honduras, Hungría, India, Irán, Jamaica, Japón, Jordania, Kiribati, Kuwait, Letonia, Lesoto, Liechtenstein, Madagascar, Malí, Malta, Mauritania, México, Moldavia, Mónaco, Mongolia, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Eslovenia, Eslovenia, Sri Lanka, Suazilandia, Suecia, Suiza, República Árabe Siria, Tailandia, República Centroafricana, Nicaragua, Níger, Nicaragua, Noruega, Palaos, Panamá, Perú, Togo, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Uruguay, Vietnam, Zambia.

V. IMPORTANCIA DE LA APROBACIÓN DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO

Sin duda alguna Colombia tiene la necesidad de implementar políticas que contribuyan a la racionalización en el uso del mercurio, a tal punto de hacer tomar conciencia a quienes han venido ejerciendo la minería mediante el uso de ese elemento, de la letalidad que conlleva su vertimiento en las fuentes de aguas, razones mismas que motivaron la expedición de la Ley 1568 de 2013, *por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones.*

Así las cosas, la mencionada ley estableció en su artículo 2° la obligación de suscribir convenios, desarrollar programas y ejecutar proyectos de cooperación internacional para la reducción y eliminación del uso del mercurio en las diferentes actividades industriales del país donde se utilice dicha sustancia, de este modo, ratificación será también una señal importante para los países y agencias internacionales que actualmente apoyan a Colombia a través de proyectos de cooperación para reducir el uso de mercurio, incluyendo a Alemania, Suiza, Estados Unidos, Reino Unido o Canadá, ONU Medio Ambiente, PNUD, ONUDI, ONU Derechos Humanos y UNITAR.

En la misma línea y en lo que respecta a la participación de Colombia a nivel internacional sobre Mercurio nuestro país participó activamente en las 5 negociaciones del Convenio entre 2010 y 2013, transmitiendo y reflejando en el texto del instrumento la situación particular del país frente a la problemática del mercurio.

Como un reconocimiento al liderazgo de Colombia en este proceso, el PNUMA, le otorgó al país el “Mercury Club Bronze Award”.

VI. RELACIÓN DEL CONVENIO DE MINAMATA Y LA LEY 1658 DE 2013

Los objetivos de estos dos instrumentos son armónicos, puesto que buscan proteger la salud y el medio ambiente de los efectos del mercurio,

por su parte la Ley 1658/13 se enfatiza en el uso del mercurio tanto en minería como en procesos industriales y el Convenio de Minamata, entre otras fortalecerá la legislación colombiana y estrategias en la gestión de mercurio como:

- El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.
- La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales.
- La seguridad y salubridad pública.
- La ratificación del Convenio se enmarca en una serie de esfuerzos, tanto a nivel nacional como internacional, para hacer frente a las graves y nocivas consecuencias que sobre la salud humana y el ambiente tiene el mercurio.
- Controlará las emisiones al aire o liberaciones al agua y suelo de otros países, parte de América, África, Asia, Europa y Oceanía.
- Refuerzo al control de emisiones al aire o liberaciones al agua y suelo que el país genera y pueda contaminar a otros países.
- Cumplir con el artículo 2° La Ley 1658/13, que contempla suscribir convenios, desarrollar programas y ejecutar proyectos de cooperación internacional.
- Incluye de manera especial gestiones sobre la salud frente al mercurio.
- Contempla cooperación financiera internacional.
- Contempla cooperación en fortalecimiento en capacidad técnica.
- Fortalecería la ley complementándola con enfoque internacional al cubrir la gestión sobre comercio internacional del mercurio y de productos con mercurio que ingresan al país.
- Apoyaría el control al contrabando de mercurio de otros países.
- Plantea que se determinen prioridades de acuerdo al país.
- Contempla acciones internacionales para la remediación de zonas contaminadas con mercurio.
- Favorecerá la biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad.
- Contribuirá a las políticas de población, tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva.
- Apoyará la protección de zonas de páramos, subpáramos, nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos.
- Disminuirá los riesgos de consumo de agua y alimentos.

- Contribuirá a mejorar la calidad del aire que respiramos.
- Apoyará la tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las Organizaciones No Gubernamentales y el sector privado.
- Incentivará la innovación tecnológica.
- Reducirá los impactos ambientales en agua, aire, suelo, flora, fauna y socioculturales.

VII. DEL CONTENIDO DEL “CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO HECHO EN KUMAMOTO (JAPÓN)”, EL 10 DE OCTUBRE DE 2013

El Convenio consta de un preámbulo, 35 artículos y 5 anexos, disposiciones en las cuales se fijan obligaciones en cabeza de los Estados, así como medidas flexibles a ser adoptadas.

Establece disposiciones para reducir el suministro y el comercio de mercurio a nivel internacional, así como de ciertos productos y procesos que usan esta sustancia.

El texto del instrumento fija obligaciones, así como medidas flexibles a ser adoptadas por los gobiernos, estableciendo entre otras cosas, disposiciones para reducir el suministro y el comercio de mercurio, reducir o eliminar progresivamente ciertos productos y procesos que usan esta sustancia, controlar las emisiones y liberaciones de mercurio. Así mismo, establece algunas acciones contempladas en el artículo 12 sobre sitios contaminados, aspectos relacionados con inspección, desarrollo y vigilancia establecidos en el artículo 19, Planes de Aplicación en el artículo 20.

Bajo las medidas establecidas en este Convenio, se espera la disminución de los niveles de mercurio emitidos a la atmósfera y la reducción de las liberaciones a la tierra, el agua y los océanos. Actividades como la minería de oro artesanal y en pequeña escala, contarán con el apoyo para convertirse en prácticas más sostenibles y menos perjudiciales para el medio ambiente, lo que resulta en una disminución de la afectación en salud por mercurio de los mineros, sus familias y las comunidades aledañas.

El Convenio no establece una fecha límite de eliminación del uso del mercurio en la minería de oro artesanal y en pequeña escala, sino que adopta medidas para reducir y, cuando sea viable eliminar el uso del mercurio de esas actividades y las emisiones y liberaciones en el medio ambiente, proveniente de las actividades de extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala. Nuestra legislación nacional en cambio mediante la Ley 1658, establece una fecha de eliminación del uso de esta sustancia en un periodo de 5 años a partir de 2013 y de 10 años para procesos industriales y productivos del país.

El tratado establece un mecanismo financiero que además de incluir los recursos que provengan del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés), cuenta también con un programa específico de cooperación para apoyar la creación de capacidades y la asistencia técnica. El Programa brindará orientación y rendirá cuentas a la Conferencia de las Partes (COP), máximo órgano decisorio del Convenio. La COP en su primera reunión a celebrarse en septiembre de este año, decidirá sobre la institución que hospedará el Programa y proporcionará orientación a la misma, incluyendo su duración y actividades a financiar, por lo que al no ser Parte del tratado no podemos acceder a estos recursos y a cooperación internacional.

VIII. BENEFICIOS DERIVADOS DE LA APROBACIÓN DEL CONVENIO

• Para la minería en especial la Artesanal

La introducción del contenido del convenio al ordenamiento jurídico colombiano contribuirá a apoyar al sector minero de oro en particular a la minería artesanal y de pequeña escala con recursos financieros y tecnológicos de cooperación internacional, en el marco de la Ley 1658 de 2013.

• Para los industriales colombianos

Contribuirá a apoyar al sector industrial, el cual en Colombia ha dado señales de gestión ambiental con la transformación tecnológica en 2016 en la única planta de producción Cloro-Alcalí que existía en Colombia a tecnología sin mercurio.

El Convenio permitirá contar con reglas claras en tiempo para dejar de usar mercurio o productos con mercurio añadido en procesos de producción, importación y exportación, en armonía con la Ley 1658 de 2013.

IX. DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2017 CÁMARA, 158 DE 2016 SENADO

Artículo 1°. Apruébase el Convenio de Minamata sobre el mercurio, hecho en Kumamoto, Japón, el 10 de octubre de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Convenio de Minamata sobre el mercurio, hecho en Kumamoto, Japón, el 10 de octubre de 2013, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

X. PROPOSICIÓN FINAL

Con base en las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar **ponencia favorable** y, en consecuencia, solicitamos muy respetuosamente a los honorables Representantes de la Comisión Segunda, **dar primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2017 Cámara, 158 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba**

el “*Convenio de Minamata sobre el Mercurio*” hecho en Kumamoto (Japón), el 10 de octubre de 2013, de conformidad con el texto presentado originalmente.

Atentamente,


EFRAÍN TORRES MONSALVO
 Ponente Coordinador

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2017 CÁMARA, 158 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Minamata sobre el Mercurio” hecho en Kumamoto (Japón), el 10 de octubre de 2013.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el Convenio de Minamata sobre el mercurio, hecho en Kumamoto, Japón, el 10 de octubre de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *Convenio de Minamata sobre el mercurio*, hecho en Kumamoto, Japón, el 10 de octubre de 2013, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.


EFRAÍN TORRES MONSALVO
 Ponente Coordinador

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2017 SENADO, 075 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura”, y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2017

Doctor

JACK HOUSNI JALLER

Presidente

Comisión Tercera Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes al

Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura**, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa.
2. Objeto del proyecto.
3. Justificación y consideraciones del proyecto.
4. Pliego de modificaciones.
5. Proposición.

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El texto del proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro del Interior, doctor Guillermo Rivera Flórez, el día 26 de julio de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 633 de 2017.

Posteriormente y de conformidad con lo señalado en los artículos 163 de la Constitución Política, 169 numeral 2 y 191 de la Ley 5ª de 1992, se remitió mensaje de urgencia, teniendo en cuenta la “necesidad inminente de atención a la situación socioeconómica del Distrito Especial de Buenaventura, que ha generado para su población y territorio una crisis humanitaria, económica, social y ecológica, la cual ha superado la capacidad institucional.”.

Dicho proyecto de ley, fue repartido por competencia a las Comisiones Terceras de Senado y Cámara de Representantes y como ponentes fueron designados los honorables Senadores Iván Duque Márquez, Antonio Navarro Wolff, Andrés Cristo Bustos, Juan Manuel Corzo, Germán Darío Hoyos Giraldo, Antonio Guerra de la Espriella y los honorables Representantes Jhon Jairo Cárdenas, Fabio Alonso Arroyave Botero y Nancy Denise Castillo García.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a promover

el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Con el presente proyecto de ley se busca resolver con eficiencia y de manera efectiva la difícil situación social que viven los bonaverenses, razón por la cual se hace indispensable adoptar medidas capaces de contrarrestar el impacto negativo de los hechos otorgando a los afectados atención urgente y especial.

3. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

3.1 Generalidades y la situación crítica de Buenaventura

Para justificar los contenidos del presente proyecto de ley basta revisar algunas cifras oficiales (Departamento Nacional de Planeación) que dan cuenta de la difícil situación social, fruto de la exclusión histórica; condiciones que han generado una situación socioeconómica crítica en algunas materias como altas tasas de desempleo, 90,3% de informalidad, 64% de pobreza en lo urbano y 91% en lo rural, con una población que según el DANE llega a 415.640 habitantes, pero que los líderes y políticos locales estiman por encima de los 500 mil habitantes.

3.2 Localización

Buenaventura está ubicado en el centro del litoral Pacífico colombiano, y es el territorio más extenso del departamento del Valle del Cauca, con un área de 6.297 km² (28.6% del total del departamento). Por su ubicación geoestratégica, desde tiempos pasados es el centro de la dinámica económica y cultural del Pacífico colombiano, y la puerta de entrada y salida de la economía nacional. Por Buenaventura se mueve el 60% de la carga de comercio exterior, lo cual genera significativos ingresos al fisco nacional, como los 5.7 billones promedio año que se generan por impuesto de aduana.

3.3 Indicadores

Las notorias contribuciones económicas de Buenaventura a la Nación, contrastan con las condiciones de vida de las y los bonaverenses. Situación que se puede sustentar acudiendo a cifras oficiales del DANE (proyección al 2014 y el DNP 2017), el Índice de Necesidades Básicas (NBI), es del 36%, 3 veces mayor que el de la ciudad de Cali y 2 veces mayor que en el departamento del Valle del Cauca al cual pertenece Buenaventura; el 9,1 de la población vive en condiciones de miseria. En el territorio el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), es del 66% mientras que el nacional es del 49%; además, el 50% de la población se autorreconoce como víctima del conflicto armado.

En Buenaventura el déficit habitacional es cuantitativo y cualitativo, el Censo 2005 arrojó que el 54,41% lo cual equivale a un poco más de 40.000 hogares en el territorio tienen

necesidades habitacionales: en la zona urbana afectan al 50,04% de los hogares y en la rural al 88,34%. Mientras que en este mismo año la necesidad habitacional a nivel nacional era solo del 36,21%.

A las anteriores cifras se le suman, entre otros, la baja cobertura y calidad en los servicios públicos y sociales.

3.4 Servicios públicos domiciliarios

En la zona urbana de Buenaventura el servicio de agua potable y saneamiento básico es crítico: 17.821 hogares, que representa un 24,26%¹, carecen de acceso a fuente de agua mejorada. En la zona rural normalmente se consume agua lluvia, de río o manantial porque en casi todas las comunidades se carece de acueductos. En 26.413 hogares, que representan un 35,95%², no se dispone de condiciones adecuadas para eliminación de excretas.

En Buenaventura la baja cobertura del servicio de acueducto se agrava por la ineficiencia del mismo. Además de que en muchos barrios los hogares no tienen acceso a agua potable, aquellos que están conectados a la red de acueducto no reciben el servicio de manera continua y las tarifas son altas, en relación a la mala calidad del servicio y la situación socioeconómica de los hogares.

En cuanto al alcantarillado solo cubre el 48% de lo requerido, en la zona urbana de Buenaventura, sin ningún sistema de tratamiento, lo cual trae como consecuencia que todas las aguas servidas terminen directa o indirectamente en el mar generando contaminación a la bahía.

3.5 Salud, educación y cultura

En materia de salud, Buenaventura presenta gran deficiencia, en su precaria red pública de servicio, limitada al primer nivel de complejidad, y a ausencia total de camas públicas de mediana y alta complejidad. En la zona rural la oferta es casi inexistente, más allá del Hospital **San Agustín en el Naya** y un limitado número de puestos de salud, que se caracterizan por su falta de dotación, limitada infraestructura y la falta del personal médico básico requerido.

En cuanto a la educación, el territorio sigue presentando deficiencias en cobertura, sobre todo en la zona rural, en cuanto a la calidad y pertinencia social y cultural de la educación en todos los niveles; es totalmente preocupante; además, en los resultados de las pruebas de Estado Buenaventura, lleva décadas ocupando los últimos lugares en el Valle del Cauca.

Con relación a la educación superior, en Buenaventura hacen presencia diversas uni-versidades, que ven a su población estudiantil, como buenos clientes; existen

¹ Cálculos DNP-SPSCV con datos Censo 2005.

² Cálculos DNP-SPSCV con datos Censo 2005.

dos universidades públicas la sede Pacífico de la Universidad del Valle, que funciona con limitaciones en materia de autonomía, presupuesto e infraestructura, y la Universidad del Pacífico, que lucha por su consolidación, en medio de su gran deficiencia financiera, de infraestructura y, en general, el limitado compromiso estatal.

Buenaventura carece de una política pública eficiente, medible, eficaz y proyectada en el tiempo y con los recursos que permita fortalecer, incentivar y promover las expresiones artísticas y culturales en el territorio.

En cuanto a la proyección productiva de Buenaventura, las propuestas en esta materia, todo parece relativizarse a la actividad portuaria internacional, sin desconocer la importancia de esta para la economía local y nacional; este reconocimiento no justifica el desconocimiento o invisibilización de otros sectores y dinámicas productivas, que de tiempo a tras han contribuido a la productividad, la autonomía y la generación de empleo en Buenaventura y el Pacífico; la pesca, el aprovechamiento del bosque, turismo, comercio local y regional, las prácticas agropecuarias, las artesanías, el arte, entre otros, que generan posibilidades de desarrollo socioeconómico para la población local, y es por eso que deben ser potenciadas a partir de la atención e inversión estatal.

3.6. Aportes de Buenaventura a la Nación

Buenaventura tiene una condición que genera grandes oportunidades de desarrollo.

Si con las condiciones críticas que tiene Buenaventura y su población, es el principal dinamizador de la economía y las finanzas del país; debido a su ubicación estratégicamente privilegiada, ya que se encuentra en el centro del Pacífico colombiano y en el centro del mundo, equidistante de las principales rutas marítimas que atraviesan el planeta. Por lo tanto, el efecto multiplicador positivo de hacer inversiones importantes en el capital social, económico y físico del territorio, de cara a transformarlo en una población con condiciones dignas de vida. Con las condiciones sociales e institucionales requeridas, será conveniente no solo para los bonaverenses, sino para todos los colombianos.



3.7. Retos de la ley y del Plan Especial de Desarrollo

La presente ley, fruto de la concertación del pueblo de Buenaventura con el Gobierno colombiano, y el Plan Especial de Desarrollo que se formulara posteriormente; tienen el recto de hacer justicia histórica, superando el notorio contraste existente, entre los importantes aportes que de tiempo atrás, viene realizando Buenaventura, en materia ambiental, recursos naturales, cultura, talento humano, el comercio nacional e internacional, entre otros factores.

En tal medida esta iniciativa concertada, debe ser asumida como una estrategia de reparación histórica; con la cual se espera ganar equidad, con un pueblo como el de Buenaventura que lo ha dado todo y recibe muy poco; lo cual se refleja en los bajos indicadores de calidad de vida que reconoce el mismo gobierno y otros actores del Estado.

En tal sentido la ley debe crear las condiciones políticas, institucionales, financieras, de planeación y ejecución, del Plan Especial de Desarrollo de Buenaventura, proyectado inicialmente a diez años, como mecanismo de participación de todos los actores comprometidos con este territorio, en función de posibilitar la realización y vivencia de los derechos individuales y colectivos de su población.

El pueblo de Buenaventura, no resiste más inversión puntual y desarticulada, lo que impide no solo el logro del desarrollo socioeconómico del mismo, sino que atenta contra la competitividad de Colombia, debido a la importancia de Buenaventura en esta materia. En tal sentido cobra toda la importancia el Plan Especial Integral de Desarrollo Social para el Distrito de Buenaventura, a través del cual se potencializará y aprovechará mejor la condición de territorio con puertos, las cadenas productivas tradicionales, como la pesca, agricultura, el turismo, y alternativas como la economía naranja, el deporte, el arte, la cultura, entre otras.

3.7.1 Objetivos del Plan Integral

- i. Trazar y alcanzar una visión compartida de futuro sobre Buenaventura entre el

- Gobierno central y los principales actores locales del territorio.
- ii. Ejecutar durante 10 años un Plan Especial Integral de Desarrollo Social para Buenaventura, con el compromiso institucional, político y financiero del Gobierno nacional, y otros actores.
 - iii. Transformar positivamente a Buenaventura, desde el punto de vista social, económico, institucional y ambiental, enfocándose en la solución de las causas estructurales de la problemática central del territorio y la población.

3.7.2 Justificación del Plan Integral

- i. La imperiosa necesidad de restablecer el Tejido Social en Buenaventura, reduciendo los Indicadores de Pobreza y Miseria, permitiendo elevar el nivel de Calidad de Vida de la Población; en especial los del área rural y las zonas marginadas, y superar la crisis Institucional, Social y Económica, por la que ha venido atravesando este distrito en los últimos años; exige darle continuidad al proceso de consolidación colectiva de una estrategia de desarrollo de corto, mediano y largo alcance que requiere el esfuerzo conjunto de los Gobiernos nacional, departamental y distrital, con altos niveles de participación de los distintos actores sociales y comunitarios.
- ii. En tal sentido el transformar la situación precaria de Buenaventura en todos los campos de la vida de la población local, exige contar con una herramienta como esta, nacida de la construcción concertada, entre los bonaverenses y el gobierno en todos sus niveles; que promueve y facilita la participación de todos los actores comprometidos con este territorio. En este orden de ideas la presente ley se convierte en una gran oportunidad para que Colombia empiece a pagar la deuda histórica del país con los habitantes de Buenaventura, que tanto le han aportado y le siguen aportando al crecimiento de la Nación.

3.7.3 Enfoques del Plan Integral

- I. Énfasis en la participación ciudadana y comunitaria. Teniendo en cuenta la dinámica organizativa que surge de la movilización social soportada en el Comité Central constituido por 119 organizaciones sociales, étnicas, sindicales, gremiales, de defensa de Derechos Humanos, eclesiales, entre otras que representan a todos los sectores y cuenta con el respaldo del conjunto de la población bonaverense.

- II. Reconocimiento de las comunidades y población en general de Buenaventura como sujetos de derechos individuales y colectivos reconocidos por ley, constitución, jurisprudencia y Tratados Internacionales.
- III. El reconocimiento y promoción del conjunto de potencialidades organizativas, territoriales, ambientales, culturales y de Talento Humano, con que cuenta Buenaventura y el Pacífico, como base para el logro de los niveles de calidad de vida requeridos y merecidos por los bonaverenses, con sus efectos positivos en el resto del Pacífico.
- IV. Énfasis en la reconstrucción del tejido social, afectado entre otros por las medidas tomadas en materia económica, como la liquidación y privatización de empresas estatales generadores de empleo y riquezas, la presencia en el territorio de los actores del conflicto armado, quienes se disputan su control a sangre y fuego, y la inequitativa inversión estatal; lo cual exige innovación y creatividad en la búsqueda de soluciones para la superación de las brechas sociales, en relación con los indicadores nacionales.

En conclusión, este proyecto de ley se justifica porque:

Buenaventura es un municipio de grandes contrastes. Por una parte, tiene gran riqueza cultural, humana, natural y económica, que se derivan de la estructura de su población mayoritariamente afrodescendiente e indígena, su biodiversidad natural, y además tiene en su territorio el mayor puerto de importación y exportación del país y la aduana de mayor recaudo en procesos de comercio exterior. Sin embargo, una parte importante de su población todavía vive en una situación de pobreza con unos índices muy bajos de calidad de vida.

Buenaventura presenta un índice de pobreza multidimensional del 66%, comparado con el 49% a nivel nacional (censo 2005), el 91% de sus habitantes rurales y el 64% de sus habitantes urbanos son pobres multidimensionalmente y el 36% de sus habitantes presentan Necesidades Básicas Insatisfechas (DANE proyección 2014). Adicionalmente, según el Plan Nacional de Desarrollo, el Distrito presentó brechas significativas en los componentes de: cobertura en educación media, tasa de vacunación de DPT, tasa de analfabetismo, calidad de la educación, cobertura en acueducto, ingresos fiscales *per cápita*, déficit cualitativo de vivienda, tasa de mortalidad infantil e ingresos tributarios/total ingresos.

En educación, la tasa de cobertura neta 2016 para todos los niveles era de 69,7%, muy por

debajo de la cobertura neta del departamento que es de 81,2% y del país que es de 85,4%. En materia de salud, la cobertura de aseguramiento, independiente del régimen de financiamiento, es del 75% (inferior a la cobertura nacional del 95,6% en 2017); en acueducto y alcantarillado, las estimaciones para 2015 indican que para zonas urbanas las coberturas de acueducto y alcantarillado se ubicaban en 76% y 50%, respectivamente, en comparación a coberturas del 97% en acueducto y 91% en alcantarillado a nivel nacional.

Por otra parte, Buenaventura ha sido uno de los territorios más afectados por el conflicto armado, situación que ha ayudado a profundizar los problemas de pobreza y desigualdad y que además ha producido un gran número de víctimas, el 50% de los bonaverenses se autorreconocen como víctimas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la presente ley que tiene como objetivo promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, y para ello plantea, en un plazo de 10 años, la formulación y ejecución del Plan Especial de Desarrollo para Buenaventura, el cual tendrá como meta el cierre de brechas, el mejoramiento de la calidad de vida y la competitividad de Distrito.

Los proyectos contenidos en el Plan Especial de Desarrollo deben dar cuenta y potenciar la riqueza cultural, humana y medioambiental de Buenaventura, y deberán propender por un desarrollo sostenible, así como el respeto y fortalecimiento de las actividades económicas ancestrales y tradicionales de la población, se debe trabajar de manera coherente para la reparación de las víctimas. Además, los proyectos, deberán estar articulados con los objetivos y metas consignadas en los planes de desarrollo vigentes de todos los niveles de gobierno, así como otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994.

Así las cosas, esta ley se expide con el propósito de avanzar en el cierre de brechas y reducción de la pobreza, potencializar a las comunidades, el territorio y la población en general de Buenaventura, en función de su desarrollo socioeconómico y mayor calidad de vida.

4. DEBATE EN COMISIONES TERCERAS CONJUNTAS DE SENADO Y CÁMARA

El día 27 de septiembre en sesiones conjuntas de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara de Representantes, luego de una amplia discusión se presentaron dos proposiciones avaladas por el Gobierno nacional las cuales fueron aprobadas por la totalidad de los parlamentarios presentes.

Así mismo se radicaron cuatro constancias suscritas por diferentes congresistas que presentamos a continuación:

“1. Artículo Nuevo. La vigencia del Fondo y, por ende, de esta ley será indeterminada

hasta que se vayan cumpliendo los acuerdos de Buenaventura, pactados el 6 de junio de 2017, entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico de Buenaventura”.

Esta constancia luego de una discusión, no se incluirá en la ponencia, toda vez que la vigencia del Fondo tal y como se estableció en el artículo 4° propuesto en el texto de ponencia para primer debate atiende las preocupaciones que sustentan la proposición, debido a que el mismo señala que el Fondo tendrá una duración de 10 años, prorrogables por un plazo máximo igual al inicial”.

“2. Adicionar un párrafo al artículo 5°. **Parágrafo.** El fondo creado en la presente ley deberá tener una Revisoría Fiscal que cumpla con los estándares internacionales que rigen la materia de control”.

Esta constancia no se incluirá en el entendido de que esta revisoría fiscal generaría costos adicionales en detrimento del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), y no cuenta con el estudio económico y de impacto del mismo. Adicionalmente el Fondo estará vigilado por los entes de control y su Junta Directiva estará integrada por miembros del Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda y miembros de la comunidad quienes vigilarán y ejercerán control sobre los recursos del Fondo.

“3. Adicionar los párrafos 3° y 4° al artículo 7° del proyecto de ley. (...) **Parágrafo 3°.** Considerando la creación de la Región Administración de Planeación Pacífico en el marco de los mecanismos de asociatividad entre entidades predispuestos por la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), y sus respectivas competencias en relación a la gestión del desarrollo de los departamentos que la componen, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura estimará instancias y mecanismos de articulación con los objetivos, metas y prioridades de dicha entidad.

Parágrafo 4°. Con el fin de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura contemplará la articulación con concepciones y líneas de acción dispuestas en la Ley 1454 de 2011 en cuanto a los Planes de Ordenamiento Territorial y, por ende, el alcance del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito; el Decreto número 893 del 2017 para el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), del Pacífico Medio; y la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) y

su relación con el Plan de Desarrollo Distrital de Buenaventura”.

Los párrafos propuestos serán incluidos en el presente texto. En lo relacionado con el párrafo 4° se modificará la redacción debido al carácter temporal y excepcional del Plan Especial de Buenaventura, este deberá articular sus líneas estratégicas, programas y proyectos, a los instrumentos de planeación y de ordenamiento del territorio. En caso de que como resultado del Plan Especial, se haga necesario ajustar estos 2 instrumentos, en el ámbito de sus competencias, concejo y alcalde, tendrán que proponer y aprobar las adecuaciones necesarias.

Parágrafo 4°. El Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura se articulará con concepciones, líneas de acción, líneas estratégicas, programas y proyectos dispuestos en los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial, en aras de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito.

“4. Adicionar una frase al párrafo 5° del artículo 5° del proyecto de ley. **Parágrafo 5°.** El Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura, hará parte integral de los Planes Nacionales de Desarrollo y será articulado con los Planes de Desarrollo del departamento del Valle del Cauca, con el Distrito de Buenaventura y los distintos ejercicios de planeación territorial que conciernen al municipio. El contenido del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura será una política pública y se regulará a través de las herramientas legales de planeación y presupuestación, de tal manera que en el mediano y largo plazo, se cuente con los recursos requeridos en cada vigencia para su materialización”.

Dicha constancia no será incluida en el articulado, en el entendido de que la presente modificación, se realizó sobre el texto suscrito en la ponencia radicada para primer debate y este tuvo modificaciones aprobadas por el pleno de las Comisiones Terceras Conjuntas en la sesión del 27 de septiembre.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 7°. Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura. La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.</p>	<p>Artículo 7°. Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura. La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.</p>

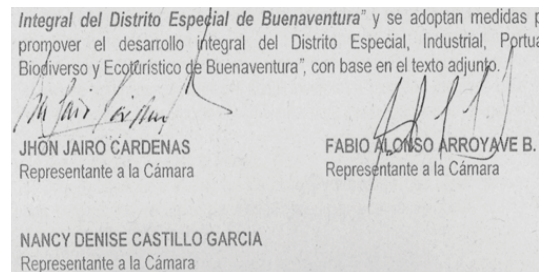
TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS	TEXTO PROPUESTO
<p>Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.</p>	<p>Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.</p>
<p>La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.</p>	<p>La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.</p>
<p>Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad, acceso a la justicia, Derechos Humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial: étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.</p>	<p>Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad, acceso a la justicia, Derechos Humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial: étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.</p>

TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS	TEXTO PROPUESTO
<p>En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.</p> <p>Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.</p> <p>Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y Programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.</p>	<p>En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.</p> <p>Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.</p> <p>Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.</p> <p>Parágrafo 3°. Considerando la creación de la Región Administración de Planeación Pacífico en el marco de los mecanismos de asociatividad entre entidades dispuestos por la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT–) y sus respectivas competencias en relación a la gestión del desarrollo de los departamentos que la componen, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura estimará instancias y mecanismos de articulación con los objetivos, metas y prioridades de dicha entidad.</p> <p>Parágrafo 4°. El Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura se articulará con concepciones, líneas de acción, líneas estratégicas, programas y proyectos dispuestos en los instrumentos</p>

TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>de planeación y de ordenamiento territorial, en aras de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito.</u></p>

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a los honorables Representantes de la Plenaria de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en segundo debate, el **Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara**, por medio del cual se crea el **“Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura”** y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, con base en el texto adjunto.



TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2017 SENADO, 075 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se crea el **“Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura”** y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Artículo 2°. Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura. Créase el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en Buenaventura y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como Presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la

administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora), y/o (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria).

Artículo 3°. Objeto del Fondo. El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), tendrá por objeto promover el desarrollo integral del Distrito de Buenaventura, a través de la financiación o la inversión en proyectos que atiendan las necesidades más urgentes del Distrito y, principalmente, la financiación de un Plan Especial de Desarrollo Integral, con inversiones a 10 años, orientadas a convertir al Distrito Especial en un territorio en el que se garanticen plenamente condiciones de bienestar y progreso en materia social, económica, institucional y ambiental para sus pobladores urbanos y rurales.

En desarrollo de su objeto el Fondo:

1. Deberá financiar o invertir en los planes y proyectos que deban desarrollarse con cargo a los recursos del Fondo, según la política aprobada por la Junta Administradora del Fondo.
2. Podrá celebrar contratos y/o convenios con entidades del Estado, organismos multilaterales y particulares a través de la entidad fiduciaria, de conformidad con las leyes y reglamentos de contratación aplicables. La Junta Administradora del Fondo establecerá los límites a la contratación, los montos máximos y demás requisitos que deban aplicarse en materia contractual, según sea el caso.
3. Podrá gestionar recursos ante diferentes fuentes del orden nacional, regional, departamental o distrital, e internacional, en los sectores público y privado, para la financiación y/o inversión en programas, proyectos e iniciativas que promuevan el desarrollo integral del Distrito.
4. Deberá administrar los recursos que hagan parte de su patrimonio.
5. Deberá establecer el reglamento operativo para la ejecución de proyectos, teniendo en cuenta los principios de transparencia, celeridad, publicidad y participación.
6. Deberá crear las subcuentas que se requieran para el desarrollo de su objeto.
7. Las demás que le sean asignadas por la Junta Administradora o por el Gobierno nacional, enmarcadas dentro de su objeto legal.

Artículo 4°. Régimen y duración del Fondo. El régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial

de Buenaventura (Fonbuenaventura), será de derecho privado, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de que trata el artículo 209 de la Constitución Política.

El Fondo tendrá una duración de diez (10) años, contados a partir de la expedición de la presente ley. Cumplido este plazo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá prorrogarlo por un plazo máximo igual al inicial de duración o liquidarlo cuando lo determine la Junta Administradora.

Artículo 5°. Recursos del Fondo. El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:

1. Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación o recursos del crédito.
2. El gobierno departamental del Valle del Cauca y el gobierno distrital de Buenaventura, podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la cofinanciación de proyectos estratégicos que se encuentren financiados con recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).
3. Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la Nación con destino al Patrimonio Autónomo.
4. Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto.
5. Los recursos de cooperación nacional o internacional no reembolsables.
6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Parágrafo 1°. Mientras se implementa el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura), se abrirá una subcuenta especial en el Patrimonio Autónomo del “Fondo Plan todos somos Pazcífico”, con manejo especial y exclusivo de la Junta Directiva del Fondo Fonbuenaventura, en donde se podrán consignar exclusivamente los recursos priorizados en el marco de la negociación, y los recursos de que trata este artículo.

Parágrafo 2°. Los recursos que no hayan sido ejecutados de la subcuenta especial para Buenaventura del “Fondo Plan Todos Somos Pazcífico”, al momento de la sanción de la presente ley, pasarán al patrimonio autónomo que se llegare a constituir para la administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Parágrafo 3°. El mecanismo de pago de obras por impuestos aplicará en el Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo autorice. Para ello, tendrá en cuenta que los recursos correspondientes al impuesto sobre la renta a cargo de las personas jurídicas de que trata el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 domiciliadas en ese Distrito, superen el doble de lo asignado de acuerdo con el numeral 1 del presente artículo.

Parágrafo 4°. En todo caso, las llamadas “Inversiones prioritarias” del acuerdo firmado entre el Gobierno nacional y el Comité cívico “para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, suscrito el 6 de junio del 2017, tendrán las asignaciones presupuestales en los términos del artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Parágrafo 5°. El contenido del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura se articulará a los planes, programas y proyectos de los Planes Nacionales y Territoriales de Desarrollo y deberá ser elevado a política pública, a través de las herramientas legales de planeación y presupuestación, de tal manera que en el mediano y largo plazo, se cuente con los recursos requeridos en cada vigencia para su materialización.

Artículo 6°. *Órganos del Fondo.* El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), para la ejecución de los planes, programas y proyectos, así como para su funcionamiento, contará con los siguientes órganos:

1. Junta Administradora del Fondo (JAF).
2. Director Ejecutivo.

La Junta Administradora del Fondo (JAF), define las políticas generales de inversión de los recursos y velará por su adecuado manejo. La Junta contará con un grupo asesor para la planeación y gestión, se dará su propio reglamento y estará integrada por:

- a) Siete (7) miembros del Gobierno nacional que se establecerán en el Decreto reglamentario;
- b) Cinco (5) miembros de la comunidad en la que el “Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, coordinará, mediante mecanismos democráticos, la elección de los miembros donde garantizará la participación de las autoridades indígenas, las autoridades de las comunidades negras y las Juntas de Acción Comunal en el territorio de Buenaventura;
- c) El Gobernador del Valle del Cauca, quien no podrá delegar su participación;
- d) El Alcalde del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, quien no podrá delegar su participación.

Los órganos de dirección y operación del Fondo deberán presentar en forma periódica, por lo menos trimestralmente, informes de gestión pormenorizados, los cuales se divulgarán en forma masiva a través de los diferentes medios de comunicación y copia de estos deberá ser remitida a quien ejerza las funciones de Procurador General de la Nación y Contralor General de la República para que efectúen las actuaciones de su competencia.

Parágrafo 1°. Para que operen los mecanismos previstos en la presente ley, el “Comité Cívico de Buenaventura para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, establecerá su propio reglamento.

Parágrafo 2°. El Director Ejecutivo del Fondo será designado por la Junta Administradora, quien podrá removerlo cuando lo considere pertinente, remoción que deberá ser hecha con apego a la normatividad vigente aplicable en materia laboral y contractual. El Director actuará en cumplimiento de las políticas generales definidas por la Junta Administradora, para el desarrollo de los planes, programas y proyectos del Fondo.

Parágrafo 3°. En temas relacionados con el Presupuesto General de la Nación se requerirá el voto positivo del Gobierno nacional.

Parágrafo 4°. La aprobación del Plan Especial de Desarrollo y su presupuestación será por consenso de las partes mayoritarias.

Parágrafo 5°. La elección del Director Ejecutivo se hará por mayoría calificada.

Parágrafo 6°. En caso de empate sobre decisiones que incidan sobre la ejecución de los recursos del Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dirimirá la votación.

Artículo 7°. *Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.* La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.

Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.

La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La Junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.

Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad, acceso a la justicia, Derechos Humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial: étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.

En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.

Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.

Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.

Parágrafo 3°. Considerando la creación de la Región Administración de Planeación Pacífico en el marco de los mecanismos de asociatividad entre entidades dispuestos por la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), y sus respectivas competencias en relación a la gestión del desarrollo de los departamentos que la componen, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura estimará instancias y mecanismos de articulación con los objetivos, metas y prioridades de dicha entidad.

Parágrafo 4°. El Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura se articulará con concepciones, líneas de acción, líneas estratégicas, programas y proyectos dispuestos en los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial, en aras de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito.

Artículo 8°. Remuneración y operación. El pago de la remuneración del Director Ejecutivo y del administrador fiduciario, se atenderá con cargo a los recursos del Fondo para el Desarrollo

Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Para su operación la Junta Administradora del Fondo determinará lo pertinente en su reglamento, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 209 de Constitución Política.

Artículo 9°. Veedurías ciudadanas. Mediante las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 850 de 2003 y en el marco de lo dispuesto en la misma, los ciudadanos y organizaciones harán vigilancia sobre el desarrollo de las actividades, inversiones y metas a cargo del Fondo.

Artículo 10. Parte integral y garantías. El acuerdo entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico “para vivir con dignidad y en paz en el territorio” del Distrito Especial de Buenaventura, suscrito el 6 de junio de 2017, es parte integral de esta ley y se incorpora como anexo.

Las fases de reglamentación e implementación de la presente ley, se deben hacer garantizando el cumplimiento del acuerdo.

Artículo 11. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,

JHON JAIRO CARDENAS
Representante a la Cámara

FABIO ALEJANDRO ARROYAVE B.
Representante a la Cámara

NANCY DENISE CASTILLO GARCIA
Representante a la Cámara

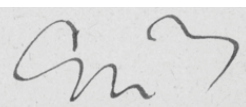
CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2017.

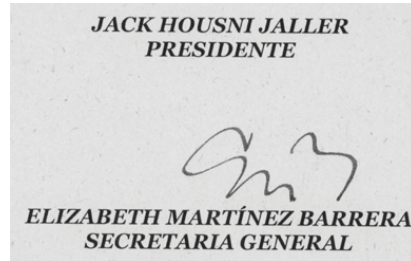
En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 075 de 2017 Cámara, 45 de 2017 Senado, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura”** y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2017

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.



TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LAS COMISIONES ECONÓMICAS CONJUNTAS TERCERAS DEL SENADO Y CÁMARA EN SESIÓN DEL DÍA 27 DE SEPTIEMBRE DE 2017 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2017 SENADO, 075 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Artículo 2°. *Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura.* Créase el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en Buenaventura y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como Presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora) y/o; (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria).

Artículo 3°. *Objeto del Fondo.* El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), tendrá por objeto promover el desarrollo integral del Distrito de Buenaventura, a través de la financiación o la inversión en proyectos que atiendan las necesidades más urgentes del Distrito y, principalmente, la financiación de un Plan Especial de Desarrollo Integral, con inversiones a 10 años, orientadas a

convertir al Distrito Especial en un territorio en el que se garanticen plenamente condiciones de bienestar y progreso en materia social, económica, institucional y ambiental para sus pobladores urbanos y rurales.

En desarrollo de su objeto el Fondo:

1. Deberá financiar o invertir en los planes y proyectos que deban desarrollarse con cargo a los recursos del Fondo, según la política aprobada por la Junta Administradora del Fondo.
2. Podrá celebrar contratos y/o convenios con entidades del Estado, organismos multilaterales y particulares a través de la entidad fiduciaria, de conformidad con las leyes y reglamentos de contratación aplicables. La Junta Administradora del Fondo establecerá los límites a la contratación, los montos máximos y demás requisitos que deban aplicarse en materia contractual, según sea el caso.
3. Podrá gestionar recursos ante diferentes fuentes del orden nacional, regional, departamental o distrital, e internacional, en los sectores público y privado, para la financiación y/o inversión en programas, proyectos e iniciativas que promuevan el desarrollo integral del Distrito.
4. Deberá administrar los recursos que hagan parte de su patrimonio.
5. Deberá establecer el reglamento operativo para la ejecución de proyectos, teniendo en cuenta los principios de transparencia, celeridad, publicidad y participación.
6. Deberá crear las subcuentas que se requieran para el desarrollo de su objeto.
7. Las demás que le sean asignadas por la Junta Administradora o por el Gobierno nacional, enmarcadas dentro de su objeto legal.

Artículo 4°. *Régimen y duración del Fondo.* El régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), será de derecho privado, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de que trata el artículo 209 de la Constitución Política.

El Fondo tendrá una duración de diez (10) años, contados a partir de la expedición de la presente ley. Cumplido este plazo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá prorrogarlo por un plazo máximo igual al inicial de duración o liquidarlo cuando lo determine la Junta Administradora.

Artículo 5°. *Recursos del Fondo.* El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:

1. Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación o recursos del crédito.
2. El gobierno departamental del Valle del Cauca y el gobierno distrital de Buenaventura, podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la cofinanciación de proyectos estratégicos que se encuentren financiados con recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).
3. Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la Nación con destino al Patrimonio Autónomo.
4. Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto.
5. Los recursos de cooperación nacional o internacional no reembolsables.
6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Parágrafo 1°. Mientras se implementa el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura), se abrirá una subcuenta especial en el Patrimonio Autónomo del “Fondo Plan todos somos Pazcífico”, con manejo especial y exclusivo de la Junta Directiva del Fondo Fonbuenaventura, en donde se podrán consignar exclusivamente los recursos priorizados en el marco de la negociación, y los recursos de que trata este artículo.

Parágrafo 2°. Los recursos que no hayan sido ejecutados de la subcuenta especial para Buenaventura del “Fondo Plan Todos Somos Pazcífico” al momento de la sanción de la presente ley, pasarán al patrimonio autónomo que se llegare a constituir para la administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Parágrafo 3°. El mecanismo de pago de obras por impuestos aplicará en el Distrito Especial, Industrial, portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo autorice. Para ello, tendrá en cuenta que los recursos correspondientes al impuesto sobre la renta a cargo de las personas jurídicas de que trata el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 domiciliadas en ese Distrito, superen el doble de lo asignado de acuerdo con el numeral 1 del presente artículo.

Parágrafo 4°. En todo caso, las llamadas “Inversiones prioritarias” del acuerdo firmado entre el Gobierno nacional y el Comité cívico “para vivir con dignidad y en paz en el territorio” suscrito el 6 de junio del 2017, tendrán las asignaciones presupuestales en los términos del artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Parágrafo 5°. El contenido del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura se articulará a los planes, programas y proyectos de los Planes Nacionales y Territoriales de Desarrollo y deberá ser elevado a política pública, a través de las herramientas legales de planeación y presupuestación, de tal manera que en el mediano y largo plazo, se cuente con los recursos requeridos en cada vigencia para su materialización.

Artículo 6°. Órganos del Fondo. El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), para la ejecución de los planes, programas y proyectos, así como para su funcionamiento, contará con los siguientes órganos:

1. Junta Administradora del Fondo (JAF).
2. Director Ejecutivo.

La Junta Administradora del Fondo (JAF), define las políticas generales de inversión de los recursos y velará por su adecuado manejo. La Junta contará con un grupo asesor para la planeación y gestión, se dará su propio reglamento y estará integrada por:

- a) Siete (7) miembros del Gobierno nacional que se establecerán en el decreto reglamentario;
- b) Cinco (5) miembros de la comunidad en la que el “Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, coordinará, mediante mecanismos democráticos, la elección de los miembros donde garantizará la participación de las autoridades indígenas, las autoridades de las comunidades negras y las juntas de Acción Comunal en el territorio de Buenaventura;
- c) El Gobernador del Valle del Cauca, quien no podrá delegar su participación;
- d) El Alcalde del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, quien no podrá delegar su participación.

Los órganos de dirección y operación del Fondo deberán presentar en forma periódica, por lo menos trimestralmente, informes de gestión pormenorizados, los cuales se divulgarán en forma masiva a través de los diferentes medios de comunicación y copia de estos deberá ser remitida a quien ejerza las funciones de Procurador General de la Nación y Contralor General de la República para que efectúen las actuaciones de su competencia.

Parágrafo 1°. Para que operen los mecanismos previstos en la presente ley, el “Comité Cívico de Buenaventura para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, establecerá su propio reglamento.

Parágrafo 2°. El Director Ejecutivo del Fondo será designado por la Junta Administradora, quien podrá removerlo cuando lo considere pertinente,

remoción que deberá ser hecha con apego a la normatividad vigente aplicable en materia laboral y contractual. El Director actuará en cumplimiento de las políticas generales definidas por la Junta Administradora, para el desarrollo de los planes, programas y proyectos del Fondo.

Parágrafo 3°. En temas relacionados con el Presupuesto General de la Nación se requerirá el voto positivo del Gobierno nacional.

Parágrafo 4°. La aprobación del Plan Especial de Desarrollo y su presupuestación será por consenso de las partes mayoritarias.

Parágrafo 5°. La elección del Director Ejecutivo se hará por mayoría calificada.

Parágrafo 6°. En caso de empate sobre decisiones que incidan sobre la ejecución de los recursos del Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dirimirá la votación.

Artículo 7°. *Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.* La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.

Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.

La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.

Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad, acceso a la justicia, derechos humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial:

étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.

En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.

Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.

Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.

Artículo 8°. *Remuneración y operación.* El pago de la remuneración del Director Ejecutivo y del administrador fiduciario, se atenderá con cargo a los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Para su operación la Junta Administradora del Fondo determinará lo pertinente en su reglamento, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 209 de Constitución Política.

Artículo 9°. *Veedurías ciudadanas.* Mediante las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 850 de 2003 y en el marco de lo dispuesto en la misma, los ciudadanos y organizaciones harán vigilancia sobre el desarrollo de las actividades, inversiones y metas a cargo del Fondo.

Artículo 10. *Parte integral y garantías.* El acuerdo entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico “para vivir con dignidad y en paz en el territorio” del Distrito Especial de Buenaventura, suscrito el 6 de junio de 2017, es parte integral de esta ley y se incorpora como anexo.

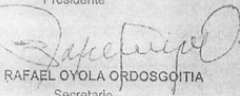
Las fases de reglamentación e implementación de la presente ley, se deben hacer garantizando el cumplimiento del acuerdo.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2017

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara**, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo

integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura. Una vez aprobada la proposición por ambas Comisiones, la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por los ponentes, siendo aprobado con modificaciones. Las Comisiones de esta forma declaran aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 01 del 27 de septiembre de 2017. Anunciado el día 21 de septiembre de 2017, en Comisiones Conjuntas en donde se aprobó el Presupuesto General de la Nación, cuya acta reposa en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes.

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA Senador de la República	IVAN DUQUE MARQUEZ Senador de la República
ANTONIO NAVARRO WOLFF Senador de la República	ANDRES CRISTO BUSTOS Senador de la República
JUAN MANUEL CORZO Senador de la República	GERMAN DARIO HOYOS G. Senador de la República
JHON JAIRO CARDENAS Representante a la Cámara	FABIO ALONSO ARROYAVE B. Representante a la Cámara
NANCY DENISE CASTILLO GARCIA Representante a la Cámara	
ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA Presidente	JACK HOUSNI JALLER Vicepresidente
 RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA Secretario	ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA Subsecretaria

CONTENIDO

Gaceta número 925 - Viernes, 13 de octubre de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer debate, texto propuesto del proyecto de ley número 059 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece como política pública el programa Colombia Mayor, que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en Colombia. 1

Informe de Ponencia para Primer Debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 121 de 2017 Cámara, 152 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014..... 13

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 139 de 2017 Cámara, 158 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Minamata sobre el Mercurio”, hecho en Kumamoto (Japón) el 10 de octubre de 2013. 17

Informe de ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por las Comisiones Económicas Conjuntas Terceras del Senado y Cámara al Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura”, y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura..... 22