



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 716

Bogotá, D. C., Viernes, 9 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se adoptan normas sobre plazos máximos de pago que estimulen el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 23 de julio de 2019

Senador

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

**Asunto: Radicación Proyecto de ley número 26 de 2019 Senado, por medio de la cual se adoptan normas sobre plazos máximos de pago que estimulen el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y se dictan otras disposiciones.**

Honorable Presidente:

De conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, se presenta a consideración del honorable Senado de la República de Colombia el siguiente proyecto de ley:

*Por medio de la cual se adoptan normas sobre plazos máximos de pago que estimulen el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

ÁLVARO URIBE VÉLEZ  
Senador de la República

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se adoptan normas sobre plazos máximos de pago que estimulen el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto desarrollar el principio de buena fe contractual y promoción de la libre competencia, mediante la adopción de una serie de medidas que protejan a las personas naturales y jurídicas que tengan la calidad de micro, pequeñas y medianas empresas, de ser sometidas a condiciones contractuales gravosas en relación con los procedimientos y plazos de pago y facturación de sus operaciones comerciales, incorporando la obligación de pago en plazos especiales que estimulen el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Artículo 2°. **Ámbito de aplicación.** Las siguientes normas, aplicarán en todos los contratos o actos mercantiles entre empresas o comerciantes, incluyendo los contratos de compraventa y los de suministro de bienes o servicios, en los que el acreedor sea una micro o pequeña empresa, y el deudor sea una mediana o gran empresa, así como en los que el acreedor sea una mediana empresa y el deudor sea una gran empresa, de conformidad con la normatividad vigente para tal efecto.

Artículo 3°. *Plazo máximo de pago.* En todos los contratos o actos mercantiles entre empresas o comerciantes, incluyendo los contratos de compraventa y los de suministro de bienes o servicios, en las que el acreedor sea una micro

o pequeña empresa y el deudor sea una mediana o gran empresa, los pagos deberán realizarse en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la entrega de los bienes o prestación de los servicios.

En contratos o actos mercantiles entre empresas o comerciantes, incluyendo los contratos de compraventa y los de suministro de bienes o servicios, en los que el acreedor sea una mediana empresa y el deudor sea una gran empresa, los pagos deberán realizarse en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados a partir de la entrega de los bienes o prestación de los servicios. En este caso, las partes podrán acordar plazos de pago superiores, siempre que no constituyan abuso para el acreedor y que los acuerdos sean registrados de acuerdo con el mecanismo que defina el Gobierno nacional para tal efecto.

Las partes podrán acordar en el respectivo contrato, que el anterior término sea contado a partir de la recepción de la factura por parte del deudor, siempre que este no desarrolle procedimientos y condiciones abusivas en el trámite de las mismas. En este caso, el acreedor deberá expedir y remitir la factura dentro de los diez (10) días calendario posteriores a la entrega de los bienes o prestación del servicio.

Para estos efectos, se entenderá que la factura remitida por medios electrónicos tendrá validez, siempre que se encuentre garantizada la identidad y autenticidad del firmante, la integridad de la factura, y la recepción por el interesado. No habrá lugar a rechazos de las facturas por temas puramente formales o por razones diferentes a las que la ley dispone. En desarrollo del principio de confianza legítima, el deudor tendrá un (1) año, contado a partir de la promulgación de esta ley, para implantar los mecanismos administrativos que eviten abusos en el procedimiento de recepción de facturas, de suerte que no se generen barreras que impidan o demoren el trámite eficiente de las mismas.

Parágrafo. El deudor contará con tres (3) días calendario desde la recepción de la factura, para manifestar las inconformidades que encuentre sobre su contenido. Luego de transcurrido este término sin que haya reclamo por parte del deudor, la factura se entenderá irrevocablemente aceptada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 773 del Código de Comercio.

Artículo 4°. *Ineficacia de las cláusulas abusivas.* La inclusión de cláusulas que desconozcan abiertamente el plazo establecido en el artículo precedente, serán ineficaces de pleno derecho y no tendrán ningún efecto legal.

En su lugar, aplicarán los plazos de pago de treinta (30) días o cuarenta y cinco (45) días calendario contados a partir de la entrega de los bienes o prestación del servicio, según sea el caso.

Artículo 5°. *Fecha de pago.* Para los efectos de las disposiciones del presente título, se entenderá como fecha de pago aquella en la que efectivamente el acreedor ha recibido la suma de dinero o aquella en la que se encuentre a disposición del acreedor la suma de dinero acordada.

Cuando el pago se realice mediante transferencia bancaria, el pago se entenderá realizado cuando la suma de dinero se encuentre efectivamente en la cuenta bancaria del acreedor.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo no aplicará al pago efectuado mediante títulos valores, contemplado en el artículo 882 del Código de Comercio.

Artículo 6°. *Consecuencias del pago inoportuno.* Si no se verifica el pago dentro de los plazos señalados en el artículo 3° de la presente ley, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, lo cual generará las siguientes consecuencias:

1. Desde el primer día de mora hasta la fecha del pago efectivo, se generarán intereses de mora, y se aplicará la tasa legal vigente.

2. Si el acreedor sufre algún daño o perjuicio con ocasión de la demora en el pago por parte del deudor, podrá reclamarle dichos daños o perjuicios a este, siempre que sean demostrados o probados por parte del acreedor.

El deudor podrá exonerarse de las consecuencias consignadas en este artículo, si llegare a demostrar que por caso fortuito, fuerza mayor o hecho de un tercero, no pudo realizar el pago dentro del plazo señalado.

Parágrafo. Cualquier cláusula o acuerdo que desconozca el pago de intereses de mora o que limiten la responsabilidad del deudor, se entenderán como ineficaces de pleno derecho y no tendrán ningún efecto legal.

Artículo 7°. *Plazos máximos en contratos estatales.* En los contratos regidos por el estatuto general de contratación, que celebren las entidades del orden nacional con una micro, pequeña o mediana empresa, según la normatividad vigente, los pagos deberán realizarse en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario siguientes, a la aceptación de la factura. Parágrafo 1°. En caso de que la entidad pública no efectúe el pago a sus proveedores dentro de los plazos mencionados en este artículo, se generarán las consecuencias previstas en el artículo 6° de la presente ley.

Parágrafo 2°. El cómputo de los plazos establecidos en este artículo, estará sujeto a la disponibilidad del Plan Anualizado de Caja (PAC) con que cuenten las entidades estatales.

Artículo 8°. *Sanciones.* Los actos tendientes a impedir u obstruir, o que efectivamente impidan u obstruyan, el acceso de las micro, pequeñas o medianas empresas a los mercados o a los canales de comercialización, con el objeto de evadir la aplicación de las normas contempladas en la

presente Ley, podrán ser objeto de las sanciones administrativas que haya a lugar, de conformidad con la normatividad vigente en materia de protección de la libre competencia.

Artículo 9°. *Reporte de información de plazos de pago.* Las empresas grandes deberán reportar los plazos promedios a los cuales les paga a sus proveedores.

Artículo 10. *Reconocimiento a la aplicación de plazos máximos.* El Gobierno nacional, reglamentará reconocimientos, tales como, la creación de un sello, para aquellas empresas que en su práctica comercial atiendan, en plazos menores o iguales a treinta (30) días calendario, el pago de sus facturas a proveedores. De igual manera el Gobierno nacional, elaborará y publicará anualmente un listado de las empresas y los tiempos en que cumplen con sus pagos, otorgando el reconocimiento del que trata el presente artículo para aquellas que se encuentren en los primeros lugares.

Parágrafo. El Gobierno nacional, una vez sea promulgada esta ley, tendrá un plazo de un (1) año para reglamentar lo consignado en este artículo, y para establecer los beneficios a aquellas empresas que encabecen el listado anteriormente mencionado.

Artículo 11. *Régimen de transición.* A partir de la entrada en vigencia de las normas sobre plazos máximos de pago establecidas en el presente título, se tendrán en cuenta las siguientes reglas de transición, en cuanto a los plazos de pago en los que el acreedor sea una micro o pequeña empresa y el deudor una mediana o gran empresa:

1. Durante el primer año de entrada en vigencia, el plazo máximo para el pago será de sesenta (60) días calendario, contados a partir del suministro o, la entrega de los bienes, la prestación del servicio o recepción de la factura, según el caso.
2. Durante el segundo año de entrada en vigencia, el plazo máximo para el pago será de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados a partir de la entrega de los bienes, prestación del servicio o recepción de la factura, según el caso.
3. A partir del tercer año de entrada en vigencia, el plazo máximo para el pago será de treinta (30) días calendario, contados a partir de la entrega de los bienes, prestación del servicio o recepción de la factura, según el caso.

Parágrafo 1°. En cuanto a los plazos de pago en los que el acreedor sea una mediana empresa y el deudor sea una gran empresa, aplicarán las siguientes reglas de transición:

1. Durante el primer año de entrada en vigencia, el plazo máximo para el pago será de sesenta (60) días calendario, contados a partir del suministro o, la entrega de

los bienes, la prestación del servicio o recepción de la factura, según el caso.

2. A partir del segundo año de entrada en vigencia, el plazo máximo para el pago será de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados a partir de la entrega de los bienes, prestación del servicio o recepción de la factura, según el caso.

Parágrafo 2°. En relación con los contratos estatales, se tendrán en cuenta las siguientes reglas de transición:

1. Durante el primer y segundo año de entrada en vigencia de las normas precedentes, el plazo máximo para el pago será de noventa (90) días calendario, contados a partir de la aceptación de la factura.
2. A partir del tercer año de entrada en vigencia de las normas precedentes, el plazo máximo para el pago será de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la aceptación de la factura.

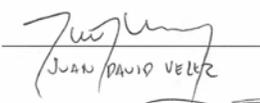
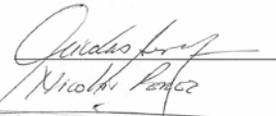
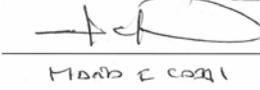
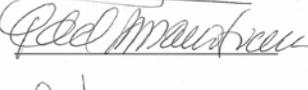
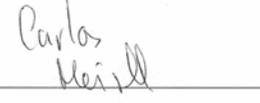
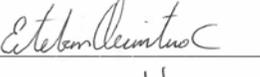
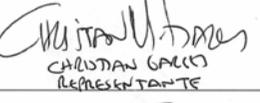
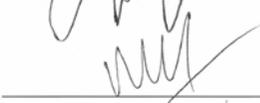
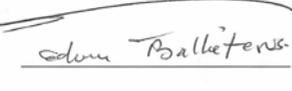
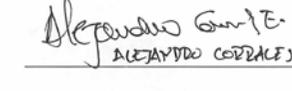
Artículo 12. *Excepciones.* Exceptúense de las disposiciones contenidas en el presente título:

1. Las operaciones donde consumidores finales adquieran un determinado producto o servicio, con el fin de satisfacer una necesidad propia, privada, familiar o doméstica y empresarial, siempre que no esté ligada a su actividad económica, en los términos del Estatuto de Protección al Consumidor.
2. Los contratos de financiación, mutuo o cualquier otro contrato en el cual los plazos diferidos sean elementos de la esencia del contrato respectivo.
3. Las obligaciones derivadas de procesos concursales o de reestructuración empresarial; y
4. Las facturas, cobros y recobros realizados en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 13. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley entrará a regir después de un (1) año contado a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Handwritten signatures of the Honorable Congressmen, including names like Juan P. Celis, Ricardo Ferro, and others.

 Aníbal	 Ciro R.
 Juan David Velaz	 Nicolás Pardo
 Mario E. Cordero	 Pedro Martínez
 John Harold	 Carlos Meirel
 Honorio	 Esteban Acintur
 Diego	 CHRISTIAN GALVIS REPRESENTANTE
 Wilson	 EDUARDO
 Ademar	 ALEJANDRO

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. CONTEXTO**

Uno de los principales obstáculos para aprovechar las oportunidades de crecimiento es la liquidez y la ausencia de capital de trabajo disponible para invertir, así como las dificultades para ajustar los flujos de caja a las condiciones de pago de los clientes, principalmente en las relaciones que establecen las micro y pequeñas con la gran empresa.

Los problemas de liquidez que presentan las mipymes señalan también problemas de relacionamiento con sus clientes y en consecuencia dificultades para mantener flujos de caja saludables: (i) El 39% recurren al crédito para consolidar su pasivo, evidenciando la dificultad que tienen en el pago de sus obligaciones; (ii) tienen que utilizar recursos propios o de deuda para pagar el IVA, por los descates en el pago de sus facturas; y (iii) más del 50% utilizan recursos de crédito para financiar su capital de trabajo, mientras que menos del 30% de los microempresarios usan el crédito para ampliar su capacidad productiva<sup>1</sup>.

Esta situación es un agravante de las principales preocupaciones de los empresarios para el desarrollo económico. Según la Gran Encuesta Pyme (GEP) de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), el promedio de respuestas entre 2013-2018 de los empresarios, evidenció que la falta de demanda es la principal preocupación, seguida por los altos impuestos, la rotación de cartera, la tasa de cambio y la falta de

liquidez. A Por su parte, destaca que dentro de las respuestas de las Microempresas y Pymes en la GEP, estas mencionaron a sus proveedores como la principal fuente de financiamiento alternativo.

Según ANIF, aunque el Decreto 3327 de 2009 buscaba promover (entre otras cosas), el financiamiento de las empresas a través de la negociación de sus facturas, “no encontró mecanismos de mercado que evitaran descuentos del 10%-12% en dichas facturas. Simplemente, el factoring continuó siendo un mercado pando en Colombia, tal como lo atestigua sistemáticamente la Gran Encuesta Pyme (GEP) de ANIF. Esto último tiene el agravante de que dicha GEP también ha encontrado que cerca de un 20% de las empresas mencionan la “rotación de cartera-faltantes de liquidez” como su principal problema de operación”. La misma Asociación indica que las pymes que acceden al crédito, lo destinan en su mayoría (60%) a fondear la compra de materia prima, insumos, inventario, mano de obra y gastos operativos; endeudándose por falta de liquidez para financiar su funcionamiento y no necesariamente, para mejorar su productividad. A su vez, menciona que “en los inicios de este año 2019, se han agudizado los problemas de iliquidez de las Pymes en Colombia. Se trata de un problema que tiene más visos estructurales que coyunturales, pues, de hecho, la expansión del llamado “dinero transaccional” (M1A = M1 + Ctas. Ahorro) ha estado relativamente estable a ritmos de 2%-4% real anual durante los últimos 18 meses. (ANIF-2019<sup>2</sup>).

El establecimiento por vía legal de plazos máximos de pago en las transacciones comerciales, no es una práctica novedosa en el derecho comparado. En la Unión Europea, por ejemplo, fue expedida la Directiva 2011/7/EU del 16 de febrero de 2011 parte del Parlamento Europeo, con el fin de proteger a las empresas, particularmente las pequeñas, frente a conductas de pago inoportuno.

El Parlamento Europeo dispuso que los países de la Comunidad debían integrar y adecuar sus legislaciones internas a las provisiones de la Directiva a más tardar en marzo de 2013 y atendiendo estándares mínimos relacionados con: (i) plazos máximos de pago (30 días para entidades del Estado y 60 días para empresas privadas); (ii) generación de intereses de mora superiores a la tasa fijada por el Banco Central Europeo; (iii) tasa de recuperación mínima de costos por el pago inoportuno €40<sup>3</sup> (Ver cuadro comparativo Unión Europea las disposiciones de la Directiva 2011/7/ EU sobre pago oportuno<sup>4</sup>).

<sup>2</sup> <http://anif.co/sites/default/files/mar20-19.pdf>  
<sup>3</sup> DIRECTIVE 2011/7/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 February 2011 on combating late payment in commercial transactions. Oficial Jornal of the European Union. 23.02.2011.  
<sup>4</sup> Se tomaron en cuenta 3 países de la Unión Europea (Francia, Alemania y España) que implementaron la Di-

<sup>1</sup> Gran Encuesta Micro y Pyme - ANIF II Semestre 2018.

País	Legislación	Plazos	Intereses	Recuperación mínima	Excepciones	Consecuencias del desconocimiento de los plazos
Francia	Ley 387 de 2012	Treinta (30) días calendario contados a partir de la entrega de los bienes o prestación del servicio. Puede pactarse desde la recepción de la factura.	3 veces la tasa de interés legal fijada por el Banco Central Europeo	€5	Posibilidad de pactar plazos mayores, siempre que no sea severamente injusto para el acreedor. No pueden exceder los sesenta (60) días.	1. Nulidad de las cláusulas. En su lugar aplica la regla de los treinta días (30). 2. Sanciones administrativas: hasta €75.000 para personas naturales y €375.000 para personas jurídicas.
Alemania	Código Civil Alemán	Sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrega de los bienes o prestación del servicio. Deudor entidad pública: Treinta (30) días calendario	Tasa de interés fijada por el Banco Central Europeo + 5%	No hay suma mínima de recuperación.	Posibilidad de pactar plazos mayores, siempre que no sea severamente injusto para el acreedor.	Nulidad de las cláusulas. Aplica en su lugar la regla de los sesenta (60) días.
España	Real Decreto Ley No. 4 de 2013	Treinta (30) días calendario, contado a partir de la entrega de los bienes o de prestado el servicio.	Tasa de interés fijada por el Banco Central Europeo + 8%	€0	Pueden pactarse plazos superiores a los 30 días, que no excedan 60 días, siempre que no implique un abuso al acreedor. Deben observarse criterios como: (i) Naturaleza de los bienes o servicios; (ii) Garantías adicionales ofrecidas por el deudor; (iii) Si la cláusula contradice la buena fe y la costumbre comercial; (iv) Razones objetivas por parte del comprador para solicitar un plazo mayor. (v) Si la cláusula da más liquidez al deudor en detrimento del acreedor; (vi) Si se establecen otras condiciones en el contrato que no benefician al acreedor.	Nulidad de las cláusulas; en su lugar aplica la regla de los treinta (30) días calendario.

De otra parte, Estados Unidos, tanto a nivel federal como de sus legislaciones estatales también ha incorporado normas dirigidas a los sectores público y privado sobre pago oportuno, en protección de las empresas en sus transacciones comerciales. Así, por ejemplo, mediante el *Prompt Payment Act* aplicable a las entidades públicas del Gobierno Federal, se establece un plazo de pago a sus proveedores de treinta (30) días calendario como regla general, contados a partir de la entrega

de los bienes o prestación del servicio, o de la recepción de la factura<sup>5</sup>.

En cuanto a legislaciones estatales, el Estado de Nueva York contempla un plazo de cuarenta y dos (42) días desde la recepción de la factura (12 días para aprobación de la factura y 30 días para el pago) para el sector privado y de treinta (30) días para entidades públicas desde la recepción de la factura, mientras que el Estado de Delaware contempla un plazo de treinta (30) días desde la recepción de la factura para el sector privado y de veintiún (21) días, contados a partir de la

rectiva 2011/7/EU. Elvinger, Hoss & Prussen. "LATE PAYMENT IN WESTERN EUROPE: Comparative Study". Luxembourg. September 2014.

<sup>5</sup> 31 U.S. Code Chapter 39 - PROMPT PAYMENT.

verificación de los bienes o conformidad del servicio, para el sector público<sup>6</sup>.

A nivel de América Latina, el 3 de enero de 2019 en Chile fue aprobada la ley de pago a treinta (30) días, la cual establece un plazo máximo de pago de treinta (30) días como regla general para todo tipo de bienes y servicios, contados a partir de la recepción de la factura, contemplando un periodo de transición de 2 años en que el plazo máximo de pago será de sesenta (60) días y un periodo de entrada en vigencia de cuatro (4) meses desde la promulgación de la Ley. En cuanto a recuperación de costos por no pago, la reciente ley chilena establece una suma mínima de recuperación equivalente al 1% del valor de la deuda, además de la generación de intereses de mora a la tasa legal<sup>7</sup>.

En este contexto, el objetivo es consagrar legalmente una política de desarrollo que responda a los principios de equidad y ética empresarial, mediante el establecimiento de plazos máximos y razonables de pago para los contratos y las transacciones comerciales celebrados por las empresas o comerciantes que proveen a otros sus servicios o bienes de toda índole, particularmente en aquellas relaciones contractuales en las que el acreedor sea una micro, pequeña o mediana empresa y el acreedor una gran empresa.

Lo anterior, en aras de apoyar a las empresas, particularmente las más pequeñas, a superar desafíos relacionados con su flujo de caja y capital de trabajo, evitando que asuman costos financieros o administrativos adicionales injustificados, derivados de tener que soportar plazos injustos o abusivos en el pago de los bienes y servicios que suministran, para garantizar así su sostenibilidad y evitar que sus legítimas aspiraciones empresariales fracasen por plazos abusivos e injustos.

La iniciativa encuentra pleno sustento constitucional, como un legítimo mecanismo de intervención del Estado en la economía, con miras a evitar conductas o comportamientos que pueden constituir restricciones injustificadas a la libre competencia y de acceso a los mercados o que ocasionan el fracaso económico o la salida de aquellas empresas o comerciantes que, al enfrentarse a plazos de pago excesivamente largos de los bienes y servicios que suministran, no cuentan con la liquidez suficiente para cumplir con sus compromisos comerciales y obligaciones legales.

En relación con la intervención del Estado en la economía y los límites constitucionales del ejercicio de la libertad económica, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que esta intervención encuentra habilitación para ejercer labores de regulación, vigilancia y control, mediante instrumentos con los que se controlen y limitan los abusos y deficiencias del mercado (Sentencia C-221 de 2010).

Así las cosas, lo que se pretende con la consagración de estas medidas de plazos máximos de pago, es precisamente formalizar como parte fundamental del desarrollo de Colombia principios de ética empresarial y equidad, para corregir prácticas inequitativas y evitar abusos y fallas de mercado, que restringen injustificadamente el acceso equitativo de los distintos agentes económicos al mismo, dadas las condiciones de pago y el impacto que se genera en el flujo de caja de las empresas; lo cual redundará en una redistribución del capital y de los ingresos en beneficio de los micro y pequeños empresarios, y en general de todas aquellas empresas o comerciantes que ven en riesgo su sostenibilidad por esta falta de equidad.

## 2. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS DE PLAZOS MÁXIMOS DE PAGO

Las medidas contempladas en el proyecto de ley sobre plazos máximos de pago, encuentran pleno sustento constitucional, como un legítimo mecanismo de intervención del Estado en la economía, con miras a evitar conductas o comportamientos que pueden constituir abusos de posición dominante que puedan significar restricciones injustificadas de acceso o la salida de aquellas empresas en el mercado que, al enfrentarse a plazos de pago excesivamente largos, no cuentan con la liquidez suficiente para cumplir con sus compromisos comerciales y obligaciones legales.

En relación con la intervención del Estado en la economía y los límites constitucionales del ejercicio de la libertad económica, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-221 de 2010, señaló lo siguiente:

*“La Constitución establece cláusulas expresas que limitan el ejercicio de la libertad económica, al interés general y la responsabilidad social, de forma que lo haga compatible con la protección de los bienes y valores constitucionales cuyo desarrollo confiere la Carta a las operaciones de mercado. Esta limitación se comprende, entonces, desde una doble perspectiva. En primer término, la necesidad de hacer compatible la iniciativa privada con los intereses de la sociedad implica que los agentes de mercado autorrestringan sus actividades en el mercado, con el fin de*

<sup>6</sup> Foundation of the American Subcontractors. “Prompt Payment Laws in 50 States”. 2019

<sup>7</sup> <https://www.gob.cl/leypago30dias/>

evitar que un uso abusivo de las libertades constitucionales impidan el goce efectivo de los derechos vinculados con dichos bienes valores. **De otro lado, los límites a la libertad económica justifican la intervención estatal en el mercado, de modo que el Estado esté habilitado para ejercer “labores de regulación, vigilancia y control, a través de una serie de instrumentos de intervención con los cuales se controlan y limitan los abusos y deficiencias del mercado.”** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Igualmente, mediante el citado pronunciamiento jurisprudencial, la Corte indicó lo siguiente respecto del núcleo esencial del derecho a la libre competencia económica y los límites constitucionales del mismo:

“(…) En ese orden de ideas, el núcleo esencial del derecho a la libre competencia económica consiste en la posibilidad de acceso al mercado por parte de los oferentes sin barreras injustificadas. No obstante, los argumentos planteados anteriormente llevan a sostener que el ejercicio de esta libertad no está exento de límites sino que, antes bien, el contenido de la garantía constitucional encuentra su verdadera definición a través del marco de referencia que le da sentido. Estos límites versan sobre dos aspectos definidos: **el primero, la responsabilidad social que implica que el ejercicio de la libertad de empresa, asunto explicado en fundamentos jurídicos anteriores de esta sentencia. El segundo, que está relacionado con la protección de la competencia en sí misma considerada, esto es, la necesidad de regular las disconformidades del mercado que restringen la posibilidad de acceso equitativo a los distintos agentes económicos**”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

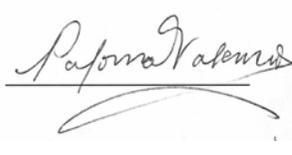
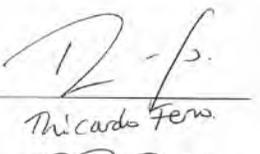
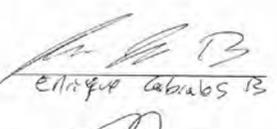
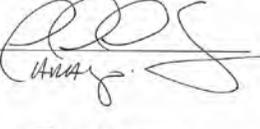
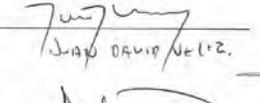
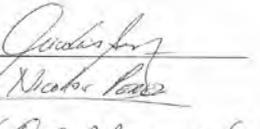
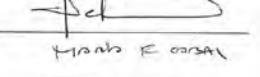
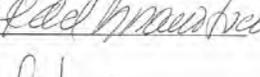
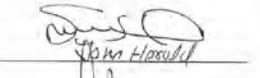
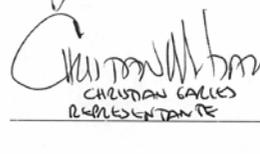
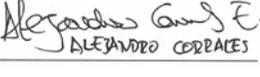
Finalmente, en cuanto a la justificación de la regulación estatal de la posición dominante, la Corte indicó que esta encuentra sustento precisamente con el fin de evitar el abuso de la misma:

La regulación constitucional y legal de la posición dominante de las empresas en el mercado tiene como finalidad evitar que estos sujetos, prevaleciéndose de su supremacía económica y comercial, que goza de la protección jurídica del Estado (artículo 58 de la C.P.), puedan utilizarla para eliminar a sus competidores”. En ese orden de ideas, “cuando se trata efectivamente de una situación de posición dominante, la labor del Estado es la de impedir el abuso de la misma a través de una serie de controles e instrumentos de intervención, que están orientados a evitar las siguientes conductas o prácticas contrarias a la honestidad y lealtad comercial: a) Imponer precios, b) limitar la producción, c) **aplicar**

**en las relaciones contractuales condiciones desiguales** y d) subordinar la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, lo que se pretende con la consagración legal de plazos justos y equitativos de pago, es precisamente corregir prácticas inequitativas y que constituyen abuso de posición dominante en el mercado y que restringen injustificadamente el acceso equitativo de los distintos agentes económicos al mismo.

De los honorables Congresistas,

 Alirio Beltrán	 Rafael Valencia
 Juan Pablo Celis	 JUAN MANUEL DAZA
 Ricardo Ferra	 Enrique Cabral
 Hugo	 Ciro P.
 JUAN DAVID VELIZ	 Nicolas
 Ricardo	 Carlos
 Juan	 Carlos
 Honorio	 Esteban
 Rafael	 Juan
 Cristian	 CHRISTIAN GALLES REPRESENTANTE
 Eduardo	 Edwin
 ALEJANDRO CORRALES	

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 23 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 16 de 2019 Senado, *por medio de la cual se adoptan normas sobre plazos máximos de pago que estimulen el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Álvaro Uribe Vélez, Paloma Valencia Laserna, Carlos Manuel Meisel Vergara, Ciro Ramírez Cortés, María Fernanda Cabal Molina, *María del Rosario Guerra de la Espriella, Jhon Hérold Suárez Vargas, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Alejandro Corrales Escobar*; honorables Representantes *Juan Manuel Daza Iguarán, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Jhon Jairo Berrío López, Juan Pablo Celis Vergel, Juan David Vélez Trujillo, Esteban Quintero Cardona, Edwin Gilberto Ballesteros Archila*, y otras firmas. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Julio 23 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PROYECTO DE LEY NÚMERO 30  
DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por finalidad establecer medidas tendientes a proteger la integridad, el mínimo vital y la sostenibilidad socioeconómica del pescador artesanal comercial y de subsistencia.

Artículo 2°. *Definición:*

**Pescador comercial artesanal:** el que realiza la pesca de manera individual u organizados en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca.

Se incluyen en esta categoría a los recolectores de moluscos como la piangua y bivalvos en general y crustáceos como la jaiba y otros.

**Pescador de subsistencia:** aquella que comprende la captura y extracción de recursos pesqueros en pequeños volúmenes, que se efectúa sin ánimo de lucro y con el único fin de garantizar el mínimo vital para quien la realiza y su núcleo familiar.

Artículo 3°. *Principios.* La presente ley se regirá por los preceptos constitucionales, legales y por los siguientes principios:

1. Promover la defensa del medio ambiente sin afectar la seguridad alimentaria y nutricional de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y su derecho al trabajo.
2. Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos continentales e hidrobiológicos para el desarrollo de la nación.
3. Defender la pesca artesanal comercial y de subsistencia como actividad fundamental, para el desarrollo económico de los municipios pesqueros y asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores, sus familias y comunidades.

CAPÍTULO II

**Institucionalidad**

Artículo 4°. *Objeto de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.* Además de lo establecido en el

Decreto 4181 de 2011, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), será la autoridad responsable del fomento de la pesca artesanal o de pequeña escala, así como del mejoramiento focalizado de las condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, en el marco de la legislación vigente en materia de desarrollo rural.

Artículo 5°. *Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.* Además de las funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011, se establecen las siguientes:

1. Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.
2. Coordinar con el Ministerio de Trabajo el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia debidamente registrados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), con el fin de obtener dicho beneficio.
3. Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.
4. Proveer de servicios esenciales post-extracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado, que pueda llegar al mercado externo.
5. Promover, incentivar y acompañar a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia en la construcción de planes de negocios y participación en espacios internacionales que permitan la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.
6. Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca a pequeña escala y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.
7. Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de

servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).

Artículo 6°. *Consejo Técnico Asesor de la Aunap.* Modifícase el artículo 9° del Decreto 4181 de 2011 en cuanto a la conformación del Comité Técnico Asesor, el cual quedará conformado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado quien lo presidirá.

- El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.
- El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.
- El Ministro de Trabajo, o su delegado.
- El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.
- El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap).
- Tres representantes, escogidos de ternas enviadas a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), por las organizaciones asociativas reconocidas de pescadores y acuicultores artesanales.
- El Consejo Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas, en atención a la temática a tratar y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.

Parágrafo 1°. La Aunap definirá el mecanismo de selección de los representantes de los pescadores y acuicultores artesanales comerciales y de subsistencia, buscando dar representación a las diferentes regiones y fuentes de pesca artesanal contemplados en este artículo.

Parágrafo 2°. El Consejo Técnico Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas relacionadas con las temáticas a tratar, y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.

Parágrafo 3°. La Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (Aunap), ejercerá la Secretaría del Consejo Técnico Asesor.

Artículo 7°. *De los planes de ordenamiento pesquero.* La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), desplegará una estrategia para que todos los municipios pesqueros del país, cuenten con su Plan de Ordenamiento Pesquero dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley.

A partir del término anterior, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) o quien haga sus veces, identificará los entes territoriales en los que no se haya implementado el Plan de Ordenamiento Pesquero, con el objeto de brindar

apoyo en su estructuración y hacer seguimiento de los existentes, para su aplicabilidad, y respeto a los periodos de veda y mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y sus comunidades.

Artículo 8°. *Programa de pesca responsable.* La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.

Parágrafo 1°. Dentro del programa de pesca responsable, la Aunap, o quien haga sus veces, liderará el proceso de concertación para la definición de las actividades productivas alternas en las épocas de veda y apoyará su implementación a través de los nodos de pesca en el país, y las alternativas de producción durante ese período.

Parágrafo 2°. La Aunap, o quien haga sus veces instruirá a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia sobre los alcances de un período de veda, las restricciones de pesca, según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras y demás reglamentación vigente sobre la materia; con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional creará el sello de Certificación Nacional que acredite los productos y su calidad, provenientes de la pesca artesanal.

Parágrafo 4°. La Aunap en coordinación con la Autoridad de Parques Nacionales, señalarán las zonas donde los pescadores artesanales podrán ejercer sus faenas y expedirán la correspondiente cartilla informativa

Artículo 9°. *Censo Nacional de Pesca y Acuicultura.* El DANE en coordinación con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), dentro del siguiente año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, realizará el censo de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia. La definición de las variables o preguntas específicas que permitan la identificación de los perfiles socioeconómicos de las personas y empresas que participan en todas las etapas de la cadena de valor de la pesca artesanal comercial y de subsistencia, se hará de manera conjunta entre las dos entidades.

Dentro de las variables a ser incorporadas en el censo se encuentran: i) la zona en que desarrolla su actividad; ii) los artes de pesca que utiliza; iii) las especies que captura; iv) el estado de riesgo de estas; v) características socioeconómicas del núcleo familiar y su composición; vi) participación en organizaciones asociativas; vii) condiciones de acceso al mercado y la

comercialización de la pesca artesanal comercial y de subsistencia, entre otras.

### CAPÍTULO III

#### **Mecanismos de protección social a la pesca artesanal**

Artículo 10. *Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda), para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.* Dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará un mecanismo especial de protección al cesante, dirigido a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia durante los períodos de veda con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda.

El valor cubierto por el Sedeveda será de mínimo medio salario mínimo legal mensual vigente, como compensación de las actividades económicas que deja de realizar.

Por su parte los pescadores beneficiados durante la veda realizarán actividades en beneficio del mejoramiento o recuperación de hábitats esenciales de las especies pesqueras vedadas, como por ejemplo: limpieza de caños o áreas de pesca, asistencia a procesos de capacitación en normatividad pesquera o en las actividades productivas alternas que hayan sido identificadas.

Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda serán destinados por el Gobierno nacional a través de las entidades competentes.

Artículo 11. *Definición de beneficiarios.* La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), previamente y con base en el censo de pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala caracterizará los pescadores por cada una de las pesquerías, con el fin de verificar el cumplimiento de los siguientes criterios, entre otros, que pueda definir la entidad:

- La autoridad competente debe comprobar que el potencial beneficiario, tiene la pesca artesanal como fuente principal de ingreso para su subsistencia y la de su familia.
- Pescadores que acrediten que al menos el 70 % de sus capturas corresponden a la especie vedada.
- Estar registrado como pescador ante la Oficina Regional de la AUNAP y, en consecuencia, en el Registro General de Pesca, capítulo pesca artesanal o de pequeña escala.

Artículo 12. *Régimen subsidiado de seguridad social para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.* Dentro del régimen subsidiado de seguridad social creado por el Capítulo II de la Ley 100 de 1993, priorícese la afiliación a la seguridad social en el régimen subsidiado a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, debidamente registrados ante la Aunap, que tendrá como propósito financiar la atención en salud a los pescadores artesanales pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar.

Artículo 13. El Ministerio del Trabajo con el apoyo de los Ministerios de Agricultura y Hacienda, diseñará y pondrá al servicio en condiciones asequibles para aquellos pescadores artesanales que realizan su actividad en el mar Caribe o en el océano Pacífico, un seguro de vida por actividad de alto riesgo.

#### CAPÍTULO IV

##### **Mecanismos de promoción de la competitividad de la pesca artesanal**

Artículo 14. *Centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal.* Como medida de aseguramiento de los estándares de calidad, se crearán centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal comercial y de subsistencia, como centros de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado.

La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), será la entidad encargada de implementar esta estrategia, a través de la definición de los modelos de gestión administrativa, gestión productiva y de comercialización, a partir de las recomendaciones del Consejo Técnico Asesor.

Los recursos necesarios para la implementación de la presente estrategia, provendrán del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de aquellos que asignen entidades locales u otras con las cuales se impulsen los proyectos.

Parágrafo. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará y pondrá en marcha un programa permanente de capacitación a los pescadores artesanales en los diferentes instrumentos de pesca, según las especies.

Artículo 15. Facúltese al Ministerio de Hacienda, en coordinación con el Ministerio de Agricultura para revisar el régimen aduanero de las lanchas y motores usados por los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia para sus faenas, con el fin de facilitar el acceso a los mismos.

#### CAPÍTULO V

##### **Sanciones**

Artículo 16. *Control de vedas.* La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), coordinará en colaboración armónica con la Dimar, la Armada Nacional, Policía Nacional, Asociaciones de Pescadores, Autoridades Ambientales y demás autoridades competentes, el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas.

Artículo 17. *Sanción económica.* Cualquier pescador artesanal comercial y de subsistencia, que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas y el tamaño de las especies, será multado con una sanción que determinará la ley vigente.

Parágrafo. La nave o artefacto naval en el que se realice actividad pesquera en zonas y tiempos de veda, sin distinción del pabellón que enarbole, será inmovilizado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la ley.

Artículo 18. *Exclusión.* El pescador artesanal comercial y de subsistencia, que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de un año (1) año del seguro Sedeveda, se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda y no podrá recibir otros beneficios que brinde el Estado en su condición de pescador.

Artículo 19. *Vigencia y derogatoria.* Este proyecto de ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular el parágrafo del artículo 3°, el numeral 14 del artículo 5°, el artículo 9° del Decreto-ley 4181 de 2011.



MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Senadora

Partido Centro Democrático

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En el contexto latinoamericano, Oldepesca (2010) reporta que la actividad de pesca artesanal o de pequeña escala en América Latina y el Caribe involucra a más de dos millones de pescadores con un nivel de producción mayor a 2.5 millones de toneladas métricas de recursos hidrobiológicos, y con valores de producción anuales de aproximadamente USD 3.000 millones<sup>1</sup> complementariamente, un estudio de

<sup>1</sup> OLDEPESCA (2010). "Elaboración de protocolos para el mejoramiento de la calidad, sanidad e inocuidad de productos provenientes de la pesca artesanal y de peque-

la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, en adelante), señala que para 2007, el 15.7% del consumo de proteínas animales por parte de la población mundial provenía de recursos pesqueros y que, para un total de 1.500 millones de personas, los recursos pesqueros representan el 20% de su ingesta de proteínas, lo cual destaca un perfil socioeconómico relevante de la actividad de pesca artesanal o de pequeña escala. Por su parte, Colombia cuenta con un gran número de cuencas hidrográficas, por lo que se destaca internacionalmente en materia de disponibilidad de recursos hídricos, diversidad de peces, y en general, por sus altos índices de biodiversidad. El territorio colombiano cuenta con 928,660 km<sup>2</sup> de zona marítima. La superficie marítima sobre el mar Caribe tiene una longitud de 1.600 km y sobre el océano Pacífico, una extensión de 1300 km. Además de las zonas marítimas para la pesca, también se desarrolla actividad pesquera en las cuencas de los ríos, en los arroyos y demás espejos de agua como ciénagas, represas y embalses<sup>2</sup>.

En este sentido, por sus características climáticas y sus sistemas hidrológicos diversificados, Colombia tiene un amplio potencial para el desarrollo de la pesca y la acuicultura. Si bien, dentro del PIB agregado a precios corrientes de 2014, la pesca, la acuicultura y los servicios relacionados pesan apenas el 0.13%, debe tenerse en cuenta que un número significativo de ciudadanos forma parte de esta actividad en su versión artesanal por lo que se debe hacer énfasis en ese grupo poblacional por sus condiciones de vulnerabilidad y además por su rol en la provisión de alimentación a los colombianos.<sup>3</sup>

Adicionalmente, desde la perspectiva departamental, se debe tener en cuenta que excepto para San Andrés y Providencia, Huila, Valle y Tolima, todos los departamentos cuyo PIB pesquero a precios corrientes presenta una participación superior a la del promedio nacional en 2014, están caracterizados por un índice rural de necesidades básicas insatisfechas por encima del promedio nacional.

DEPARTAMENTOS	%PIB PESQUERO	NBI rural 2011
Amazonas	7-30	59.38
Guainía	1-57	81.17
San Andrés y Providencia	0.82	15.34
Nariño	0.67	59.32

ña escala en la región”. México: XXI Conferencia de Ministros.

<sup>2</sup> Diagnóstico de la Pesca y la Acuicultura en Colombia (2014).

<sup>3</sup> Para Perú, el PIB pesquero de 2010 representaba el 0.5% del PIB agregado.

DEPARTAMENTOS	%PIB PESQUERO	NBI rural 2011
Bolívar	0.52	67.37
Sucre	0.50	69.48
Huila	0.50	48.83
Valle	0.43	26.22
Chocó	0.34	76.11
Caquetá	0.26	59.20
Córdoba	0.25	76.60
Vichada	0.25	84.40
Magdalena	0.20	64.68
Tolima	0.17	50.92
<b>TOTAL COLOMBIA</b>	<b>0.13</b>	<b>53.51</b>

Tabla 1-1 Participación del PIB pesquero dentro del PIB agregado y NBI rural. Fuente: DANE (2016).

Así, se infiere que en las zonas de mayor dependencia pesquera se identifican preliminarmente mayores niveles de vulnerabilidad que merecen atención del Estado colombiano. De hecho, la pesca artesanal o de pequeña escala es una alternativa económica para miles de pescadores marinos y ribereños continentales, puesto que con ella logran garantías para su seguridad alimentaria. Además, tal y como lo sostienen Galarza y Kamiche (2014), desde la óptica social, esta actividad artesanal comprende tanto la pesca de subsistencia como la pesca asociativa a través de comunidades organizadas; abasteciendo ambas una fracción del mercado de consumo directo a nivel nacional, particularmente en lo que hace referencia al pescado fresco<sup>4</sup>.

Sin embargo, esta actividad se ha visto afectada en los últimos años por factores externos como la sobrepesca (problema típico de los bienes comunes) y la contaminación ambiental, lo que ha hecho que la producción se haya visto en decadencia en las últimas décadas.

## 2. Contexto internacional

El 10 de junio de 2014, el Comité de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO en adelante, por su denominación en inglés), aprobó las directrices voluntarias para garantizar la pesca sostenible en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. Según declaraciones oficiales de la FAO, se trata de un conjunto de directrices de amplio alcance que impulsará el papel ya vital de los pescadores artesanales en la contribución a la seguridad alimentaria mundial, la nutrición y la erradicación de la pobreza.

Los planteamientos de la FAO buscan apoyar a millones de pescadores artesanales del mundo, en particular en los países en

<sup>4</sup> Galarza, E, y J. Kamiche, (2014). Agenda 2014: Propuestas para mejorar la descentralización. Universidad del Pacífico-Centro de Investigaciones. Perú.

desarrollo, promoviendo sus derechos humanos y salvaguardando un uso sostenible de los recursos pesqueros de los que dependen para su subsistencia.

La pesca artesanal representa más del 90 por ciento de la pesca de captura del mundo y de los trabajadores del sector pesquero, cerca de la mitad de los cuales son mujeres y suministra alrededor del 50% de las capturas mundiales de peces. Supone una valiosa fuente de proteína animal para miles de millones de personas en todo el mundo y, a menudo sustenta las economías locales en las comunidades costeras y las que viven en las riberas de lagos y ríos.

Sin embargo, a pesar de su relevancia económica y alimentaria, muchas comunidades de pescadores artesanales continúan siendo marginadas. A menudo se encuentra en zonas remotas con acceso limitado a los mercados y a los servicios sanitarios, de educación y otros servicios sociales.

Así, las recomendaciones de la FAO buscan mejorar los sistemas de gobernanza de la pesca y las condiciones de trabajo y de vida a recomendaciones sobre cómo los países pueden ayudar a los pescadores artesanales y los trabajadores del sector pesquero a reducir las pérdidas y el desperdicio pos cosecha de alimentos.

La FAO sostiene que *“como primer instrumento internacional dedicado por entero a la pesca en pequeña escala, las directrices piden coherencia en las políticas para asegurar que la pesca en pequeña escala puede contribuir plenamente a la seguridad alimentaria, la nutrición y la erradicación de la pobreza”*. Las nuevas Directrices complementan los instrumentos internacionales vigentes, como el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO (1995) y las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2012).

### **2.1. Directivas voluntarias de la FAO (2014)**

Dentro de las directrices de la FAO se pueden destacar algunas que constituyen un fundamento contundente a los planteamientos de la presente iniciativa legislativa:

5.3. Los Estados, de conformidad con su legislación, deberían velar por que los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala y sus comunidades gocen de derechos de tenencia seguros, equitativos y apropiados desde el punto de vista social y cultural sobre los recursos pesqueros (tanto marinos como

continentales), y las zonas de pesca en pequeña escala y las tierras adyacentes, prestando especial atención a los derechos de tenencia de las mujeres.

5.15. Los Estados, deberían dar facilidades, proporcionar capacitación y ayudar a las comunidades de pescadores en pequeña escala para que participen y asuman la responsabilidad, tomando en consideración sus sistemas y derechos legítimos de tenencia, de la ordenación de los recursos de los que dependen para su bienestar y que utilizan tradicionalmente para su subsistencia.

6.1. Todas las partes deberían considerar enfoques integrados, ecosistémicos y globales de la ordenación y el desarrollo de la pesca en pequeña escala que tengan en cuenta la complejidad de los medios de vida. Podría ser necesario prestar la debida atención al desarrollo social y económico para garantizar el empoderamiento de las comunidades de pescadores en pequeña escala y para que estas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

6.2. Los Estados deberían promover la inversión en la formación de los recursos humanos, en esferas tales como la salud, la enseñanza, la alfabetización, la inclusión digital y otros conocimientos de carácter técnico que generen valor añadido respecto de los recursos pesqueros, así como un aumento en la concienciación. Los Estados deberían dar pasos con vistas a velar progresivamente por que los miembros de las comunidades de pescadores en pequeña escala tengan acceso asequible a estos y otros servicios fundamentales por medio de actuaciones nacionales y subnacionales, como por ejemplo una vivienda digna, saneamiento básico seguro e higiénico, agua apta para el consumo para usos personales y domésticos y fuentes de energía.

6.3. Los Estados deberían promover una protección de seguridad social para los trabajadores de pesquerías en pequeña escala. Deberían tener en cuenta para ello las características de las pesquerías en pequeña escala y aplicar sistemas de seguridad en toda la cadena de valor.

7.3. Los Estados deberían impulsar, proporcionar y posibilitar inversiones en infraestructuras, estructuras organizativas y actividades de desarrollo de la capacidad adecuada para ayudar a que el subsector de las actividades posteriores a la captura en la pesca en pequeña escala produzca

pescado y productos pesqueros de buena calidad e inocuos, tanto para los mercados nacionales como para los de exportación, de manera responsable y sostenible.

7.4. Los Estados y los asociados para el desarrollo deberían reconocer las formas tradicionales de asociación de los pescadores y trabajadores de la pesca y fomentar el desarrollo organizativo y de la capacidad de los mismos en todas las etapas de la cadena de valor con el fin de mejorar la seguridad de sus ingresos y medios de vida con arreglo a las legislaciones nacionales.

En este contexto, la presente iniciativa legislativa busca incorporar algunas de las recomendaciones estratégicas de las directivas voluntarias de la FAO (2014).

## **2.2. Experiencias internacionales en materia de pesca artesanal**

Con base en información de la FAO y de otros entes multilaterales, se destaca la experiencia en pesca artesanal en Perú, Ecuador y Chile.

### **2.2.1. PERÚ**

En Perú, la pesca artesanal es eminentemente informal. Al igual que en Colombia, la muy poca producción de los pescadores artesanales está asociada con falta de infraestructura tanto para el desembarque como para el acopio, y las herramientas de enfriamiento; los obsoletos equipos de pesca como las embarcaciones y los motores, no permiten al pescador impulsar su desarrollo, al igual que la escasa y baja preparación educativa de estas personas.

El Decreto Supremo número 005 de 2012, promulgado en agosto del 2012, permite a los pescadores artesanales del Perú, 5 millas náuticas para pesca artesanal, desplazando a los grandes buques pesqueros de esa zona. A diferencia de Colombia, este decreto peruano obliga a las embarcaciones de menor escala a contar con sistema de control satelital para vigilar sus lances de pesca. En Perú operan 44.161 pescadores artesanales con 15.701 embarcaciones de pesca artesanal, sin embargo, el 60% de ellas operan sin ningún tipo de permiso.

El artículo 35 del Decreto-ley 25977, exige al Gobierno peruano disponer de centros de investigación, entrenamiento y capacitación para el Sector Pesquero Artesanal, así como fortalecer la cultura, el ahorro y la inversión del pescador.

En Perú, desde 1992 se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (Fondepes), como organismo público descentralizado del Ministerio de la Producción con el fin de fomentar la pesca. Dispone de un programa de capacitación y crédito

para los pescadores artesanales y otro de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. A través de créditos del Fondepes, el gobierno ha fomentado el crecimiento de la infraestructura pesquera y la renovación y equipamiento de la flota menor de 32 m<sup>3</sup> de capacidad de bodega. Así mismo, ha exonerado a los pescadores artesanales del pago de derechos para otorgar concesiones, autorizaciones, permisos de pesca y licencias en razón a su nivel de desarrollo económico.

### **2.2.2. ECUADOR**

En Ecuador hay 138 puertos pesqueros, donde hay casi 15.500 embarcaciones desde bongos hasta embarcaciones en fibra con motor fuera de borda, que emplean cerca de 58.000 pescadores. El Instituto Nacional de Pesca de Ecuador, estima que los desembarques totales promedio del subsector de pesca Artesanal, alcanza entre las 30.000 y 70.000 TM por año. La Pesca Artesanal Marítima ecuatoriana tiene las siguientes características:

**Pesca de recolección:** incluye a recolectores de conchas, cangrejo, almejas, mejillones, pulpos, langosta, camarón, jaibas, larveros, hembras ovadas de camarón y larva de camarón. Existen periodos de veda para el cangrejo, para la concha prieta, para la langosta y para el camarón marino y son los siguientes:

**Pesca artesanal costera** emplea embarcaciones y artes que permite la pesca en mar afuera capturando peces demersales y pelágicos.

**Pesca artesanal oceánica** opera en mar abierto con el apoyo de buques nodriza capturando peces demersales y pelágicos.

También hay tres características en la pesca artesanal que se da en las islas Galápagos ya que en esta zona se prohibió la pesca industrial:

#### **Pesca blanca**

**Langosta:** Pesca regulada, en el año 2000 se fijó una cuota máxima de 80 tm/año. Está prohibido extraer langostas ovadas y menores de 15 cm de cola; y

**Pepino de mar:** La cuota para la pesca de este equinodermo en la reserva marina se fijó en 4.5 millones de unidades en el año 2000 y la recolección se la hace entre el 22 de mayo y 22 de junio, lo demás es tiempo de veda.

En el caso de Ecuador, hay incentivos económicos y/o subsidios para los pescadores que vean afectadas sus faenas por los periodos de veda. Igualmente, el Estado apoya a las asociaciones pesqueras artesanales con subsidios para los pescadores que quieran obtener equipos de pesca (garantiza la mitad del costo de los equipos para la pesca).

### 2.2.3. CHILE

En Chile en 2013 se dio una propuesta de política pública por parte de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura donde se argumenta que para lograr un desarrollo sustentable de la pesca artesanal se deben cumplir los siguientes objetivos integrales a largo plazo:

- El incremento del crecimiento económico sin afectar el medio ambiente.
- Asegurar el bienestar del medio ambiente sin comprometer los intereses de los pescadores.
- Promover la equidad social sin comprometer la eficiencia económica social y la gobernanza.
- Fortalecer la institucionalidad para facilitar el crecimiento económico de la pesca artesanal, la sustentabilidad ambiental y la gobernanza.

Es de esperarse que a largo plazo la adopción de la política pública impacte a los pescadores artesanales en una mejora a sus ingresos, desarrollando una actividad segura y confortable. En este sentido, la política está enfocada en los pescadores artesanales con producción de pequeña escala quienes desarrollan su actividad en las zonas específicas determinadas para tal fin y su producción es destinada al consumo humano.

Las dimensiones de la intervención son:

1. *La Demanda-Mercado*: asociada con las percepciones y satisfacción de los consumidores y el desempeño de la cadena de comercialización.
2. *La Oferta-Producción*: asociada con la gestión de los pescadores para la producción y comercialización de sus productos.
3. *La Base de Recursos Naturales*: asociada con el manejo y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.
4. *El Entorno Institucional y la Red de Fomento*: asociada, por una parte, al entorno institucional y regulatorio que facilita y establece las condiciones para la implementación-ejecución de la actividad económica y, por la otra, a la institucionalidad y recursos financieros para el fomento y desarrollo de la actividad económica y productiva.

Para cumplir con los objetivos de política pública se debe contar con un compromiso político para introducir mejoras y modificaciones a la dieta de consumo de la población, es decir, para incentivar por medio de campañas la comida saludable; y así

promover los alimentos con proteína de origen marino. Adicionalmente, los principales actores políticos y privados deben ordenar el sistema de trabajo y procesamiento bajo un ente regulador donde el objetivo sea crear una flota pesquera artesanal con especies diversas a lo largo del año y que cumpla con las condiciones dadas por el ente regulador como las cuotas y las vedas; con el fin de sincronizar la dinámica del recurso con la del mercado.

Por otro lado, el Estado debe reconocer la importancia de las actividades económicas de pequeña escala, como la pesca artesanal, en el desarrollo del país. Por dicha razón le corresponde brindar el apoyo necesario para la sostenibilidad de los pescadores y resguardando sus condiciones básicas para la actividad, dicho apoyo se da a través de instrumentos legales o normativos.

Complementariamente busca establecer centros de desembarques, acopio y distribución, como una medida de aseguramiento de los estándares de calidad, velando porque las tareas de manipulación poscaptura de alimentos para el procesamiento primario cumplan con las normas sanitarias. Adicionalmente, se debe contar con un marco institucional el cual facilite la pesca maximizando los beneficios socioeconómicos de los implicados y la distribución equitativa de las rentas.

Según el Boletín número 9689-21 de la Cámara de Diputados chilena el 4 de noviembre de 2014 se debatió un proyecto de ley para la creación del Instituto de Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal y de la Acuicultura de Pequeña Escala (Indespa), con el fin de fortalecer institucionalmente la pesca artesanal. El Indespa sería una institución de cobertura nacional con oficinas regionales, donde se contribuya a mejorar la capacidad productiva y comercial de los sectores de la pesca artesanal y la acuicultura a pequeña escala, cuidando la sustentabilidad de los recursos hídricos.

Dentro de las funciones del Indespa se encuentra la facilitación del acceso al crédito a personas naturales y jurídicas, la asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios en todo el país, el financiamiento de aportes no reembolsables (a través de concurso público), así como también aquellos destinados a atender situaciones de catástrofe.

Los beneficiarios podrán ser pescadores artesanales inscritos en el Registro Pesquero Artesanal, los acuicultores de pequeña escala que se encuentren registrados en el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y las organizaciones legalmente constituidas conformadas por pescadores artesanales o acuicultores de

pequeña escala. Adicionalmente, esta institución contará con un presupuesto anual y podrá hacer convenios con instituciones gubernamentales, privadas o internacionales para gestionar recursos adicionales.

### 3. Contexto legal y normativo

Ante la necesidad de un contexto regulatorio que circunscriba y garantice la eficiencia en el aprovechamiento del recurso pesquero, Colombia cuenta con un estatuto general de pesca expedido a través de la Ley 13 de 1990, la cual fue reglamentada posteriormente por los Decretos números 2256 de 1991 y 4181 de 2011. A la luz del marco legal y normativo colombiano, la actividad pesquera es declarada en Colombia como una actividad de **utilidad pública e interés social**, para lo cual debe resaltarse que la prevalencia del interés general o público es uno de los principios que fundamentan el Estado Social de Derecho conforme al artículo 1° de la Constitución Política. En este sentido, según la Corte Constitucional, decir que una actividad es de “*interés público*” significa que *esta actividad debe buscar el bienestar general. Si bien no hay definición constitucional ni legal sobre interés público* es un concepto que conlleva a atender el interés general o el bien común, y no solo tener en cuenta consideraciones de interés patrimonial.

Desde la Ley 13 de 1990, a través del entonces Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA hoy inexistente a través del Decreto número 1293 de 2003), el Gobierno nacional adquirió la responsabilidad de promover la actividad pesquera artesanal con el fin particular de elevar el nivel socioeconómico del pescador. Por su parte, el artículo 27 del Decreto número 2256 de 1991 determinó que “*la extracción artesanal estará orientada de preferencia, pero no exclusivamente, a la pesca de consumo humano directo y solo podrán ejercerla los colombianos. La extracción de peces ornamentales debe realizarse, preferentemente, por pescadores artesanales*”.

Así mismo el artículo 62 del Decreto número 2256 de 1991 establece que el permiso de pesca comercial artesanal se otorga a las personas naturales, las empresas pesqueras artesanales y las asociaciones de pescadores artesanales, para lo cual deberán presentar solicitud con los requisitos que establezca la autoridad pesquera nacional (hoy la Aunap, antes el INPA). Complementariamente, el decreto de la referencia establece que el permiso de pesca comercial artesanal para personas naturales se otorgará mediante la expedición de un carné (válido hasta cinco años), que identifique al pescador y que deberá contener la información que el INPA considere necesaria.

En cuanto al fomento gubernamental para la consolidación de la pesca artesanal el artículo 64 del Decreto número 2256 de 1991 prevé la posibilidad de reservar áreas para el ejercicio exclusivo de la pesca comercial artesanal, cuando los pescadores beneficiarios demuestren su capacidad para aprovechar efectivamente los recursos pesqueros existentes en dichas áreas, en forma racional.<sup>5</sup>

Desde la perspectiva de seguridad social, el artículo 155 del Decreto número 2256 de 1991 estableció que de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la Ley 13 de 1990, el Gobierno nacional a través del hoy denominado Ministerio de Trabajo debía establecer un sistema especial de seguridad social para los pescadores artesanales. Sin embargo, a la fecha no se identifican procedimientos especiales de vinculación al régimen de seguridad social para este tipo de actividades artesanales, salvo los estipulados a través del fondo de solidaridad pensional creado a través de la Ley 100 de 1993.

A pesar de los principios de la Ley 13 de 1990 y la reglamentación de Decreto número 2256 de 1991, durante los últimos diez años se ha debilitado institucionalmente la pesca y la acuicultura lo cual se refleja en el deterioro de las condiciones de vida de la población dedicada a esta actividad y al bajo nivel de productividad y competitividad del sector, tal y como se reconoce en la exposición de motivos del Decreto número 4181 de 2011 a través del cual se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap en adelante), la cual se concibe como una unidad descentralizada, con autonomía administrativa y presupuestal y patrimonio propio.

Desde 2011, la Aunap actúa como ente ejecutor de la política nacional de pesca y acuicultura y adelanta procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura, aplicando sanciones dentro de una política de fomento y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros.

Adicionalmente, a partir de la norma que la origina, la autoridad está llamada a *coordinar con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), la definición de los programas para la implementación de la política de desarrollo rural para las comunidades de pescadores artesanales y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable*.

<sup>5</sup> En las mencionadas áreas no podrán otorgarse permisos de pesca diferentes a la comercial artesanal y su ejercicio de hecho, será sancionado como pesca ilegal.

A pesar de lograr visibilidad institucional sobre la política pesquera colombiana, el informe de auditoría de la vigencia fiscal 2012 por parte de la Contraloría General de la República a la Aunap señala que la entidad mejoró comparativamente en cuanto a la destinación presupuestal, pero perdió en cuanto a personal dedicado a atender las funciones misionales derivadas de la responsabilidad del diseño, implementación y ejecución de la política pública pesquera. En efecto, señala el informe, el INPA contaba con 374 funcionarios en 2002, mientras que la planta autorizada de la Aunap es de 128 funcionarios.

Posteriormente, en el informe de auditoría de las vigencias 2013 y 2014, la Contraloría resaltó que *“la excesiva concentración de funciones en la órbita central de la administración, por la no utilización de todos los instrumentos legales que puso a disposición el gobierno nacional a la Aunap, ha generado debilidades en el enlace con las regiones, de manera que se dificulta la integración del conocimiento sobre las debilidades y fortalezas del sector”*.

De esta forma, se evidencia una debilidad institucional en el ente encargado de ejecutar la política pública pesquera que constituye en canal fundamental de impacto sobre la pesca artesanal o de pequeña escala, la cual debe ser ajustada con el fin de favorecer los intereses de los ejecutores de estas actividades sujeto de altos niveles de vulnerabilidad.

Más recientemente, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018 “Prosperidad para Todos” menciona en materia de pesca artesanal lo siguiente:

1. Dado el estado de deterioro de los recursos pesqueros y de la actividad de pesca artesanal continental y marina, es necesario implementar áreas de cría y reproducción de especies nativas de importancia económica que contribuyan a mejorar las condiciones de los pescadores artesanales y ordenar la actividad.
2. Se debe implementar el Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura Sostenible en Colombia, el cual establece las estrategias para mejorar los niveles de productividad y competitividad de la acuicultura nacional de forma que se convierta en un reglón productivo de importancia en el sector agropecuario.
3. En el ámbito regional se establece la promoción de iniciativas en materia de maricultura y acuaponía<sup>6</sup> en San Andrés

y Providencia, como una alternativa a la actividad extractiva pesquera que mejore o, en su defecto, sostenga los ingresos de los pescadores de las islas en épocas de veda o escasez del recurso. Se propone también el desarrollo de una granja experimental para acuaponía y maricultura.

4. Al mismo tiempo, se plantea construir y acondicionar el Terminal Pesquero Artesanal de San Andrés, con el propósito de mejorar las condiciones para el desembarco, alistamiento y transformación de los productos pesqueros de la isla. Igualmente, se construirá la sede para la Cooperativa de Pescadores de El Cove.
5. En la región Pacífico, se propone la implementación de un centro regional que permita tecnificar la pesca artesanal de manera que mejore los métodos, herramientas, equipos y embarcaciones de pesca, así como los procesos de agregación de valor a productos por medio del acondicionamiento de centros de acopio y centros de aprovechamiento para los cuatro departamentos de la región.

Con estos antecedentes, resulta evidente el nivel estratégico, pero aún poco desarrollado de las políticas públicas del gobierno nacional alrededor de la pesca artesanal o de pequeña escala.

#### 4. Contexto socioeconómico colombiano

Según las cifras de la Aunap (2014) en la mayor parte del territorio nacional se ejerce la pesca artesanal y de subsistencia. A pesar de las complejidades ambientales que pueda tener esta labor, muchas familias que viven en las costas y en las riberas de los ríos derivan su sustento de la pesca artesanal o pequeña escala, e incluso poblaciones enteras, basan su economía en esta actividad. Adicional a esto, la pesca es una de las actividades agropecuarias que más aporta a la seguridad alimentaria tanto en el contexto nacional como internacional.

El marco regulatorio colombiano define la pesca artesanal como *“la que idealizan pescadores en forma individual u organizados en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva*

---

fertilizante para las plantas que, a su vez, ejercen de filtro biológico porque eliminan las sustancias contaminantes para devolver el agua limpia y depurada al tanque de los peces sin necesidad de introducir agua limpia cada semana, realizando a pequeña escala el ciclo natural de los nutrientes en cualquier ecosistema.

<sup>6</sup> La acuaponía es una técnica para cultivar peces y hortalizas en un sistema integrado. Esta técnica se basa fundamentalmente en utilizar los desechos de los peces como

de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca”. Sin embargo, es importante señalar que la legislación en la materia es precaria, y no existen datos exactos y confiables sobre el número de personas que se dedican a la pesca artesanal en el país. Según cifras de la Aunap, 46 son las asociaciones de pesca artesanal, y 133 asociaciones de cultivadores del recurso pesquero.<sup>7</sup>

De acuerdo con el Incoder “En Colombia no se cuenta con información cierta sobre el número de pescadores artesanales; sin embargo, se estima que existen cerca de 120.000 pescadores artesanales, de los cuales 100.000 son permanentes y de su actividad dependen familias compuestas en promedio por cinco personas. La pesca artesanal marítima en el Caribe y el Pacífico la desarrollan cerca de 40.000 pescadores y en la pesca continental 60.000 pescadores, de los cuales 30.000 se ubican en la cuenca Magdalena, 10.000 en la cuenca Orinoco, 5.000 en la Cuenca Amazónica, 5.000 en la cuenca del Sinú y 10.000 distribuidos en las cuencas Atrato, Catatumbo, Ranchería y demás cuencas del país”.<sup>8</sup>

El estado de la pesca artesanal es preocupante. El constante aumento en la contaminación de las aguas, la pesca en exceso e indiscriminada y con artes de pesca ilegales o dañinos para el recurso, la falta de actividades tendientes a impulsar el cultivo de peces y las pocas y pobres políticas públicas estatales que incentiven la producción y pesca racional, ha llevado a la disminución de la actividad pesquera artesanal.

La Aunap también promueve la formulación e implementación de Planes de Ordenamiento de la Pesca y la Acuicultura (POPA) para los cuerpos de agua de uso público donde se desarrolla de manera significativa la pesca y la acuicultura. En la práctica solo existe un POPA en ejecución, que es el del Embalse de Betania.

Sin embargo, la gran mayoría de los instrumentos que se aplican como soporte para el desarrollo de la pesca en Colombia tienen una visión de corto plazo. Uno de dichos instrumentos son las convocatorias de fomento, las cuales buscan promover la acuicultura de pequeña escala. Mediante estas convocatorias el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural busca cofinanciar proyectos de acuicultura

marina y continental, donde el producto final sea destinado para el consumo familiar<sup>9</sup>

Adicionalmente, los métodos de pesca usados en Colombia, en muchos casos no ayudan al medio ambiente. En el Caribe colombiano, especialmente, la mayoría de pescadores usa el sistema de mallas o redes, y no tienen en cuenta ni el tamaño del pescado ni las restricciones que existen con las medidas o tallas mínimas de las especies que pescan. Sin embargo, se ha venido implementando el método de línea de mano, que ayuda al pescador a obtener un mejor producto, a la preservación del ecosistema, a madurar la especie y a impulsar el desarrollo pesquero.

Según el Incoder, los efectos negativos sobre la producción pesquera se dan por “las malas prácticas pesqueras como son la pesca en épocas de reproducción, captura de ejemplares por debajo de las tallas mínimas establecidas, el uso de artes de pesca no selectivos, la colmatación y disminución de la profundidad de los lechos de los ríos que impide las adecuadas migraciones de los peces”.

Son varios los problemas que sufren los pescadores artesanales, entre los cuales se destacan:

1. La pesca artesanal, en la mayoría de los casos es de autoconsumo. Durante los períodos de alta producción, carecen de centros de acopio para facilitar la venta, ni disponen de facilidades para el transporte refrigerado del producto a otros mercados.
2. Los pescadores artesanales no cuentan con la infraestructura adecuada, ni con refrigeradores para almacenar la producción. Tampoco cuentan con embarcaciones con motores de alta potencia que les permitan pescar más allá de las 2,5 millas náuticas desde la línea de costa.
3. Los pescadores no tienen capacitación en técnicas de manejo del pescado fresco que facilite la conservación del producto.
4. La mayoría de los pescadores no están asociados, dificultándose acceder a los beneficios que brinda el Estado. Dentro de la cultura del pescador no está el ahorro y la inversión.

Por otra parte, tal y como se muestra en la Tabla 4-1, la situación socioeconómica de los habitantes de los municipios pesqueros, exceptuando las capitales (Barranquilla, Cartagena y Santa

<sup>7</sup> Información reciente del I Censo Nacional de la Pesca Artesanal de Perú estimó en 44.000 el número de pescadores artesanales y en 12.400 el número de armadores artesanales a 2012.

<sup>8</sup> Apoyo al fomento de proyectos de pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados a nivel nacional, Incoder (2015).

<sup>9</sup> Diagnóstico del estado de la Acuicultura en Colombia (2013).

Marta), es realmente preocupante. En el tema de las Necesidades Básicas Insatisfechas, la mayoría de los municipios pesqueros tienen más de 60% de NBI, y muy alto índice de pobreza extrema.

LITORAL	MUNICIPIOS (AUNAP 2013)	POBLACIÓN	POBREZA EXTREMA %	PERSONAS con NBI %	COBERTURA (DNP) %		DÉFICIT VIVIENDA (DANE)	
					Acueducto	Alcantarillado	Cantidad	Calidad
CARIIBE	Acandí	9.584	15,3	33,0	69,0	29,3	5,5	56,3
	Necoclí	62.365	20,0	47,2	38,4	18,9	12,4	58,2
	Turbo	159.268	27,6	57,5	44,3	30,9	6,4	69,5
	San Antero	31.365	35,9	60,5	61,8	22,9	25,8	50,1
	San Brdo.	34.782	15,3	45,2	31,1	4,1	29,9	60,7
	Moñitos	27.433	29,2	54,0	32,6	0,3	26,9	65,1
	Tolú	33.296	17,7	43,0	76,2	45,9	19,2	48,2
	Coveñas	13.530	28,4	71,1	43,6	4,1	33,7	37,3
	San Onofre	50.214	35,8	62,1	56,9	11,3	22,1	61,9
	Cartagena	1.001.755	9,3	25,5	89,6	76,7	13,4	24,8
	Tubará	11.020	9,8	32,2	66,4	1,8	6,6	72,9
	Pto. Colombia	27.103	8,4	25,5	85,5	63,4	6,5	24,4
	Barranquilla	1.218.475	4,9	17,7	96,6	93,6	15,2	12,3
Ciénaga	104.331	16,9	40,7	78,8	45,8	15,8	50,0	

LITORAL	MUNICIPIOS (AUNAP 2013)	POBLACIÓN	POBREZA EXTREMA %	PERSONAS con NBI %	COBERTURA (DNP) %		DÉFICIT VIVIENDA (DANE)	
					Acueducto	Alcantarillado	Cantidad	Calidad
	Pueblo Viejo	30.462	36,2	68,3	2,1	0,6	32,5	57,4
	Santa Marta	483.865	9,4	27,4	78,2	73,1	13,4	30,5
	Riohacha	259.492	16,5	40,6	72,1	57,6	32,9	38,5
	Manaure	103.961	21,6	50,60	13,5	10,6	45,7	52,2
PACÍFICO	Bahía Solano	9.327	7,07	27,89	83,4	32,1	3,25	56,28
	Buenaventura	399.764	12,96	34,52	76,1	59,9	11,17	43,24
	Guapi	29.722	29,28	97,55	17,2	16,1	14,23	85,45
	Tumaco	199.659	16,43	18,74	29,2	5,7	12,33	76,37
	Fco. Pizarro	15.039	25,35	76,76	ND	ND	6,62	91,85
Mosquera	16.270	41,43	97,81	ND	ND	10,34	89,56	

Tabla 4-1 Indicadores socioeconómicos de municipios con pesca artesanal.  
Fuente: DANE y DNP, información consultada en 2015.

Se debe destacar también las precarias condiciones de salubridad en las que viven la mayoría de estos municipios, en especial los de Sucre, Córdoba y La Guajira. La baja cobertura de alcantarillado termina vertiendo al mar o ríos las aguas servidas. En cuanto al acceso a vivienda, hay municipios que tienen más del 60% de déficit en la calidad de las viviendas, y exceptuando las capitales y un par de municipios como Turbo (Antioquia) y Bahía Solano (Chocó), todos los demás tienen más del 10% de su población sin viviendas.

### Sistemas de información

El Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (Sepec en adelante) es la herramienta principal de la Aunap para generar la estadística pesquera nacional y el conjunto de indicadores pesqueros,

biológicos y económicos que contribuyen al manejo y ordenación de los recursos pesqueros aprovechados en las aguas marinas y continentales de Colombia.<sup>10</sup>

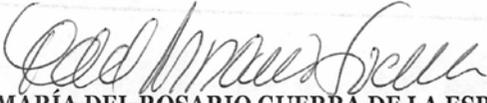
Según información del Gobierno nacional, el Sepec está concebido como la suma de las bondades y virtudes del primer sistema de Procesamiento de Información de Capturas y Esfuerzo Pesquero (PICEP) y del sistema de información pesquera del Invernar (Sipein), sin desconocer los adelantados por otras instituciones (por ejemplo, la CCI) y grupos de trabajos. No obstante, a partir de la consulta realizada en marzo 3 de 2016, el SEPEC solo reporta información de capturas y no brinda información sobre las condiciones socioeconómicas de los pescadores que sí reposaba en el Sipein cuya última actualización corresponde con la versión 3.0 que cuenta con información a 2005.

Por consiguiente, se hace indispensable una actualización de la información socioeconómica de los pescadores artesanales con el fin de diseñar eficientemente estrategias de política y de regulación que fomenten el desarrollo socioeconómico de los colombianos que desarrollan esta actividad económica a lo largo de toda la cadena de valor.

### PERTINENCIA DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley, busca mejorar las condiciones de vida de los pescadores artesanales, bajo las herramientas propuestas en el siguiente articulado, tales como:

1. Censo poblacional de pescadores artesanales.
2. Sedeveda, seguro estacional por veda.
3. Seguro de Vida por actividad de Alto Riesgo.
4. Educación a los pescadores por medio del Programa de Pesca Responsable.

  
MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA  
Senadora  
Partido Centro Democrático

<sup>10</sup> Como una iniciativa de la Aunap, el desarrollo del Sepec es producto del primer esfuerzo interinstitucional donde convergen las experiencias de los grupos de investigaciones de la Universidad del Magdalena y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invernar), que vienen trabajando en el sector pesquero por más de 30 años. Es así que a través de los Convenios de Cooperación número 0005 de 2012 entre la Universidad del Magdalena y la Aunap, y el número 0007 de 2012 entre el Invernar y la Aunap, se inició una nueva etapa en la organización de la información de la estadística pesquera del país.

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día \_\_\_\_\_ del mes \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. \_\_\_\_\_ Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: \_\_\_\_\_

SECRETARIO GENERAL

## SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D.C., 24 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 30 de 2019 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Julio 24 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.***PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2019 SENADO**

*por medio de la cual se crea el sello de gastronomía local y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo*. La siguiente ley tiene como objetivo proteger, promover e incentivar el consumo de la gastronomía local por medio de un sello de calidad que identifique el origen y la tradición de los alimentos y los establecimientos que los producen.

Artículo 2°. *Objetivos específicos*.

- Empoderar a los productores de las materias primas locales.
- Desarrollar y difundir los saberes a través del conocimiento de nuestros productos gastronómicos tradicionales.
- Incentivar a los visitantes a conocer y consumir productos locales.
- Sensibilizar a los productores en la conservación del medioambiente y el entorno de los productores; Fomentar el consumo de productos saludables.
- Crear una red de restaurantes locales que promuevan la gastronomía y los saberes tradicionales.

Artículo 3°. *Sello Gastronómico*. Créese el sello de gastronomía local, el cual diseñará el Ministerio de Cultura, donde se indique el origen y la tradición de los alimentos que lo posean y de los establecimientos que lo producen. El Ministerio de Industria Comercio y Turismo y el Ministerio de Cultura serán los encargados de autorizar la entrega de este sello a los establecimientos que lo soliciten y que cumplan con lo establecido en esta ley.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través de la Superintendencia de Industria y Comercio fortalecerá la reglamentación de la Denominación de Origen para los platos de la gastronomía local tradicional.

Artículo 4°. *Requisitos para la obtención del Sello Gastronómico Local*.

1. El plato deberá estar inscrito en el registro de gastronomía local tradicional que para el efecto cree y reglamente el Ministerio de Cultura.
2. Los platos deberán ser elaborados con al menos un 60% de ingredientes regionales, autóctonos y/o provenientes de la misma zona.
3. Los restaurantes para obtener el sello deberán ofrecer a los comensales al menos dos (2) platos que tengan el sello

de gastronomía local y que se ofrezcan en forma permanente.

4. Los restaurantes deberán tener un concepto e identidad temática que corresponda con la identidad cultural regional.

Artículo 5°. *Difusión y Promoción.* Encárguese al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo priorizar las estrategias de difusión y promoción de los restaurantes que tengan el Sello Gastronómico Local y los productos que los caracterizan.

Parágrafo. La promoción de los restaurantes que tengan el sello de Gastronomía Local también se hará en la página web oficial de cada municipio y del departamento.

Artículo 6°. *Promoción de programas académicos.* El Ministerio de Educación, en coordinación con el Sena, diseñará y promoverá programas de formación de gastrónomos profesionales, expertos en cocina regional o local.

Artículo 7°. *Beneficios del Sello de Gastronomía Local.* Los beneficios con los que contarán los restaurantes que posean el Sello de Gastronomía Local serán:

- Una placa distintiva que identifique la obtención del Sello de Gastronomía Local que deberá exponerse en sitio visible.
- Acceso a programas de capacitación y eventos de promoción nacional e internacional organizados por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y el Ministerio de Cultura a través de la red de eventos gastronómicos de Colombia.
- Reconocimiento en las guías oficiales de promoción de sitios recomendados para comer por ser restaurantes con el sello gastronómico local.
- Pertener a una cadena o ruta gastronómica regional.
- Acceder a líneas de financiamiento que para este propósito diseñe el Gobierno nacional, y que permita el mejoramiento de la infraestructura, dotación y capacitación de los restaurantes que tengan el sello de gastronomía local.

Parágrafo. La ruta Gastronómica Local o Regional será creada por una asociación de restaurantes donde al menos uno de ellos posea el Sello Gastronómico Local.

Artículo 8°. *Auditoría.* El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y la Superintendencia de Industria y Comercio, harán auditorías anuales para verificar que se esté llevando a cabo el proceso

de recuperación y preservación de la identidad cultural y los valores gastronómicos locales.

Artículo 9°. *Vigencia y Derogatoria.* La siguiente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Senadora

Partido Centro Democrático.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS LA GASTRONOMÍA LOCAL EN COLOMBIA

Colombia se ha caracterizado por ser un país de regiones, y uno de los más diversos en América Latina. La riqueza gastronómica de Colombia proviene de la variedad de su agricultura, de su clima y de sus condiciones geográficas, entre otras.

“En medio de este universo diverso hay expresiones culinarias que sirven como marcas de identidad de grupos humanos y regiones. El Ajiaco de Cundinamarca y Boyacá, la lechona tolimense, el friche de La Guajira, la mamona llanera, el cuy nariñense, el arroz con camarones del Caribe, el sancocho del Valle del Cauca, el tamal de pipián del Cauca, la sopa de mute de Santander (...)”<sup>1</sup>, son algunos de los ejemplos de la variedad gastronómica y cultural que tiene Colombia, como país de regiones.

Promover la gastronomía local conlleva a estimular y apoyar la actividad agropecuaria, amplía los atractivos turísticos de cada región del país y reafirma la identidad cultural de las comunidades.

“Una gastronomía pujante significa consumo de productos locales, reducir la dependencia del exterior y avanzar hacia la soberanía alimentaria”<sup>2</sup>.

Colombia no es una excepción cuando se habla de revolución en los procesos culinarios y/o gastronómicos, donde es muy importante satisfacer las expectativas a los clientes y contar con sitios y menús que identifiquen la gastronomía local. Es necesario que en los restaurantes colombianos se redescubra y adapte nuestra cocina tradicional y se realicen platos gourmet sin olvidar su significado cultural.

<sup>1</sup> Mincultura. Política para el conocimiento, la salvaguardia y el fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia. Bogotá, 2014.

<sup>2</sup> Morales, Antonio. Un Impulso a la Gastronomía. [http://www.antoniomorales-blog.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=333:2018-05-18-10-05-46&catid=34:antonio-morales&Itemid=50](http://www.antoniomorales-blog.com/index.php?option=com_content&view=article&id=333:2018-05-18-10-05-46&catid=34:antonio-morales&Itemid=50) . Gran Canaria, España, 2018.

En Colombia, el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Patrimonio en 2012, desarrolló la “Política para el conocimiento, la salvaguardia y el fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia”; esta política tiene como propósito recoger y reconocer los procesos y tradiciones culturales de cada una de las regiones del país actuando con 5 estrategias:

1. Reconocer, valorar y enseñar el patrimonio de las cocinas y la alimentación tradicional.
2. Salvaguardar el Patrimonio Cultural en riesgo de las cocinas y la alimentación tradicional.
3. Fortalecer la organización y la capacidad de gestión cultural de los portadores de las tradiciones de la alimentación y la cocina.
4. Fomentar el conocimiento y el uso de la biodiversidad con fines alimentarios.
5. Adecuación institucional.<sup>3</sup>

Según la Asociación Colombiana de Industria Gastronómica, Acodres, esta industria representa el 2,0% del PIB, generando cerca de \$7,5 Billones al año. La industria gastronómica cuenta con alrededor de 400.000 empleos, sin tener en cuenta el *Food Service* que puede tener cerca de un millón de empleos más, y produce unos \$35 Billones al año. Según la DIAN, en Colombia existen más de 65.000 establecimientos registrados, y 22.000 de ellos están en Bogotá. Si se suman los restaurantes de *Food Service*, serían cerca de 400.000 establecimientos en el país. Sin embargo la informalidad en los establecimientos gastronómicos ronda el 86%.

Según el DANE, el gasto en alimentación fuera del hogar de los colombianos es el tercero después de las bebidas alcohólicas y el tabaco, y el alquiler de vivienda. En 2017, el consumo fuera de casa creció un 6% con respecto al 2016, y los colombianos gastaron más de \$30 billones en alimentos, esto quiere decir que de \$10 gastados, \$6,2 se fueron a la industria gastronómica. El consumo fuera del hogar es tan alto que el 42% de los colombianos almuerza o cena una vez a la semana fuera de casa. En promedio, un colombiano al año gasta \$646.000 en comida fuera de su hogar.

En el país lamentablemente no existe un inventario del patrimonio culinario tradicional. El incentivo que existe para promover los quehaceres culinarios es el Concurso Nacional de Cocina Tradicional del Ministerio de Cultura.

La Superintendencia de Industria y Comercio ha hecho un gran esfuerzo para proteger las

Denominaciones de Origen (DO), las cuales se refieren a los nombres de ciertos lugares que tienen reconocimiento porque de ahí provienen productos con características únicas y calidades especiales que le han dado reputación y tienen preferencia entre los consumidores. Esta Denominación de Origen (DO de ahora en adelante) solo la pueden usar los productos para los que se ha pedido el reconocimiento, y son elaborados y provienen del lugar o zona geográfica determinada.

La SIC ha elaborado un conjunto de requisitos que se necesitan para obtener la protección de la DO; son 4 puntos que la SIC ha exigido a quienes requieran esta protección:

- Demostrar el legítimo interés que les asiste para declarar la protección a la DO.
- El nombre del lugar geográfico sea conocido por los productos especiales, considerando las características como calidad, reputación, tradición y talento humano.
- El Vínculo entre el lugar geográfico y la calidad, reputación y tradición.

Se entiende por:

1. Calidad: son las características propias del producto proveniente de un determinado lugar, lo que diferencia de los demás productos.
2. Reputación: es el reconocimiento público que tienen los productos de las calidades que se mencionan antes.
3. Factores Geográficos: son las condiciones especiales del lugar como el clima o el tipo de suelo, que no dependen del ser humano, pero que sí determinan las características especiales del producto.
4. Factores Humanos: son las capacidades, experiencias y conocimientos tradicionales que tiene el ser humano para manejar las condiciones geográficas y hacer provechoso la extracción del producto especial.
5. Lugares Geográficos: son los sitios ubicados en un país, región, municipio o vereda que comparten los mismos factores geográficos y humanos y se complementan para fabricar o extraer productos especiales.
6. Marcas de Certificación, Comerciales y colectivas: son las marcas usadas con el fin de certificar la calidad, las características y el conocimiento para posicionarlas en el mercado.
7. Declaración de Protección: es el reconocimiento que hace la SIC como consecuencia de una petición presentada

<sup>3</sup> <http://www.mincultura.gov.co/areas/patrimonio/patrimonio-cultural-inmaterial/politicas-planos-y-programas/Paginas/Lista-Representativa-de-Patrimonio-Cultural-Inmaterial-Pol%C3%ADtica-para-el-Conocimiento,-la-salvaguardia-y-el-fomento-de-la.aspx>

y con el cumplimiento de las condiciones exigidas para obtener la declaración.

La Denominación de Origen solo puede ser usada por quienes fabrican o producen los productos amparados por ella, en la zona geográfica y con las calidades propias del producto.

Al tener la DO, no se está protegiendo a la gastronomía local, sino a un producto en específico que cumple normas técnicas y de calidad, por lo tanto se requiere una herramienta que certifique y demuestre que el producto que se está consumiendo es elaborado con productos locales.

Por esa razón le apuntamos al Sello de Gastronomía Local que les indicará a los consumidores nacionales y extranjeros que están adquiriendo un plato elaborado con productos de los cuales se derivan tradiciones y saberes propios de esa zona.

### EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Varios países les dan relevancia a sus patrimonios culturales, materiales e inmateriales. Pero, sin lugar a dudas, la gastronomía ha ganado importancia porque lleva el conocimiento de las tradiciones que se han transmitido de generación en generación como memorias escritas o habladas; ejemplo de ello son los recetarios o libros de recetas caseras que pasaban de generación en generación.

La experiencia internacional de recuperación e impulso a la gastronomía local se ha hecho de manera articulada entre agricultores, cocineros y consumidores.

### FRANCIA

Francia es quizás el referente más importante de la gastronomía de alto nivel en el mundo. En el año 2010 se reconoció la Comida Gastronómica de los franceses en la lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. La comida Francesa no solo son conjuntos de recetas tradicionales, sino que converge todo el proceso de elaboración, la cultura, la fiesta alrededor de la comida y la manera de disfrutarlo.

La tradición del arte del buen comer y el buen beber fue uno de las patrones que tuvo en cuenta la Unesco para otorgar la declaratoria. El interés de los gastrónomos franceses no es más que conservar el sentido de identidad que supone el acercamiento entre personas y los vínculos de estos con la tierra y la cultura gastronómica del país.

“Francia recibe 84.4 millones de turistas al año y 45.9 millardos de dólares al año en divisas por concepto del turismo. Con 1.17 millones de empleos en la industria, esta contribuye con el 4.2% del empleo total del país. El Ministerio

de la Economía francés identificó que alrededor del 13.5% del gasto de los turistas se destina al segmento gastronómico”<sup>4</sup>.

### PERÚ

Gracias a su poderosa cocina, Perú ha venido siendo reconocido como potencia gastronómica en los últimos años. La comida de mar que proviene de la identidad de los pescadores artesanales hoy se ha convertido en una de las principales fuentes de empleo y uno de los pilares en el sector económico del país. El 48% de los peruanos dice sentirse orgulloso de su potencial gastronómico, seguido por Machu Picchu, la Cultura y el arte.

Perú va en el mismo camino que Francia, acaba de abrirse un expediente que trata de la inclusión de la gastronomía peruana a la lista de representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Como referencia deberíamos tener en cuenta qué pasará con esta declaratoria.

“En 2015 esta industria representó, creció hasta el 3,6% del PIB. En términos de empleo el sector del turismo generaba 374.000 empleos directos, lo que representó aproximadamente 2,4% del empleo total en el país, las proyecciones del CMVT indican que para 2025 habrá un aumento de aproximadamente 0,5 puntos porcentuales y esta industria generará 2,9% del empleo total de la economía peruana”<sup>5</sup>.

### LA FAO Y LA GASTRONOMÍA LOCAL

La FAO en el año 2002 habló de “un sello de calidad para promover productos de la pequeña agroindustria rural en América Latina”, donde reconocen que en estos países, en especial en las zonas rurales, la agroindustria y su vinculación con la gastronomía y o culinaria ofrecen valores diferenciadores de acuerdo con el origen y elaboración de las recetas.

Los sellos que se encuentran son:

- “Indicación geográfica: Una Indicación Geográfica (I.G.) es un signo distintivo que identifica un producto como originario del país o de una región o localidad del territorio nacional, cuando la calidad, reputación u otra característica del mismo sea imputable, fundamentalmente a su origen geográfico”<sup>6</sup>.
- “Denominación de origen: La Denominación de Origen (D.O.) es un signo distintivo que identifica un

<sup>4</sup> Mincit. Estudio sobre gastronomía colombiana a nivel nacional e internacional como Producto para potenciar el turismo. Bogotá, agosto 2017.

<sup>5</sup> Mincit. Estudio sobre gastronomía colombiana a nivel nacional e internacional como Producto para potenciar el turismo. Bogotá, agosto 2017.

<sup>6</sup> <https://www.inapi.cl/sello-de-origen/tipos-de-sello/indicacion-geografica>

producto como originario del país o de una región o localidad del territorio nacional, cuando la calidad, reputación u otra característica del mismo sea imputable, fundamentalmente a su origen geográfico, teniendo en consideración, además, otros factores naturales y humanos que incidan en la caracterización del producto”<sup>7</sup>.

- “Especialidad Tradicional Garantizada: La Especialidad Tradicional Garantizada (ETG) garantiza que el producto que lleva este sello presenta una composición tradicional o está elaborado según un método de producción tradicional”<sup>8</sup>.

### MARCO LEGAL COLOMBIANO

- **Constitución Política de Colombia de 1991**

Se eleva a nivel constitucional la salvaguardia del patrimonio cultural; se establece como una obligación del Estado y de los particulares proteger las riquezas culturales y naturales de la nación; se reconoce como un fundamento de la nación el respeto y reconocimiento de su diversidad étnica y cultural, y se garantiza el derecho de los colombianos a acceder y disfrutar de su patrimonio cultural.

- **Artículo 65 de la C. P. de 1991**

Establece que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado.

- **Decreto 2941 de 2009**

Sobre salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (PCI) artículo 8° establece de manera expresa que la Lista representativa de patrimonio cultural inmaterial se podrá integrar con manifestaciones incluidas en doce ámbitos temáticos, entre los cuales se incluye, con el número 11, la cultura culinaria, entendiéndose como tal las prácticas tradicionales de transformación, conservación, manejo y consumo de alimentos.

<http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/008/ae981s.pdf>

- **Ley 1185 del 2008 y el Decreto 2941 de 2009**

Se entiende por manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial todas las prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su identidad y memoria colectiva.

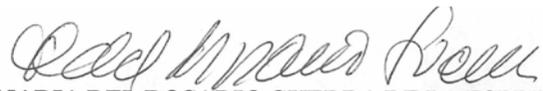
Las razones que apoyan la compra a proveedores locales, que a su vez, garantizan el impulso a la gastronomía local son:

- Potenciar la economía local.
- Reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, ya que los alimentos no tienen que ser transportados largos trayectos.
- Los alimentos llegan más frescos al restaurante, y sin necesidad de congelarlos ni de utilizar conservantes para su preservación.
- Se Favorece una alimentación más saludable.
- Se elimina la intermediación, evitando aumento del precio y se mejora la remuneración al productor.

El sello para estos actores de la gastronomía local se convertirá en una herramienta de promoción diferencial de calidad e identidad geográfica.

### PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley busca proteger y salvaguardar la gastronomía y los establecimientos que ofrezcan al público los platos con tradición gastronómica local; por medio de un sello que garantice, demuestre e identifique el origen y la tradición de los alimentos. Específicamente, incentivar al pequeño productor, proteger los productos de la zona geográfica; impulsar los saberes y tradiciones de cada producto; promover los productos locales y mejorar el entorno medioambiental de la gastronomía, incitando al visitante a consumir los productos locales. El Sello será entregado al plato de comida que cumpla con los requisitos establecidos en la presente ley y al establecimiento local que lo produce.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA  
Senadora  
Partido Centro Democrático.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5° de 1.992)

El día \_\_\_\_\_ del mes \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
N°. \_\_\_\_\_ Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: \_\_\_\_\_

SECRETARIO GENERAL

<sup>7</sup> <https://www.inapi.cl/sello-de-origen/tipos-de-sello/de-nominacion-de-origen>

<sup>8</sup> <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/008/ae981s.pdf>

SECCIÓN DE LEYES  
 SENADO DE LA REPÚBLICA  
 SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 24 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 31 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea el sello de gastronomía local y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
 SENADO DE LA REPÚBLICA

Julio 24 de 2019

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

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 33 DE  
 2019 SENADO**

*por medio del cual se reconoce la producción de panela artesanal como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 24 de julio de 2019

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Congreso de la República de Colombia

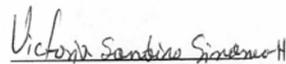
**Referencia: Radicación Proyecto de ley número 33 de 2019 Senado**

Respetado doctor:

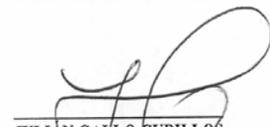
Presento ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, cuya dirección reposa en sus manos, para ser radicado, el presente Proyecto de ley, *por medio del cual se reconoce la producción de panela artesanal como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones*, de mi autoría, el cual radico junto con exposición de motivos, copias correspondientes y medio magnético.

Cordialmente,

  
 CRISELDA LOBO (SANDRA RAMÍREZ)  
 Senadora de la República  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
 VICTORIA SANDINO SIMANCA  
 Senadora de la República  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
 PABLO CATATUMBO TORRES  
 Senador de la República  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
 JULIÁN GALLO CUBILLOS  
 Senador de la República  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
 CARLOS CARREÑO  
 Representante a la Cámara  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
 JAIRO CALA  
 Representante a la Cámara  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

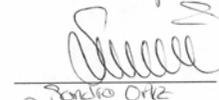
  
 OMAR DE JESÚS RESTREPO  
 Representante a la Cámara  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
 LUIS ALBERTO ALBÁN  
 Representante a la Cámara  
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

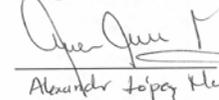
  
 A. Castilla

  
 Juan Capelán

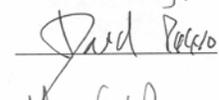
  
 Sergio Ortiz

  
 Alexander López Henao

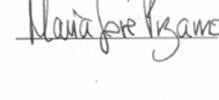
  
 David García

  
 David Pardo

  
 A. Cubiz

  
 María Fiebrigand

  
 J. C. Pardo

  
 María Fiebrigand

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 33 DE 2019  
 SENADO**

*por medio del cual se reconoce la producción de panela artesanal como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reconocer la producción de panela artesanal como patrimonio cultural inmaterial de la Nación.

Parágrafo. Reconózcase la importancia de la panela en la economía colombiana y la canasta familiar como parte integral del patrimonio gastronómico y de la identidad cultural de la Nación.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se entenderá por

**Panela:** alimento que contiene nutrientes que son esenciales como fuente de energía para el cuerpo humano por poseer vitaminas A, B, C, D y E, Carbohidratos y minerales como Calcio, Potasio, Magnesio, Cobre, Hierro, Fósforo y trazas de Flúor y Selenio. Además, contiene proteínas y azúcares que contribuyen al metabolismo.

**Semilla tradicional:** es la semilla que sale del mismo cultivo que ya se ha cosechado y es seleccionada por el campesinado productor.

**Panela artesanal:** producto proveniente de las prácticas culturales derivadas del uso de semilla tradicional de caña panelera, entresaque, cultivo de la misma sin químicos de síntesis industrial y procesamiento en trapiches de economía campesina en un entorno familiar, biodiverso y comunitario adaptado a las condiciones ambientales de la región.

**Producción de panela artesanal:** se considera panela artesanal la producción de panela que va desde una (1) tonelada de panela hasta siete (7) toneladas de panela al mes. Además, se produce de manera periódica exclusivamente en un entorno cultural, familiar, biodiverso y comunitario adaptado a las condiciones ambientales de la región.

**Pequeño Productor de panela artesanal:** es la persona que produce hasta una (1) tonelada de panela artesanal mensual en un entorno cultural, familiar, biodiverso y comunitario adaptado a las condiciones ambientales de la región.

**Mediano productor de panela artesanal:** es la persona que produce hasta siete (7) toneladas mensuales de panela artesanal en un entorno cultural, familiar, biodiverso y comunitario adaptado a las condiciones ambientales de la región.

Artículo 3°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá instrumentos para estimular la producción, comercialización y consumo de panela artesanal a través de estrategias de capacitación técnica y tecnológica relacionadas con el sector de pequeña y mediana empresa de la producción panelera artesanal respetando las técnicas culturales planteadas bajo el modelo de producción artesanal.

Artículo 4°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo contribuirá con la promoción turística de las regiones productoras de panela

artesanal, así como con la diversificación de productos derivados o presentaciones de la panela artesanal a través de capacitaciones y proyectos de acompañamiento a las asociaciones productivas.

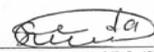
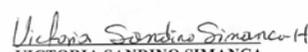
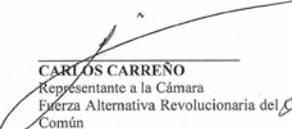
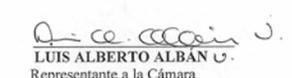
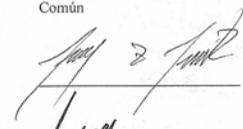
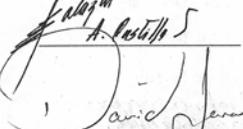
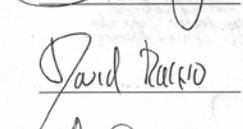
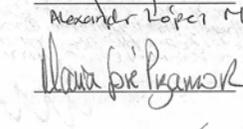
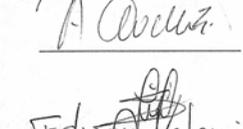
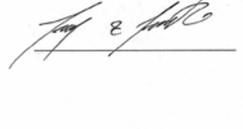
Artículo 5°. ProColombia promoverá el comercio y la exportación de la producción artesanal de panela a través de eventos, alianzas y programas de acompañamiento a asociaciones de pequeños y medianos productores.

Artículo 6°. *Denominación de origen.* La Superintendencia de Industria y Comercio en sinergia con Fedepanela y las asociaciones productoras de panela artesanal promoverán la protección de la denominación de origen a la panela artesanal colombiana producida bajo los términos expuestos en el artículo 2° de la presente ley.

Parágrafo. Se reconocerán los sistemas participativos de garantía como los sellos de confianza otorgados por las asociaciones de productores artesanales de panela como fundamento para la denominación de origen.

Artículo 7°. *Vigencia y Derogatorias.* Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial** y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores y Representantes,

 CRISELDA LOBO (SANDRA RAMIREZ) Senadora de la República Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	 VICTORIA SANDINO SIMANCA Senadora de la República Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
 PABLO CATATUMBO TORRES Senador de la República Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	 JULIAN GALLO CUBILLOS Senador de la República Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
 CARLOS CARREÑO Representante a la Cámara Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	 JAIRO CALA Representante a la Cámara Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
 David Jiménez	 Juan Capdevila
 David Jiménez	 Alexander López Maya
 David Roldán	 María Piedad Pizarro
 A. Ovella	 Jairo Cala
 Felisa Valencia	

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El cultivo de caña de azúcar se remonta a la época de la Colonia, Sebastián de Belalcázar junto con Pedro de Heredia serían los responsables de traer las primeras plántulas de caña hacia 1510 a territorio de lo que hoy es Colombia.

Desde ese momento hasta la actualidad se ha constatado cómo la transformación de los jugos de caña ha permitido dinamizar diversos sectores agrarios. Desde los ingenios azucareros del Valle del Cauca hasta los incipientes molinos movidos por bestias construidos por los campesinos le generan el valor a la caña.

La producción de panela ha sido una de las actividades más frecuentes en casi todas las regiones de Colombia. La panela se encuentra dispersa en la extensa geografía nacional. Su poder alimenticio ha sido aprovechado desde los valles interandinos, pasando por los Llanos hasta zonas altas de los Andes. En toda esta dispersión su base social de producción es la economía campesina, desde el cultivo hasta su aprovechamiento, es el trabajo campesino el que genera valor agregado que alimenta y endulza la historia y cultura colombiana.

Nuestra identidad cultural ha insertado a la gastronomía los jugos de caña, mieles y panela como respuesta a la adaptación que hemos realizado de los ecosistemas, es decir, la panela y las mieles de caña son producto de la transformación que a través de la historia hemos hecho de nuestros territorios.

Esta identidad cultural asociada a la panela pasa por la producción de guarapo, *melao*, jugos y diversidad de presentaciones gastronómicas más que juntan las vivencias campesinas con los recursos disponibles en las regiones del país.

En el mismo sentido, la Organización de Naciones Unidas, tras 17 años de trabajo logró el 17 de diciembre del 2018 adoptar formalmente la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales en su artículo 19 contempla:

“Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a las semillas, a proteger conocimientos tradicionales, a mantener, controlar, proteger y desarrollar sus propias semillas y conocimientos tradicionales”.

En este sentido, este proyecto de ley busca que el reconocimiento de la panela como

patrimonio cultural de la nación proteja toda la cadena de producción artesanal de la misma.

En conclusión, podemos afirmar que la panela y su proceso de elaboración está asociado a la identidad cultural de los colombianos y consideramos importante declararla como patrimonio cultural de la Nación y apoyar a través de la diversificación a este sector de la economía campesina.

## ANTECEDENTES

El proyecto de ley presentado por el Honorable Senador Guillermo García Realpe en 2012, que reconoce la agua panela como parte integral del patrimonio gastronómico y de la identidad cultural de la Nación fue una iniciativa importante que estaba enfocado en la formalización del sector panelero a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como fórmula para lograr mejorar la generación de empleo y el crecimiento económico y sostenido de los productores, sin embargo, este proyecto no ubica el acento de la discusión en la importancia cultural de la producción panelera artesanal para el país, además fue retirado por el autor.

El Proyecto de ley número 156 de 2018 en Senado presentado por la Senadora Paloma Valencia y la bancada del Centro Democrático que fue aprobado en plenaria y que espera sanción presidencial es una iniciativa que busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda por el producto de la panela, el cual refleja de manera implícita la identidad cultural de la Nación con este producto y lo comprende como su segunda agroindustria rural. De igual forma, esta iniciativa busca diversificar la producción y comercialización de este producto y de sus derivados en el país y proteger a los pequeños y medianos productores. Sin embargo, este proyecto de ley no contempla ni define con claridad las características del productor artesanal y pequeño ni del mediano, pues asocia esta clasificación a la capacidad de molienda, cuando la mayoría de campesinos cañicultores no son propietarios de trapiches y por el contrario deben alquilar el préstamo de estos para transformar su producción. Por este motivo es que se considera que es un proyecto de ley que abre la puerta para que grandes inversionistas y productores agroindustriales sean beneficiados por el Estado ante la clasificación que se hace de los productores.

De igual forma el Proyecto de ley número 156 de 2018 no tiene en cuenta la importancia cultural de la producción panelera en el país y en la economía campesina.

**NORMATIVIDAD ASOCIADA**

Decisión 486 de la Comunidad Andina, Título XII, capítulo 1 Sobre la denominación de origen.

Decreto Reglamentario 3081 de 2005: autoriza el uso de las denominaciones de origen a que hace referencia el artículo 208 de la Decisión 486 de la Comunidad Andina, podrá ser delegada en las entidades públicas o privadas que representen a los beneficiarios de las denominaciones de origen. Para el efecto, las entidades públicas y privadas interesadas en otorgar las autorizaciones de uso, deberán presentar ante la Superintendencia de Industria y Comercio, solicitud en tal sentido, de conformidad con los requisitos y condiciones establecidos por esta última.

Ley 40 de diciembre 4 de 1990: "Por la cual se dictan Normas para la protección y desarrollo de la producción de la panela y se establece la cuota de fomento panelero".

Decreto 1999 de agosto 22 de 1991: "por medio del cual se reglamentó la Ley 40 de 1990 expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, define quiénes son considerados procesadores de caña, productores ocasionales y productores permanentes, establece quiénes están obligados al recaudo de la cuota en todas sus combinaciones".

Ley 9 de 1979: "por medio de la cual se expide el Código Sanitario Nacional, por el Ministerio de Salud y Protección Social".

Ley 397 de 1997: "por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".

Ley 1185 de 2008: "Modifica y adiciona a la Ley 397 de 1997".

Decreto 1080 de 2015: "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura"

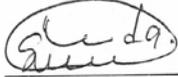
Resolución 258 de 2010: "por el cual se otorga un apoyo al transporte de mieles paneleras producidas en algunas zonas del país".

Resolución 779 de 2006: "por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir en la producción y comercialización de la panela para consumo humano y se dictan otras disposiciones".

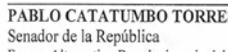
Guía ambiental de la panela: "Como objeto primordial está el brindar a los productores,

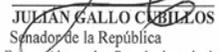
autoridades ambientales y al público en general una herramienta de orientación que contenga elementos jurídicos, técnicos, metodológicos que permitan entender el concepto de gestión ambiental en el sector panelero dentro de las políticas ambientales del país".

De los honorables Senadores y Representantes,

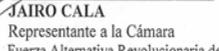
  
CRISELDA LOBO (SANDRA RAMÍREZ)  
Senadora de la República  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

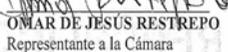
  
VICTORIA SANDINO SIMANCA  
Senadora de la República  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
PABLO CATATUMBO TORRES  
Senador de la República  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

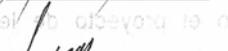
  
JULIAN GALLO CUBILLOS  
Senador de la República  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

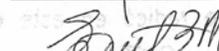
  
CARLOS CARREÑO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

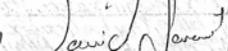
  
JAIRO CALA  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
OMAR DE JESÚS RESTREPO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
LUIS ALBERTO ALBÁN  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

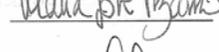
  
DAVID JARAMILLA  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
MARÍA JOSÉ PRIZANO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
DAVID PARILLO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
MARÍA JOSÉ PRIZANO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
DAVID PARILLO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
MARÍA JOSÉ PRIZANO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
DAVID PARILLO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

  
MARÍA JOSÉ PRIZANO  
Representante a la Cámara  
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 24 del mes 07 del año 2019

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 033 Ato Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Criselda Lobo (Sandra Ramírez), Victoria Sandino Simanca, Pablo Catatumbo Torres, Julian Gallo Cubillos, Carlos Carreño, Jairo Cala, Omar de Jesús Restrepo, Luis Alberto Albán, Alberto Castilla Saldaña, Vera Cepeda, Alejandro López HR, Abel David Jaramilla, David Parillo, María José Prizano y otras firmas

SECRETARÍA GENERAL

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D.C., 24 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 33 de 2019 Senado, *por medio del cual se reconoce la producción de panela artesanal como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Criselda Lobo Silva, Victoria Sandino Simanca, Jesús Alberto Castilla Salazar, Julián Gallo Cubillos, Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Feliciano Valencia Medina*; honorables Representantes *Carlos Alberto Carreño Marín, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Ómar de Jesús Restrepo Correa, Luis Alberto Albán Urbano, María José Pizarro Rodríguez* y otras firmas. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Julio 24 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 35  
DE 2019 SENADO**

*por medio del cual se prohíbe el uso, fabricación y distribución de elementos plásticos de un solo uso.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es prohibir la fabricación, uso y distribución de los pitillos, mezcladores, copitos, platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas y vasos de plástico de un solo uso, con el propósito de mitigar el impacto ambiental y el daño a la salud que estos producen, a través de medidas que fomenten el uso de materiales biodegradables.

Artículo 2°. Se prohíbe el uso de pitillos, mezcladores en los establecimientos de comercio de comidas y bebidas.

Artículo 3°. *Se prohíbe la fabricación, uso y distribución de productos de poliestireno expandido (Icopor)*. Exceptuando aquellos productos que, debido a cuestiones de higiene, conservación o protección médica, farmacéutica y/o alimentaria, no cuentan con materiales alternativos para sustituirlos.

Artículo 4°. En un periodo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional implementará programas de prevención y educación sobre el impacto del uso de plásticos de único uso, que fomente la transformación de hábitos de consumo y la utilización de productos desechables fabricados con materiales biodegradables y el manejo del ciclo del producto.

Artículo 5°. El Gobierno nacional en un periodo de seis (6) meses posteriores a la vigencia de la presente ley, establecerá medidas de transición, que permita a los pequeños y medianos productores de los elementos establecidos en el artículo 1° puedan adecuarse a las disposiciones contenidas en esta ley.

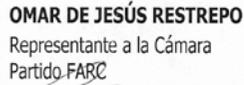
Artículo 6°. El Gobierno nacional desarrollará una política pública para la sustitución de los plásticos de un solo uso con el objetivo de dar cumplimiento a los compromisos nacionales e internacionales adquiridos, así como para disminuir el uso y erradicación de todos aquellos productos de plásticos de un solo uso que afecta el ambiente y la salud humana.

Artículo 7°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.

  
**GUSTAVO BOLIVAR MORENO**  
 Senador de la República  
 Coalición Lista de la Decencia

  
**ANTONIO SANGUINO PAEZ**  
 Senador de la República  
 Partido Alianza Verde

  
**AIDA AVELLA ESQUIVEL**  
 Senador de la República  
 Coalición Lista de la Decencia

  
**OMAR DE JESÚS RESTREPO**  
 Representante a la Cámara  
 Partido FARC

  
**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
 Senador de la República  
 Polo Democrático Alternativo

  
**GUSTAVO PETRO URREGO**  
 Senador de la República  
 Colombia Humana

  
**MARÍA JOSÉ PIZARRO R.**  
 Representante a la Cámara  
 Coalición Lista de la Decencia

  
**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
 Senador de la República  
 Polo Democrático Alternativo

  
**DAVID RACERO**  
 Representante a la Cámara  
 Polo Democrático Alternativo

  
**ALBERTO JESÚS CASTILLA**  
 Senador de la República  
 Polo Democrático Alternativo

  
**FELICIANO VALENCIA**  
 Senador de la República  
 MAIS

  
**ABEL DAVID JARAMILLO**  
 Representante a la Cámara  
 MAIS

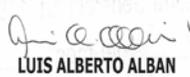
  
**JULIÁN GALLO**  
 Senador de la República  
 Partido FARC

  
**JAIRO CALA**  
 Representante a la Cámara  
 Partido FARC

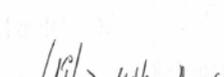
  
**PABLO CATATUMBO**  
 Senador de la República  
 Partido FARC

  
**CRISELDA LOBO**  
 Senadora de la República  
 Partido FARC

  
**VICTORIA SANDINO**  
 Senadora de la República  
 Partido FARC

  
**LUIS ALBERTO ALBAN**  
 Representante a la Cámara  
 Partido FARC

  
**CARLOS CARREÑO**  
 Representante a la Cámara  
 Partido FARC

  
**CARLOS CARREÑO**  
 Representante a la Cámara  
 Partido FARC

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El plástico se ha presentado como una solución en la vida del hombre y un problema para el medio ambiente. Por un lado, una solución en cuanto es económico, liviano, práctico en su elaboración, y tiene aplicaciones en incontables aspectos de la vida material humana. Pero, por otro lado, un problema porque debido a su conveniencia económica, su producción se ha incrementado exponencialmente, a tal punto que la humanidad no ha resuelto cómo controlar los desechos que ha dejado a su paso. Así, el periodo entre 1950 y nuestros días es denominado como

la Era del Plástico<sup>1</sup>. En este sentido es prioritario darle trámite a dicha problemática que ha sido identificada como una de las agendas más importantes de la construcción de sociedades más sustentables en el tiempo, sobre todo en lo que tiene que ver con la protección de la vida en los océanos<sup>2</sup>.

**I. Identificación del problema y justificación del proyecto**

Se calcula que desde 1950 hasta la actualidad, la humanidad ha producido 8.3 billones de toneladas de plástico de los cuales 6.3 billones ya se han convertido en desechos; de estos 9% fue reciclado, 12% fue incinerado y 79% aún permanece acumulado en distintas partes de la naturaleza. Si continúa esta tendencia para 2050 se habrán producido alrededor de 12 billones de toneladas de plástico<sup>3</sup>.

Lo anterior representa 822.000 torres Eiffel, 25.000 edificios Empire State, 80 millones de ballenas. Así mismo, 300 millones de toneladas de plástico cada año es casi el mismo peso de la población mundial (8.000 millones de habitantes)<sup>4</sup>.

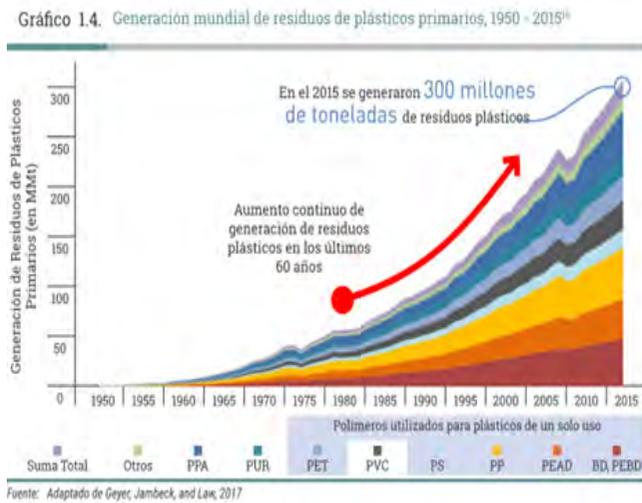
Gráfico 1.8 Flujo mundial de residuos de envases plásticos, 2015



**Gráfica 1**

Tomado de: ONU Medio Ambiente, plásticos de un solo uso una hoja de ruta para la sostenibilidad, pág. 5.

<sup>1</sup> (UNEP) United Nations Environment Programme, *Single-Use Plastics. A Roadmap for Sustainability*, 2018 [https://doi.org/DOI: 10.1016/0145-305X\(89\)90168-7](https://doi.org/DOI: 10.1016/0145-305X(89)90168-7)  
<sup>2</sup> Jenna Jambeck, Ronald Geyer, and Chris Wilcox, 'Plastic Waste Inputs from Land into the Ocean', *Science*, 2015, 1655-1732 <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415386.010>  
<sup>3</sup> we measured evapotranspiration and transpiration of a young and a full-grown mature poplar SRC throughout one growing season, using the Bowen-ratio energy balance method and sap flux technique, respectively. The young SRC at Fuhrberg had a sparse though developing canopy reaching a maximum leaf area index (LAI) Roland Geyer, Jenna R. Jambeck, and Kara Lavender Law, 'Production, Use, and Fate of All Plastics Ever Made - Supplementary Information', *Science Advances*, 2017, 25-29 <https://doi.org/10.1126/sciadv.1700782>; (UNEP) United Nations Environment Programme.  
<sup>4</sup> Jambeck, Geyer, and Wilcox.



**Gráfica 2**

Tomado de: ONU Medio Ambiente, plásticos de un solo uso una hoja de ruta para la sostenibilidad, pág. 7.

Los Plásticos de un Solo Uso (PSU), han sido identificados como los más peligrosos para la vida marítima y humana, estos tienen una gran cantidad de formas y funciones y, luego de un uso inferior a una hora, son desechados<sup>5</sup>. Se encuentran, por ejemplo, en forma de cubiertos, platos, porta comidas, globos y palitos para globos, vasos, recipientes y agitadores para bebidas y empaques de todo tipo de fritos y dulces. La gran mayoría de PSU no se biodegradan, sino que fotodegradan, lo que significa que se fragmentan en partes cada vez más pequeñas y se convierten en micro y nanoplasticos que pueden durar miles de años en desaparecer del planeta<sup>6</sup>.

En Colombia, como en otras partes del mundo, los PSU representan la mayor parte del consumo de plástico, como se puede apreciar en la siguiente gráfica de Acoplásticos, organización que agrupa actividades relacionadas con la venta y distribución de plásticos en el país<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> (UNEP) United Nations Environment Programme; Patrick Brink, Susanna Gionfra, and Emma Watkins, *Single Use Plastics*, 2016, xxxii <<https://doi.org/10.1021/ct4004383>>; T R Pettitt and others, 'Factsheet: A European Strategy for Plastics in a Circular Economy', *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, 32.0 (2018), 2-3 <[https://doi.org/DOI: 10.1016/0145-305X\(89\)90168-7](https://doi.org/DOI: 10.1016/0145-305X(89)90168-7)>.

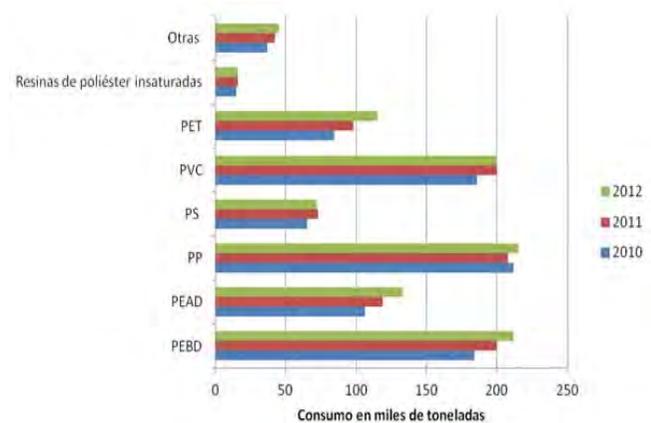
<sup>6</sup> we measured evapotranspiration and transpiration of a young and a full-grown mature poplar SRC throughout one growing season, using the Bowen-ratio energy balance method and sap flux technique, respectively. The young SRC at Fuhrberg had a sparse though developing canopy reaching a maximum leaf area index (LAIGeyer, Jambeck, and Law.

<sup>7</sup> Tomado de: <http://www.elempaque.com/temas/Industria-de-envases-plasticos-en-Colombia,-crecimiento-a-traves-de-calidad-y-especializacion+97344?pagina=2>



**Gráfica 3**

Consumo aparente de resinas plásticas en Colombia, 2010 - 2012. Fuente: Acoplásticos.



**Gráfica 4**

Principales sectores consumidores de materias plásticas en Colombia, 2010 - 2012. Fuente: Acoplásticos.

**I. Impactos**

Al respecto, se han identificado tres grandes problemáticas asociadas a los PSU: el impacto ambiental sobre la vida en los océanos, el impacto sobre la vida humana y el impacto económico.

**a) El impacto sobre los océanos y el suelo**

Los PSU tardan miles de años en descomponerse, no solo contaminan el agua y la tierra, sino que además acaban con la vida de gran cantidad de especies tanto marinas como terrestres, por medio de la ingestión y ahogo que sufren por el contacto con distintos materiales<sup>8</sup>. Al respecto, la Universidad del Cauca ha encontrado evidencias de que los microplásticos son demasiados pequeños para ser retirados de las plantas de tratamiento y, debido a ello, terminan siendo arrastrados por ríos y mares, en donde se sedimentan en el lecho marino o son ingeridos por especies marinas o terrestres<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> (UNEP) United Nations Environment Programme.

<sup>9</sup> José Antonio Corredor Gallo and Rodrigo Andrés Villa Sarria, 'La Gran Problemática Ambiental de los Residuos Plásticos: Microplásticos', *Journal de Ciencia e Ingeniería*, 2016, 21-27.

Dentro de los animales más afectados están: los pelícanos, gaviotas y albatros debido a que confunden los PSU con alimentos<sup>10</sup>; los delfines y ballenas puesto que sus grandes cavidades están en constante intercambio con agua y alimento contaminados<sup>11</sup>; los leones marinos y las focas los cuales no solo ingieren alimento contaminado, sino que sus cuerpos se ven atrapados y deformados por el atrapamiento entre distintos tipos de plásticos<sup>12</sup>; las tortugas las cuales no solo quedan atrapadas sino que además cargan con plásticos que se incrustan a sus cuerpos<sup>13</sup>.

Aunque no se han hecho suficientes estudios, existen evidencias de que los microplásticos están contaminando el suelo en muchas partes del mundo, incluso se ha llegado a debatir la idea de que la contaminación puede ser más grande que la presente en los océanos. Así, uno de los modos en los que eso ocurre es por medio de las aguas residuales, las cuales inundan ecosistemas enteros presentes en los suelos generando muchos problemas, entre los cuales está la posibilidad de que los componentes tóxicos terminen por contaminar tanto aguas subterráneas como distintas fuentes de alimentos<sup>14</sup>.

### **El impacto sobre la vida humana**

Los microplásticos también afectan la salud de los seres humanos, por varios medios, entre los cuales están el consumo de agua y alimentos contaminados. Particularmente, la espuma de poliestireno (conocido como icopor) contiene químicos tóxicos, como lo son el estireno y el benceno. Ambos son considerados como cancerígenos, además, están asociados a enfermedades del sistema nervioso, respiratorio y reproductivo. Aunque no hay suficiente soporte, debido a la novedad de la problemática, hay evidencias en donde se han encontrado microplásticos en heces humanas, en muestras realizadas a personas que consumieron tanto alimentos de mar como agua de la llave<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Tomado de: <https://www.theguardian.com/environment/2018/mar/12/albatross-film-dead-chicks-plastic-saving-birds>

<sup>11</sup> Tomado de: <https://us.whales.org/issues/pollution>

<sup>12</sup> Tomado de: <https://www.worldanimalprotection.org/news/how-plastic-pollution-affecting-seals-and-other-marine-life>

<sup>13</sup> Tomado de: <https://www.nytimes.com/2018/09/13/science/sea-turtles-plastic.html>

<sup>14</sup> Tomado de: <https://www.unenvironment.org/news-and-stories/story/plastic-planet-how-tiny-plastic-particles-are-polluting-our-soil>; <http://www.fao.org/news/story/en/item/1126971/icode/>

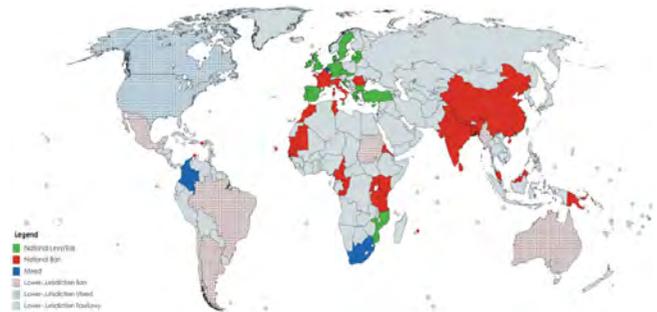
<sup>15</sup> Tomado de: <https://www.nationalgeographic.com/magazine/2018/06/plastic-planet-health-pollution-waste-microplastics/>

Las afectaciones aumentan dependiendo del contexto y del nivel socioeconómico, por ejemplo, se pueden generar emisiones tóxicas por medio de la quema de plásticos que se usa para mantener el fuego en las labores de la cocina, y en algunas situaciones excepcionales los plásticos pueden saturar los sistemas de drenaje incrementando la intensidad de desastres naturales como inundaciones, y creando condiciones para que se den pandemias asociadas a la proliferación de mosquitos como la malaria<sup>16</sup>.

### **b) El impacto económico**

Aunque el valor de cada uno de los PSU es bajo, se calcula que en conjunto se desperdician entre 72 y 108 billones de euros por año en distintos materiales de empaquetado<sup>17</sup>. Así mismo, la concentración de desechos y la contaminación es la principal causa de la pérdida de alrededor 1.3 billones de euros en las industrias de pesca, turismo y navegación<sup>18</sup>. Adicionalmente, las autoridades deben gastar enormes cantidades de recursos para establecer e implementar estrategias de reciclado que muchas veces no dan resultados por la constante acumulación de desechos.

## **5. Experiencias internacionales**



*1. Tomado de: Riley E.J. Schnurr and others, 'Reducing Marine Pollution from Single-Use Plastics (SUPs): A Review', Marine Pollution Bulletin, 137. October (2018), 157–71 <<https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2018.10.001>>.*

### **Objeto**

El objeto del presente proyecto de ley es prohibir el uso, fabricación y distribución de los pitillos, mezcladores, platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas, vasos plásticos y portacomidas de poliestireno de un solo uso (Icopor), con el objetivo de mitigar el impacto ambiental y el daño a la salud que estos producen, a través de medidas que fomenten el uso de materiales biodegradables.

[microplastics/](#)

<sup>16</sup> (UNEP) United Nations Environment Programme.

<sup>17</sup> Brink, Gionfra, and Watkins, xxxii; Pettitt and others.

<sup>18</sup> (UNEP) United Nations Environment Programme.

## 1. Marco Normativo

### 2.1. Marco Constitucional

ARTÍCULO	CONTENIDO
<b>Artículo 8°</b>	Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.
<b>Artículo 79</b>	Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.
<b>Artículo 80</b>	El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
<b>Artículo 95</b>	La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: [...] <p>8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;</p>
<b>Artículo 49 Modificado por el Acto Legislativo número 02 de 2009. Reglamentado por la Ley 1787 de 2016</b>	La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.
<b>Artículo 333</b>	La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base

ARTÍCULO	CONTENIDO
	del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso de personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.
<b>Artículo 334. Modificado por el Acto Legislativo número 03 de 2011</b>	La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.
<b>Artículo 366</b>	El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

### 2.2. Marco legal

DOCUMENTO	CONTENIDO
<b>Ley 99 de 1993</b>	“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA), y se dictan otras disposiciones. En especial, el artículo 5° que regula las funciones del Ministerio de Ambiente.
<b>Ley 1819 de 2016</b>	“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”. Artículo 207. Impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas.

DOCUMENTO	CONTENIDO
<b>Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974</b>	<p>Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.</p> <p>En especial, su artículo 8° que consideran factores que deterioran el ambiente entre otros:</p> <p>La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.</p> <p>Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la nación o de los particulares</p>
<b>Decreto 624 de 1989</b>	<p>Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.</p> <p>En especial, el artículo 512-15. Impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas. &lt;Artículo adicionado por el artículo 207 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:&gt; A partir del 1° de julio de 2017, estará sujeto al impuesto nacional al consumo la entrega a cualquier título de bolsas plásticas cuya finalidad sea cargar o llevar productos enajenados por los establecimientos comerciales que las entreguen.</p>
<b>Conpes 3874, Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos</b>	<p>Se propone avanzar hacia una economía circular, la cual busca que el valor de los productos y materiales se mantengan durante el mayor tiempo posible en el ciclo productivo.</p>
<b>Resolución 688 de 2016 del Ministerio de Ambiente</b>	<p>Por la cual se reglamenta el uso racional de bolsas plásticas y se adoptan otras disposiciones.</p>
<b>Resolución 1397 del Ministerio de Ambiente</b>	<p>Por la cual se adiciona la Resolución 668 de 2016 sobre uso racional de bolsas plásticas y se adoptan otras disposiciones.</p>
<b>Resolución 1481 de 2018 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b>	<p>Impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas, cuyo objeto es “establecer la forma y los requisitos que deberán cumplir las solicitudes que presenten los fabricantes e importadores de bolsas plásticas ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), para obtener la respectiva certificación”.</p>

## 2. Jurisprudencia

En la Sentencia T-411/92 se establece el núcleo fundamental del derecho fundamental a un ambiente sano: *“La ecología contiene un núcleo esencial, entendiéndose por este aquella parte que le es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegidos y que le dan vida resulten real y efectivamente tutelados. Se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección. Los derechos al trabajo, a la propiedad privada y a la libertad de empresa, gozan de especial protección, siempre que exista un estricto respeto de la función ecológica, esto es, el deber de velar por el derecho constitucional fundamental al ambiente”*.

Por ello, es fundamental tramitar esta iniciativa para garantizar el debido cumplimiento a este derecho fundamental.

Adicionalmente, en Sentencia **T-154 del 2013**, se ratifica esta postura de la Corte Constitucional *“La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, “en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud”*. Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros”.

Y se estableció que las actividades económicas que contaminen ambientalmente, vulneran los derechos de la intimidad, salud y vida *“Ante la realización por una empresa o entidad de una actividad económica que pueda producir contaminación del ambiente, resultando ineficaces o insuficientes los controles que por ella misma corresponde implantar, al igual que aquellos radicados en las autoridades competentes para mantener las condiciones básicas ambientales que permitan preservar la calidad de vida y proporcionar un bienestar general, se vulnera*

el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar de quienes resulten afectados por la contaminación en distintas formas, más notoriamente la auditiva y la paisajística en esa perturbación contra la intimidad”.

Así mismo, Sentencias como la T-341 de 2016, T-325 de 2017 y T- 622 de 2016 aceptan la misma línea jurisprudencial, estableciendo el derecho al medio ambiente sano como un derecho fundamental y todo lo que esto implica.

Antecedentes del proyecto

- 1. Proyecto de ley número 175 de 2018 presentado por Juan Carlos Lozada Vargas, “por la cual se prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, venta y distribución de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones”.
2. Proyecto de ley número 123 de 2018 presentado por Harry Giovanni González García, “por medio del cual se regula la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos de un solo uso utilizados para el consumo de alimentos y bebidas”.
3. Proyecto de ley número 099 de 2017 presentado por Olga Lucía Velásquez Nieto, “por medio del cual se fomenta el uso de recipientes desechables biodegradables para consumo en establecimientos comerciales, o en la modalidad de servicio a domicilio y se dictan otras disposiciones”,
4. Proyecto de ley número 110 de 2017 presentado por Jack Housni Jaller, “por medio de la cual prohíbe el ingreso, uso y circulación de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen”.
5. Proyecto de ley número 105 de 2017 presentado por Germán Bernardo Carlosama López, “por medio del cual se prohíbe la utilización de poliestireno expandido para contenedores de uso alimenticio en los establecimientos comerciales que ofrezcan servicios alimentarios”.
6. Proyecto de ley número 116 de 2013 presentado por Juan Carlos Martínez Gutiérrez, “Por medio del cual se busca regular los desechos plásticos y la protección y recuperación ambiental,

como derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.

Por los honorables congresistas;

GUSTAVO BOLIVAR MORENO
Senador de la Republica
Coalición Lista de la Decencia

ANTONIO SANGUINO PAEZ
Senador de la Republica
Partido Alianza Verde

AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senador de la Republica
Coalición Lista de la Decencia

GUSTAVO PETRO URREGO
Senador de la Republica
Colombia Humana

IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la Republica
Polo Democrático Alternativo

OMAR DE JESÚS RESTREPO
Representante a la Cámara
Partido FARC

MARÍA JOSÉ PIZARRO R.
Representante a la Cámara
Coalición Lista de la Decencia

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la Republica
Polo Democrático Alternativo

DAVID RACERO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo

ALBERTO JESÚS CASTILLA
Senador de la Republica
Polo Democrático Alternativo

FELICIANO VALENCIA
Senador de la Republica
MAIS

ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara
MAIS

JULIÁN GALLO
Senador de la Republica
Partido FARC

JAIRO CALA
Representante a la Cámara
Partido FARC

PABLO CATATUMBO
Senador de la Republica
Partido FARC

CRISELDA LOBO
Senadora de la Republica
Partido FARC

VICTORIA SANDINO
Senadora de la Republica
Partido FARC

LUIS ALBERTO ALBAN
Representante a la Cámara
Partido FARC

CARLOS CARREÑO
Representante a la Cámara
Partido FARC

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 24 del mes 07 del año 2019

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 35 Acto Legislativo Nº. , con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Gustavo Bolívar Moreno, Antonio Sanguino Paez, Aida Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro,
Gustavo Petro Urrego, Alexander López Maya, Jesús Castilla Salazar, Julián Gallo Ribillas,
Criselda Lobo Calvo, Victoria Sandino, Wilson Arias Torres, Omar Restrepo,
María José Pizarro, David Racero, Abel Jaramillo, Jairo Cala, Alberto Alban, Carlos Carreño.

SECCIÓN DE LEYES  
 SENADO DE LA REPÚBLICA  
 SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D.C., 24 de julio de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 35 de 2019 Senado, *por medio del cual se prohíbe el uso, fabricación y distribución de elementos plásticos de un solo uso*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Gustavo Bolívar Moreno, Aída Yolanda Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Gustavo Francisco Petro Urrego, Alexander López Maya, Jesús Alberto Castilla Salazar, Julián Gallo Cubillos, Criselda Lobo Silva, Victoria Sandino Simanca, Wilson Neber Arias Castillo, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Feliciano Valencia Medina*; honorables Representantes *María José Pizarro Rodríguez, David Ricardo Racero Mayorca, Abel David Jaramillo Largo, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto Carreño Marín*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
 SENADO DE LA REPÚBLICA

Julio 24 de 2019

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 716 - Viernes, 9 de agosto de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA		Págs.
Proyecto de ley número 16 de 2019 Senado, por medio de la cual se adoptan normas sobre plazos máximos de pago que estimulen el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y se dictan otras disposiciones. ....		1
Proyecto de ley número 30 de 2019 Senado, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia. ....		8
Proyecto de ley número 31 de 2019 Senado, por medio de la cual se crea el sello de gastronomía local y se dictan otras disposiciones. ....		20
Proyecto de ley número 33 de 2019 Senado, por medio del cual se reconoce la producción de panela artesanal como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones. ....		25
Proyecto de ley número 35 de 2019 Senado, por medio del cual se prohíbe el uso, fabricación y distribución de elementos plásticos de un solo uso. ....		29