



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 69

Bogotá, D. C., lunes, 17 de febrero de 2020

EDICIÓN DE 38 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, y se dictan otras disposiciones.

Doctor:

Jorge Humberto Mantilla Serrano

Secretario General

Cámara de Representantes

Capitolio Nacional

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de ley número 318 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Secretario:

Atendiendo a lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 presento a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de ley número 318 de 2020 Cámara**, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, y se dictan otras disposiciones, proyecto que cumple las disposiciones correspondientes a la iniciativa legislativa y demás consagradas en la constitución y la citada ley.

Agradezco surtir el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.

Cordial Saludo,

OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander.

Artículo 2°. Facúltese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional, la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, incluir en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura, la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que se declaren bienes de Interés Cultural de la Nación, los elementos con los cuales se realiza la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander.

Artículo 5°. Reconózcase a la Administración Municipal, a la Curia Arzobispal, al Concejo Municipal y al Instituto Municipal de Cultura y Turismo de Bucaramanga como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor.

Artículo 6°. La Administración Municipal y el Concejo Municipal con el apoyo del Gobierno Departamental de Santander, elaborarán la postulación de la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

Artículo 7°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Patrimonio Cultural Inmaterial de la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, en el departamento de Santander.

Artículo 8°. A partir de la vigencia de la presente ley, la Administración Municipal de Bucaramanga y la Administración Departamental de Santander, estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, es una larga tradición religiosa y popular.

Esta Parroquia madre del municipio, fue erigida el 1° de enero de 1779 y se consagró a Nuestra Señora de Chiquinquirá, Real de Minas de San Laureano y un siglo después, se le conoce más popularmente como la Parroquia Histórica de San Laureano; San Laureano, es un Santo Católico hispano de la época visigoda que fue, según la tradición, Obispo de Sevilla (España) desde el año 522 al 539. Murió tras sufrir martirio en la ciudad francesa de Bourges en el año 546.

San Laureano nació en Hungría, hijo de padres nobles pero paganos. Durante su juventud un pariente católico lo retiró ocultamente de sus padres y lo trasladó a Milán, donde se convirtió al cristianismo y fue bautizado por el Obispo Eustorgio II. Se dice de él que en la flor de la juventud era “esmerado en la abstinencia, liberal en las limosnas, trasnochante en las vigiliyas, continuo en las oraciones, frecuente en los ayunos, solícito en recrear a los pobres, modelo en sus palabras, mitigado en la ira y singularísimo en la hospitalidad”.

Huyendo de los herejes arrianos, se trasladó a Sevilla, donde en el año 522 es nombrado Obispo de la Diócesis en sustitución de Máximo. Permanece en este puesto durante 17 años hasta el 539.

En el año 539 deja Sevilla, trasladándose primero a Marsella y después a Roma donde se entrevista con el Papa Virgilio. Es perseguido y capturado por Totila el Rey de los Ostrogodos, seguidor del arrianismo, que le da muerte en la ciudad francesa de Bourges el día 4 de julio del año 546 y ordena que lo decapiten, mandando su cabeza a Sevilla, la cual cuando llegó a la ciudad la libró de la peste y el hambre que padecía según él mismo había profetizado antes de morir.

Patrono en Colombia de los municipios de Bucaramanga, Lenguazaque, Tunja y Tibaná, el 4 de julio se conmemora en el mundo católico la fiesta de San Laureano.

El templo, fundado el 1° de enero de 1779, ha sido sometido a restauraciones, es hoy una construcción colonial hispanoamericano con detalles toscanos del siglo XIX. Su amplio tamaño influyó lógicamente en el desarrollo urbanístico del municipio, iniciando con la plaza, actualmente conocida como el parque García Rovira. Sus dos torres, se convirtieron en el reloj y alarma de sus habitantes, los párrocos se transformaron en líderes comunitarios principalmente Juan Eloy Valenzuela, miembro de la expedición botánica y quien se convirtió en el primer médico botánico de Bucaramanga y, el padre Francisco Romero quien fue el primer sacerdote al servicio del municipio como secretario de obras, los parroquianos se encargaron de masificar las costumbres religiosas en Bucaramanga y crearon grupos de apostolado entre ellos la Hermandad de Jesús Nazareno y los Caballeros del Santo Sepulcro,

impulsaron la fe Católica en los habitantes y engrandecieron con solemnidad la Semana Santa de Bucaramanga, el evento religioso más importante del caserío en ese entonces y hoy en día la ceremonia más pomposa de la Ciudad.

La celebración de la Semana Santa de Bucaramanga es la más concurrida de la Ciudad, por propios y visitantes nacionales y extranjeros principalmente venezolanos. Desde el año 2013 se transmite la ceremonia del Sermón de las 7 palabras y el descendimiento de Jesús al Sepulcro, por el canal TRO. El Templo es amplio y cuenta con 3 naves, pero la feligresía ya no cabe en el interior de la Parroquia Histórica de San Laureano y desde el año 2014 las ceremonias del jueves (lavatorio de los pies) y el viernes Santo (sermón de las 7 palabras y descendimiento de Jesús al Sepulcro) se llevan a cabo en la plazoleta Luis Carlos Galán Sarmiento, para mayor comodidad y seguridad de los católicos asistentes a las ceremonias de la Semana Santa de Bucaramanga.

La Parroquia Histórica de San Laureano inicia la Semana Santa desde el viernes de Dolores que es el viernes anterior al domingo de Ramos y va hasta el Domingo de Resurrección: son DIEZ (10) días de procesiones, consagraciones, toma de hábitos, cánticos y liturgias en las que los católicos residentes y visitantes viven intensamente con sobriedad, recogimiento y solemnidad la Vida, Pasión, Muerte y Resurrección de Nuestro Señor Jesucristo, sirviendo esta, como un paliativo a la vida pagana y base de múltiples valores.

Para traer parte de la Historia a nuestra memoria y darla a conocer me permito relatar textualmente lo narrado por el historiador José Joaquín García en su libro “Crónicas de Bucaramanga” impreso en el año 1894, donde hace un relato de la Semana Santa del año 1852, texto traído del libro:

Capítulo XVIII - 1852

Sumario. - Costumbres - El Carnaval - El Aguinaldo - La Pascua de Navidad - Los Inocentes - El año nuevo - Fiestas en Girón y en Matanza - La Semana Santa - La Pascua de Resurrección - Primeros introductores de mercancías - Principales detalladores - Primer piano - El señor Geo Von Lengerke - Muerte de un saltador.

“Cuál de los viejos patricios que aún quedan no se enternece al trasportarse al Bucaramanga de ahora cuarenta ó más años, á ese Bucaramanga chiquito y silencioso, que permitía á nuestro anciano Cura salir por la calle revestido de sobrepelliz y estola, recitando los oficios del día sin que nadie lo interrumpiera? ¿Cuál, repetimos, de los niños de entonces, que hoy son ya viejos, no sonrío complacido al acordarse de aquella devota frecuencia con que todos ellos visitaban el templo y corrían por el atrio, temiendo los regaños de los sacristanes Félix Páez y Bautista García?...”

Pero olvidábamos ya nuestra narración, y aún réstanos hablar dos palabras respecto de lo que eran las funciones de Semana Santa en la época que se refiere este capítulo.

La iglesia contaba con muy pocas imágenes para la celebración de los actos; sin embargo, había procesiones desde el martes hasta el viernes. Las estatuas que se sacaban eran las del Nazareno, la Dolorosa, una sumamente imperfecta que representaba á la Verónica, y otra, por el estilo, que hacía unas veces de Señor en el Huerto, y otras de Buen Pastor.

El jueves se agregaba la imagen del Crucificado, que era quiteña y de algún mérito. Los judíos y el Cirineo eran obra del país, pésimamente trabajados con telas engomadas y repletos de paja. Un nazareno, con campana ó matraca en mano, anunciaba cuáles eran las calles que la procesión debía recorrer, para que en todas las puertas se prepararan poniendo una mesa con un Crucifijo, dos velas y un brasero donde se quemaba incienso mientras la concurrencia desfilaba.

El viernes salían dos pasos más: la Cruz de la Pasión y el Sepulcro; éste era primero de madera tallada, y después se reemplazó con otro de hoja de lata. El monumento se preparaba en la capilla de Santa Bárbara, anexa á la Iglesia, y el Depósito en la de los Dolores.

Tres personas de las más caracterizadas de la Villa conducían siempre el estandarte, cuidando de no prodigar mucho este honor para que no se vulgarizara, lo mismo que el de llevar la llave del monumento, que se confiaba á la primera autoridad política, á quien correspondía hacer el gasto de alumbrado.

El domingo de Pascua, por la mañana, se sucedían las carreras de San Juan y de la Magdalena, que á poco principiaron á suprimirse por el peligro que corrían las imágenes.

De las estatuas con que en ese tiempo se contaba sólo queda la de Nuestra Señora de los Dolores, que se venera en su capilla; la mayor parte de las otras fueron retiradas, por imperfectas, ó vendidas para reemplazarlas con otras mejores”.

Actualmente año 2019, el siguiente fue el programa de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga:

PROGRAMA DE SEMANA SANTA 2019

MISA CRISMAL

Jueves 11 de abril, 9:00 a. m. Catedral de la Sagrada Familia.

VIERNES DE DOLORES, 12 de abril

6:15 a. m. Santa Misa

12:00 m. Santa Misa

6:15 p. m. Santa Misa

7:00 p. m. Viacrucis parroquial.

RECORRIDO: Sale del Templo de San Laureano por la carrera 11 a la calle 35, por ésta

hasta la carrera 10, gira al norte hasta la calle 33, sube hasta la carrera 11 de allí gira al sur hasta el Templo. (Favor llevar cirios, cruces o crucifijos).

8:00 P. M. SOLEMNE VIACRUCIS ARQUIDIOCESANO, PARROQUIA DEL SAGRADO CORAZÓN DE JESÚS. (Favor llevar cirios, cruces o crucifijos).

RECORRIDO: Inicia: Calle 45 con carrera 27ª y va hasta la Catedral de la Sagrada Familia.

DOMINGO DE RAMOS, 14 de abril: ENTRADA TRIUNFAL DE JESÚS A JERUSALÉN.

7:00 a. m. Santa Misa. Bendición de Ramos y confesiones.

7:30 a. m. Bautizos.

9:00 a. m. Bendición de Ramos en el parque Romero: frente a la Capilla San Juan de Dios. Procesión hasta el Templo Parroquial. Participación especial de la juventud.

RECORRIDO: Sale del parque Romero por la calle 45 hasta la carrera 9ª, gira al norte hasta la calle 37 y por ésta al Templo Parroquial.

10:00 a. m. Eucaristía.

12:00 m. Santa Misa y Bendición de Ramos.

5:00 p. m. Bendición de Ramos en el atrio del Templo y Santa Misa.

LUNES SANTO, 15 de abril: DÍA DE LAS SANTAS MUJERES.

6:15 a. m. Santa Misa

12:00 m. Santa Misa

5:00 p. m. Celebración penitencial y confesiones, especialmente para mujeres.

6:15 p. m. Santa Misa y Procesión.

RECORRIDO: Sale del Templo parroquial por la carrera 11 hasta la calle 42, desciende hasta la carrera 10ª, por esta a la calle 37 y sube hasta llegar al Templo de San Laureano.

7:00 p.m. Pascua Juvenil. (Casa Pastoral calle 42 N° 11- 38).

MARTES SANTO, 16 de abril: ENCUENTRO DE LA VIRGEN MARÍA CON SU HIJO AMADO (JESUCRISTO).

6:15 a. m. Santa Misa

12:00 m. Santa Misa

5:00 p. m. Celebración penitencial y confesiones, especialmente para niños y jóvenes.

6:15 p. m. Santa Misa, Toma de hábitos de nazarenos novicios y procesión del Encuentro.

RECORRIDO: La imagen de Jesús Nazareno sale de la Iglesia de San Antonio, baja por la calle 45 hasta la carrera 10ª gira al Norte a ubicarse en la esquina de la calle 44; la imagen de Nuestra Señora de los Dolores, sale del Templo de San Laureano por la carrera 11 hasta la calle 44, desciende por esta hasta la carrera 10ª y se encuentra con el Nazareno,

siguen por la carrera 10ª y suben por la calle 37 hasta el Templo de San Laureano.

7:00 p.m. Pascua Juvenil (Casa Pastoral calle 42 N° 11 – 38).

MIÉRCOLES SANTO, 17 de abril: DÍA DE LA HERMANDAD DE JESÚS NAZARENO.

6:15 a. m. Santa Misa

12:00 m. Santa Misa

5:00 p. m. Celebración penitencial y confesiones, especialmente para hombres.

7:00 p. m. Solemne Eucaristía, Consagración, renovación de votos de los hermanos nazarenos Consagrados y Procesión.

RECORRIDO: Sale del Templo de San Laureano por la carrera 11 a la calle 36, por esta hasta la carrera 12, gira al Norte hasta la calle 31, por esta desciende hasta la carrera 11 y sigue al Sur hasta llegar al Templo de San Laureano.

7:00 p.m. Pascua Juvenil (Casa pastoral calle 42 N° 11 – 38).

JUEVES SANTO, 18 de abril: MANDATO DEL AMOR, INSTITUCIÓN DE LA EUCHARISTÍA Y EL SACERDOCIO.

9:00 a.m. Santa Misa comunitaria para enfermos, ancianos y personas que no pueden asistir a la ceremonia de la tarde, en el Templo Parroquial.

(Las intenciones de la Santa Misa de los enfermos y la Misa de la Cena del Señor pueden encargarse en la puerta del Templo con la señora Martha o en el despacho parroquial entregando un aporte de \$2.000).

INICIO DEL TRIDUO PASCUAL

3:00 p. m. Plaza Cívica Luis Carlos Galán Sarmiento. Misa de la última Cena, Sermón del Mandato, Lavatorio de los pies y Procesión al Monumento. El Santo Monumento a cargo de la Cofradía de San Laureano.

5:00 p. m. Solemne Procesión.

RECORRIDO: Sale del Templo parroquial subiendo por la calle 36 hasta la carrera 15, por esta al Sur hasta la calle 45, por esta baja a la carrera 9a, gira al Norte hasta la calle 37 y sube por esta al Templo de San Laureano.

8:30 p. m. Hermandad de Jesús Nazareno, visita 7 monumentos.

10:00 p. m. **HORA SANTA**, en el Santo Monumento.

El Monumento estará expuesto de 6:00 p. m. a 12:00 a. m.

VIERNES SANTO, 19 de abril: PASIÓN Y MUERTE DEL SEÑOR. (Ayuno y abstinencia).

8:00 a. m. Solemne Viacrucis Parroquial, a cargo del grupo de Apostolado Lazos de Amor Mariano.

RECORRIDO: Sale del Templo parroquial subiendo por la calle 36 a la carrera 15, por esta a la

calle 45, por ésta a la carrera 10, gira al norte hasta la calle 37 y sube por ésta al Templo.

3:00 p. m. Plaza Cívica Luis Carlos Galán Sarmiento: Conmemoración de la Muerte del Señor, Liturgia de la Palabra - Oración Universal de los fieles - Adoración de la Santa Cruz - Sagrada Comunión.

5:00 p. m. Sermón de las siete palabras.

6:00 p. m. Ceremonia del descendimiento.

6:30 Solemne procesión del Santo Sepulcro, presidida por el Excelentísimo señor Arzobispo de Bucaramanga, Ismael Rueda Sierra y el acompañamiento de las autoridades civiles, militares, judiciales y de Policía.

RECORRIDO: Sale del Templo Parroquial hasta la calle 35, baja a la carrera 10, gira a la calle 37, sube a la carrera 11 a tomar la calle 36, para subir hasta la Catedral de la Sagrada Familia y regresa por esta al Templo de San Laureano.

8:00 p. m. a 1:00 a. m. Oración ante el Santo Sepulcro, en la Plaza Cívica Luis Carlos Galán Sarmiento.

11:00 p. m. Tradicional Procesión del Desande (Viacrucis), ceremonia penitencial de la Hermandad de Jesús Nazareno.

RECORRIDO: Sale de San Laureano por la calle 36 hasta la Catedral de la Sagrada Familia y regresa por la calle 36 al Templo de San Laureano.

SÁBADO SANTO, 20 de abril: ENCUESTRO DE LA SOLEDAD

6:00 p. m. Conmemoración de la Soledad de la Santísima Virgen María, (Capilla de los Dolores). Reflexión, sobre los siete Dolores de la Virgen María.

RECORRIDO: Carrera 10 a la calle 34 gira al Occidente a la carrera 7 por esta al Sur a la calle 37 y sube hasta el Templo de la Parroquia de San Laureano.

8:00 p. m. Solemne **VIGILIA PASCUAL**, dentro del Templo Parroquial (Favor traer cirios y agua). (La eucaristía de la vigilia pascual será comunitaria. Las personas que deseen encargar las intenciones de esta misa pueden hacerlo en la puerta del templo con la señora Martha o en el despacho parroquial dando un aporte de \$2.000).

DOMINGO DE RESURRECCIÓN, 21 de abril: PROCESIÓN DEL RESUCITADO

7:00 a. m. Santa Misa.

9:00 a. m. Procesión del Resucitado

RECORRIDO: Sale del Templo de San Laureano, toma la calle 36 hasta la Catedral de la Sagrada Familia al encuentro con el Resucitado; desciende por la calle 36 al Templo de San Laureano.

10:00 a. m. Santa Eucaristía

12:00 m. Santa Misa.

5:00 p. m. Santa Misa.

Como se puede evidenciar la Semana Santa tiene los siguientes componentes:

Acertada: *Es un evento inmemorial tradicional de carácter religioso – cultural colectivo, que involucra la participación de la comunidad en diferentes actos culturales, religiosos, artísticos, musicales, entre otros, que se dan lugar no solo en las iglesias de la ciudad, sino en diferentes espacios culturales.*

Representativa: *La conmemoración de la Semana Santa en Bucaramanga agrupa el sentir religioso de los bumangueses, santandereanos y foráneos, que desde sus comienzos han celebrado con fervor; es así que la Semana Mayor representa toda una organización de fama nacional alrededor de las procesiones y sus imágenes antiquísimas. El 82% de los habitantes de Bucaramanga son católicos y están incluidos, los niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, blancos, negros, indígenas, personas en condición de discapacidad física y sensorial e inclusive personas de otras religiones.*

Notable: *Es el evento con más trascendencia del municipio, y uno de los más importantes del departamento de Santander, pues no solo atrae a turistas en busca de reflexión y recogimiento, sino también a historiadores y artistas, que se dan cita para participar de los diferentes eventos durante la semana. Es de resaltar la importancia que significa la semana para el comercio, pues la afluencia de turistas mueve fuertemente el comercio bumangués.*

Naturaleza e identidad colectiva: *Como se anotó en líneas anteriores, las ceremonias de Semana Santa son organizadas por la Hermandad de Jesús Nazareno, que generación tras generación inculcan estos principios y valores para así lograr una tradición que se remonta al siglo XIX. Es por ello que en Bucaramanga la celebración de la Semana Santa se ha venido arraigando desde hace más de 169 años.*

Vigencia: *La Semana Santa en la ciudad de Bucaramanga toma fuerza a medida que pasan los años; este reconocimiento se lo han venido dando diferentes instancias que exaltan esta celebración como la más solemne en el municipio y el departamento.*

Equidad: *Pues el uso, goce y disfrute de estas festividades piadosas involucran a toda la comunidad, sin importar su raza, creencia religiosa, diferencia sexual etc. y es así que se disponen espacios de participación cultural desde la música, el arte, la historia, etc., que se articulan con las diferentes actividades sacras durante la semana.*

Responsabilidad: *Ya que esta manifestación popular responde a los principios del respeto a las tradiciones religiosas, a la integración familiar como fuente de valores sociales y, sobre todo, a la salvaguarda de la historia, imágenes y tradiciones propias de la comunidad.*

Un ejemplo es la imagen de Jesús Nazareno que llegó a la Hermandad según consta en el acta del domingo 11 de abril del año 1920, la cual reposa en el archivo de la Hermandad y que el año entrante conmemora sus primeros 100 años.

La Semana Santa de Bucaramanga, es la actividad cultural más importante de la ciudad e incluyente, ofrece actividades gratuitas para toda clase de personas (niños, adolescentes, adultos, adultos mayores, personas en condición de discapacidad, negros, blancos, mulatos, indígenas, personas de todos los sexos, fortalece los valores de los ciudadanos, fomenta el Turismo, activa positivamente la economía y reduce el índice delincencial de la ciudad.

Finalmente, Al seguir la línea jurisprudencial tenida en cuenta las sentencias de la Corte Constitucional, podemos colegir que la Semana Santa en el país sí pueden recibir recursos económicos estatales y cito las sentencias falladas por la Corte:

C-567 de 2016, Semana Santa de Popayán, Exequible para recibir recursos de la Nación, Departamento y Municipio.

C-109 de 2017, Semana Santa de Popayán, estarse a lo resuelto en la Sentencia C-567 de 2016 y, en consecuencia, declarar EXEQUIBLE.

C-033 de 2019, Semana Santa de Pamplona, Exequible para recibir recursos de la Nación, Departamento y Municipio.

C-034 de 2019, Semana Santa de Envigado, Exequible para recibir recursos de la Nación, Departamento y Municipio.

Cordialmente,

Cordialmente,

OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 28 de Enero del año 2020

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 318 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

HR Oscar Leonardo Villamizar Meneses

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en Colombia.

Bogotá, D. C., 4 de febrero de 2020.

Honorable Representante:

CARLOS ALBERTO CUENCA

Presidente.

Cámara de Representantes

La ciudad.

Referencia: Presentación Proyecto de ley número 319 de 2020 Cámara, *por medio de la cual se fortalece el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en Colombia.*

Respetado señor Presidente:

Por medio de la presente y de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 “*por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*”, me permito someter a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley “*por medio de la cual se fortalece el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en Colombia*”, el cual tiene como objetivo incentivar el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en el país, a través del fortalecimiento de los fondos de capital privado nacionales.

Del señor Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

Del Señor presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara por el Departamento de Córdoba

PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en Colombia.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley tiene como objetivo incentivar el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en el país, a través del fortalecimiento de los fondos de capital privado nacionales.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley regirán para todo el territorio nacional.

Artículo 3°. *Inversiones admisibles en los fondos de pensiones obligatorias y de cesantía.* Con el propósito de que los recursos de los diferentes tipos de fondos de pensiones obligatorias en el régimen de ahorro individual con solidaridad y los recursos de los fondos de cesantía y sus portafolios de corto y largo plazo, se encuentren respaldados por activos que cuenten con la requerida seguridad, rentabilidad y liquidez, las Administradoras de los Fondos de Pensiones y Cesantía (AFP) podrán invertir los recursos de los diferentes tipos de fondos en:

- a) Fondos de capital privado nacionales que tengan por finalidad invertir en empresas o proyectos productivos en los términos que reglamente el Gobierno nacional, incluidos los fondos que invierten en fondos de capital privado, conocidos como “fondos de fondos” y los fondos de capital privado inmobiliario. Las AFP podrán adquirir compromisos para participar o entregar dinero, sujetos a plazo o condición, para realizar las inversiones previstas en este numeral.
- b) Participaciones en fondos de capital privado constituidos en el exterior, incluidos los fondos que invierten en fondos de capital privado, conocidos como “fondos de fondos” y los fondos de capital privado inmobiliarios. Las AFP podrán adquirir compromisos para participar o entregar dinero, sujetos a plazo o condición, para realizar la inversión prevista en este numeral.

Artículo 4°. *Límite de inversión para el Fondo Moderado.* La inversión del Fondo Moderado en los distintos activos señalados en el artículo 3° de la presente ley, estará sujeta a los límites máximos previstos a continuación con respecto al valor del Fondo Moderado:

- a) Hasta en un cinco por ciento (5%) para los instrumentos descritos en el literal a) del artículo 3° de la presente ley.

En el evento en que las inversiones descritas en el literal a) del artículo 3° de la presente ley cuenten con inversiones de emisores del exterior o participaciones en fondos de capital privado constituidos en el exterior, estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del literal b) del artículo 3° de la presente ley.

Para el cómputo de este límite no se tendrán en cuenta ni los fondos de capital privado inmobiliarios, ni el límite porcentual de las inversiones en instrumentos que destinen al menos dos terceras (2/3) partes de los aportes de sus inversionistas a proyectos de infraestructura bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas (APP) descrito en la Ley 1508 de 2012.

b) Hasta en un cinco por ciento (5%) para los instrumentos descritos en el literal b) del artículo 3° de la presente ley.

En el evento en que las inversiones descritas en el literal b) del artículo 3° de la presente ley cuenten con inversiones de emisores nacionales estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del literal a) del artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5°. *Límite de inversión para el Fondo de Mayor Riesgo.* La inversión del Fondo de Mayor Riesgo en los distintos activos señalados en el artículo 3° de la presente ley, estará sujeta a los límites máximos previstos a continuación con respecto al valor del Fondo de Mayor Riesgo:

- a) Hasta en un siete punto cinco por ciento (7.5%) para los instrumentos descritos en el literal a) del artículo 3° de la presente ley.

En el evento en que las inversiones descritas en el literal a) del artículo 3° de la presente ley cuenten con inversiones de emisores del exterior o participaciones en fondos de capital privado constituidos en el exterior, estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del literal b) del artículo 3° de la presente ley.

Para el cómputo de este límite no se tendrán en cuenta ni los fondos de capital privado inmobiliarios, ni el límite porcentual de las inversiones en instrumentos que destinen al menos dos terceras (2/3) partes de los aportes de sus inversionistas a proyectos de infraestructura bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas (APP) descrito en la Ley 1508 de 2012.

- b) Hasta en un siete punto cinco por ciento (7.5%) para los instrumentos descritos en el literal b) del artículo 3° de la presente ley.

En el evento en que las inversiones descritas en el literal b) del artículo 3° de la presente ley cuenten con inversiones de emisores nacionales estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del literal a) del artículo 3° de la presente ley.

Artículo 6°. *Límite de inversión para el Fondo Especial de Retiro Programado.* La inversión del Fondo Especial de Retiro Programado en los distintos activos señalados en el artículo 3° de la presente ley, estará sujeta a los límites máximos previstos a continuación con respecto al valor del Fondo Especial de Retiro Programado:

- a) Hasta en un dos punto cinco por ciento (2.5%) para los instrumentos descritos en el literal a) del artículo 3° de la presente ley.

En el evento en que las inversiones descritas en el literal a) del artículo 3° de la presente ley cuenten con inversiones de emisores del exterior o participaciones en fondos de capital privado

constituidos en el exterior, estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del literal b) del artículo 3° de la presente ley.

Para el cómputo de este límite no se tendrán en cuenta ni los fondos de capital privado inmobiliarios, ni el límite porcentual de las inversiones en instrumentos que destinen al menos dos terceras (2/3) partes de los aportes de sus inversionistas a proyectos de infraestructura bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas (APP) descrito en la Ley 1508 de 2012.

b) Hasta en un dos punto cinco por ciento (2.5%) para los instrumentos descritos en el literal b) del artículo 3° de la presente ley.

En el evento en que las inversiones descritas en el literal b) del artículo 3° de la presente ley cuenten con inversiones de emisores nacionales estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del literal a) del artículo 3° de la presente ley.

Artículo 7°. *Excesos en las inversiones u operaciones y transición.* Si como consecuencia de la entrada en vigencia de la presente ley, se presentan excesos en los límites previstos en la misma, las AFP deberán reportar este evento a la Superintendencia Financiera de Colombia y proceder al desmonte de dichas inversiones u operaciones dentro de un plazo no superior a dos (2) años. La Superintendencia Financiera de Colombia podrá prorrogar el plazo de ajuste definido en el presente inciso, previo análisis de las razones, evidencias y evaluaciones de riesgo e impacto suministradas por la AFP en su solicitud de prórroga, con las cuales justifique el no haberse ajustado a los límites legales dentro del plazo antes mencionado.

Artículo 8°. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará las características técnicas y demás condiciones necesarias que deberán cumplir los fondos de capital de que trata la presente ley a fin de considerarse como inversiones admisibles en los términos de que trata el artículo 3°.

Así mismo, reglamentará los demás asuntos, condiciones y límites relativos al régimen de inversión de los fondos de pensiones obligatorias y de cesantía y otros activos admisibles.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

ARTÍCULO 9°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

ERASMO ELÍAS ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara por el Departamento de Córdoba

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objetivo y relevancia del proyecto de ley.

La presente ley tiene como objetivo incentivar el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en el país, a través del fortalecimiento de los fondos de capital privado nacionales, convirtiendo a estos instrumentos en una fuente de financiamiento adicional relevante en el tejido empresarial del país.

A continuación se describe la importancia del emprendimiento y las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) en el país y la importancia de crear fuentes de financiamiento alternativas para la consolidación y crecimiento de emprendimientos y escalamiento de Mipymes.

1.1. Relevancia del emprendimiento y las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) en el país.

La relevancia del emprendimiento y las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) en el país, se puede sintetizar en los siguientes aspectos:

1.1.1. Obtención de mayor productividad.

- En el ensayo titulado “*La naturaleza de la firma*”, Coase (1937)¹, identifico la razón por la cual las firmas se conforman: es más económico direccionar tareas por mandato al interior de una compañía, que a través de la negociación de contratos por separado para cada transacción en el mercado. Así, la creación de las firmas minimiza los costos de transacción² e incrementa la productividad del aparato productivo.
- Estudios recientes de Cornwell, Schmutte y Scur (2019)³, demuestran que las prácticas de gestión de una empresa (firma) pueden verse como un tipo de tecnología que puede influir en su productividad y que un canal importante de influencia es la calidad de la fuerza laboral.
- Los emprendimientos y las micro, pequeñas y medianas empresas formales incrementan la productividad. Conforme a estudios basados en la evidencia del Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial, De Vries

¹ Coase R.H. (1937). “The Nature of the Firm”. *Economica*.

² Según C.O. Matthews (1986), los costos de transacción son aquellos costos en los cuales se incurre por perfeccionar los contratos ex ante, monitorearlos y hacerlos cumplir ex post. Se diferencian de los costos de producción porque solo se refieren a los costos de ejecutar un contrato.

³ Cornwell C, Schmutte I. M., y Scur D (2019), “Building a Productive Workforce: The Role of Structured Management Practices”, LSE.

(2010)⁴, utilizando un conjunto de datos de 11,000 empresas en Brasil, encuentra que los pequeños minoristas formales son en promedio 65% más productivos que sus contrapartes informales. De Vries sugiere que esto puede deberse a:

- Los beneficios del acceso al crédito formal.
- Los bienes públicos como los contratos legales.
- La capacidad de anunciar o publicitar.
- La posibilidad de aumentar la base de clientes mediante la emisión de recibos de impuestos.
- Para el caso colombiano, de acuerdo a Fedesarrollo, Fernández (2017)⁵: “*el sector informal en las principales 24 ciudades comprende: el 59% de las firmas, el 37% de los trabajadores y el 33% del producto. Esta alta informalidad es perjudicial para el país en términos de: satisfacción laboral e ingresos percibidos de los trabajadores; menor probabilidad de cumplimiento de la normativa tributaria, sanitaria, ambiental y de calidad; competencia desleal y corrupción, y bajos niveles de productividad.*”.
- Mejorar la productividad en Colombia es un imperativo. Conforme a información del consignada en The Conference Board⁶, del 2010 al 2018 el promedio de crecimiento de la Productividad Total de los Factores (PTF) a nivel mundial fue de 0.05%, a nivel Latinoamérica fue de -0.8% y en Colombia fue de -1.2% (A modo de comparación en Chile fue de -1.6%, Brasil -0.93%, Argentina -0,3%, Perú 0,29% y México 0,36%).

Región	Prom 1990-1999	Prom 2000-2009	Prom 2010-2018
United States	0.64	0.60	0.08
Other Developing Asia	-1.09	0.77	0.33
Latin America	0.14	-0.36	-0.80
Emerging Markets and Developing Economies	-0.83	0.92	-0.05
World	-0.28	0.46	0.05
EU-28	0.08	-0.26	0.20

⁴ De Vries (2010). “Small Retailers in Brazil: Are Formal Firms Really More Productive?”. Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00220380903147668#.UrMwdScV-So>

⁵ Fernández C. (2018). “Informalidad empresarial en Colombia). Fedesarrollo.

⁶ Esta institución es un Think tank conformado por académicos y representantes de diferentes multinacionales a nivel global. Su base de datos es elaborada en cooperación con la University of Groningen.

	Prom 1990-1999	Prom 2000-2009	Prom 2010-2018
China (Alternative)	-0.42	1.35	-0.44
South Korea	0.87	1.27	0.61
Argentina	2.00	0.31	-0.30
Brazil	-0.35	-0.17	-0.93
Chile	0.10	-1.06	-1.60
Colombia	0.17	-1.13	-1.20
Costa Rica	-2.09	-1.04	0.95
Mexico	0.50	-0.81	0.36
Peru	-1.81	0.30	0.29
Venezuela	0.59	0.68	-7.36
United States	0.64	0.60	0.08

Fuente: The Conference Board Total Economy Database™ (Original version), April 2019

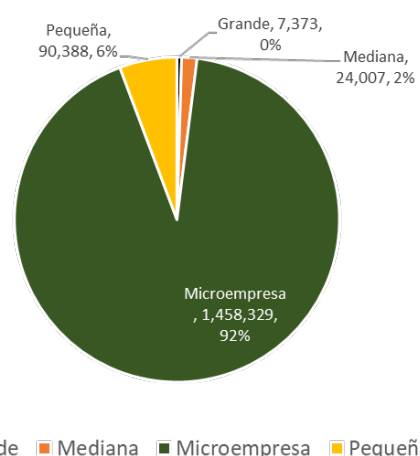
Cabe destacar, que la variación porcentual de la PTF de Colombia del periodo 2010-2018 es menor a la de las 2 décadas anteriores (-1.2% Vs -1.13% y 0.17% respectivamente).

De lo anterior se puede concluir que la presente iniciativa al promover el emprendimiento y las Mipymes, está incentivando la formalidad y de esta forma la productividad, que como se describió anteriormente, presenta en términos comparativos, bajas tasas de crecimiento, e inclusive para el periodo 2010-2018, es inferior con respecto a las tasas promedio de crecimiento de las dos décadas anteriores.

1.1.2. Conformación del tejido empresarial del país.

- El fortalecimiento del emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa es relevante por cuanto el mayor número de empresas existentes en Colombia, corresponde a estos tamaños. Con base en información reportada por Confecámaras, a dic-18 el número total de empresas formales en Colombia ascendió a 1.580.097, de las cuales el 99.5%, fueron Mipymes, con una distribución del 92.3% para microempresas (1.458.329), 5.7% pequeñas empresas (90.388) y 1.5% medianas empresas (24.007).

NÚMERO TOTAL DE EMPRESAS FORMALES POR TAMAÑO DIC-18



FUENTE: Confecámaras.

Si se analiza por rama de la actividad económica, la distribución del número total de empresas en Colombia a dic-18 fue la siguiente:

**NÚMERO TOTAL DE EMPRESAS FORMALES
POR TAMAÑO Y RAMA DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DIC-18**

Rama	Grande	Mediana	Microempresa	Pequeña	Mipymes		Total general
					Subtotal Mipymes	(%) Mipyme / Total	
Actividad no Homologada a CIU V4		9	181	18	208	100.0%	208
Actividades artísticas, de entretenimiento	47	159	35,188	714	36,061	99.9%	36,108
Actividades de organizaciones y entidades extraterritoriales			11		11	100.0%	11
Actividades de salud humana y asistencia social	255	717	24,002	2,980	27,699	99.1%	27,954
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	272	1,126	54,001	4,259	59,386	99.5%	59,658
Actividades financieras y de seguros	652	1,060	19,535	2,235	22,830	97.2%	23,482
Actividades hogares en calidad de empleadores			149	3	152	100.0%	152
Actividades inmobiliarias	785	3,410	25,385	9,514	38,309	98.0%	39,094
Actividades profesionales, científicas y técnicas	407	2,005	96,793	10,568	109,366	99.6%	109,773
Administración pública y defensa; seguridad social	19	7	663	35	705	97.4%	724
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	406	1,613	23,507	4,000	29,120	98.6%	29,526
Alojamiento y servicios de comida	115	434	176,415	2,270	179,119	99.9%	179,234
Comercio al por mayor y al por menor; vehículos	1,266	5,147	600,316	23,087	628,550	99.8%	629,816
Construcción	956	3,035	65,390	9,767	78,192	98.8%	79,148
Distribución de agua, saneamiento ambiental	83	164	7,602	560	8,326	99.0%	8,409
Educación	17	121	16,421	908	17,450	99.9%	17,467
Explotación de minas y canteras	231	329	5,804	805	6,938	96.8%	7,169
Industrias manufactureras	1,172	2,718	158,377	10,371	171,466	99.3%	172,638
Información y comunicaciones	195	572	38,219	2,644	41,435	99.5%	41,630
Otras actividades de servicios	29	128	68,990	549	69,667	100.0%	69,696
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire	121	81	1,397	168	1,646	93.2%	1,767
Transporte y almacenamiento	345	1,172	39,983	4,933	46,088	99.3%	46,433
Total general	7,373	24,007	1,458,329	90,388	1,572,724	99.5%	1,580,097

FUENTE: Confecámaras.

De lo anterior, se concluye que la población empresarial objetivo de la presente iniciativa es bastante relevante, dado que el 99.5% de las empresas existentes en el país son Mipymes y esta participación se mantiene en las diversas ramas de la actividad económica.

1.2. Importancia de crear fuentes de financiamiento alternativas para la consolidación y crecimiento de emprendimientos y escalamiento de Mipymes.

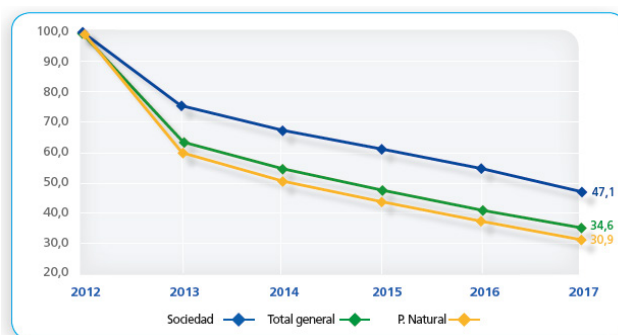
1.2.1. Supervivencia de las empresas en Colombia.

El proyecto de ley tiene como objetivo incentivar el emprendimiento y escalamiento de las Mipymes del país, a través del fortalecimiento de los fondos de capital privado nacionales haciendo que estos instrumentos se constituyan en un mecanismo de financiación alternativo relevante en el empresariado colombiano.

Lo anterior puede incidir directamente en la supervivencia de las empresas en el país. Según Confecámaras (2018)⁷, de cada 100 empresas

creadas formalmente en 2012, tan solo sobrevivieron 34 al término de 5 años, y esta cifra representa una mejora con respecto a la métrica de las empresas nacidas en el 2011, donde tan solo 29 sobrevivieron después de 5 años de creadas.

TASA DE SUPERVIVENCIA DE LAS EMPRESAS A 5 AÑOS SEGÚN ORGANIZACIÓN JURÍDICA



FUENTE: Confecámaras.

En la anterior gráfica se muestra que después de un año de creadas 100 compañías, tan solo sobreviven 62, al cabo de 2 años 55, al cabo de

⁷ Confecámaras (2018). “Nuevos hallazgos de la supervi-

vencia y crecimiento de las empresas en Colombia”.

3 años 49, al cabo de 4 años 40 y al cabo de 5 años 34.

En términos comparativos la posición relativa de Colombia en términos de supervivencia empresarial no es la mejor. Con estadísticas del año 2016, según Confecámaras (2017)⁸, mientras en Chile y Argentina, de cada 10 sociedades creadas, 5 siguen activas después de cinco años de operación, en Colombia tan solo 4 y en México solo lo hacen 3.

Tabla 1. Supervivencia de sociedades, comparación internacional

País	Supervivencia empresarial en 1 año	Supervivencia empresarial en 3 años	Supervivencia empresarial en 5 años
Bélgica	92,0	98,4	82,2
Finlandia	80,2	57,8	63,5
Austria	88,5	69,2	59,7
Eslovenia	90,2	65,6	56,6
Luxemburgo	89,3	70,6	55,2
Francia	77,9	66,4	51,5
Estados Unidos	79,4	61,9	51,0
España	76,4	55,1	49,5
Chile	85,2	63,0	49,4
Argentina	-	60,1	49,1
Italia	83,1	61,3	47,1
Holanda	92,6	68,1	45,3
República Checa	81,8	60,4	44,5
Bulgaria	79,2	60,3	43,9
Polonia	87,9	55,7	43,8
Estonia	83,0	65,6	43,6
Noruega	83,7	53,4	43,6
Dinamarca	75,4	52,8	43,2
Colombia	78,3	61,0	42,9
Reino Unido	86,3	49,6	39,7
Alemania	76,8	50,2	39,6
Hungría	73,6	50,3	38,5
México	67,0	-	35,0
Portugal	69,0	35,3	29,6

Fuente: Eurostat, RUEES y Oficinas Nacionales de Estadística

FUENTE: Confecámaras.

Como corolario de lo anterior, hay que reconocer en este apartado que aunque como resultado favorable para el desempeño económico el país, la mayoría de las veces se habla de nuevas empresas creadas, también se presenta una salida importante de compañías del tejido empresarial.

Así por ejemplo, mientras entre 2013 y 2017 fueron creadas un total de 1.075.908 empresas, a su vez, salieron del mercado 1.011.613, lo que equivale a una tasa de entrada neta promedio de 1.1%.

FLUJO DE EMPRESAS EN COLOMBIA (2013-2017)

AÑO	STOCK DE EMPRESAS	NACIMIENTOS	BAJAS	TEB (%)	TSB (%)
2013	1.313.899				
2014	1.400.969	285.351	271.479	21,7	20,7
2015	1.440.585	242.211	212.710	17,3	15,2
2016	1.451.718	258.955	262.224	18,0	18,2
2017	1.532.290	289.391	265.200	19,9	18,3
Tasa Entrada Bruta Promedio					19,2
Tasa Salida Bruta Promedio					18,1
Tasa de Entrada Neta Promedio					1,1

FUENTE: Confecámaras.

⁸ Confecámaras (2017). “Determinantes de la supervivencia empresarial en Colombia”. Confecámaras.

Al analizar las variables que explican la supervivencia empresarial, Confecámaras (2017) encontró que una de ellas era el acceso a crédito⁹.

Por ende, la presente iniciativa al fortalecer los fondos de capital privado nacionales y convertirlos como una importante fuente de financiamiento para los emprendimientos y Mipymes, contribuye a mejorar la supervivencia empresarial de estas entidades en Colombia.

1.2.2. Panorama en materia de financiamiento de los emprendimientos y Mipymes en Colombia.

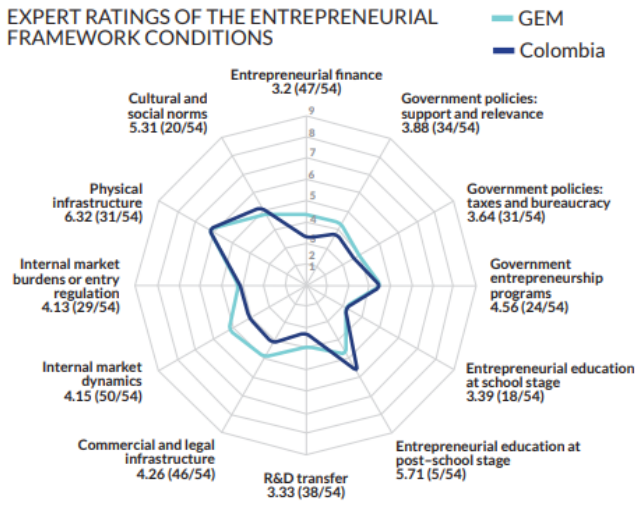
- En materia de emprendimiento, su financiación en el país, necesita ser fortalecida. Conforme al Índice de Contexto de Emprendimiento Nacional que desarrolla el Global Entrepreneurship Monitor (2018-2019)¹⁰ y que evalúa 12 condiciones marco del entorno para el emprendimiento en una economía¹¹, entre 54 países, Colombia se encuentra en la posición número 32, por debajo de países de la región como Argentina (posición 21), México (Posición 23) y Chile (Posición 26).

A pesar que según el punto de vista de la institución “*El impacto positivo de la nueva administración del presidente Iván Duque, cuya visión se centra en el emprendimiento como uno de sus pilares de crecimiento, se puede ver en nuestros resultados GEM 2018. La actividad de emprendimientos en etapa temprana en un 13% más alta en 2018 con respecto a 2017 y se espera que crezca en los próximos cuatro años debido a las nuevas políticas y programas de apoyo del gobierno.*”, el pilar de financiamiento es el de segundo peor comportamiento (posición 47 entre 54) después del de dinámica del mercado interno (posición 50 entre 54).

⁹ Las variables analizadas por Confecámaras (2017) fueron el tamaño de la empresa, sector al que pertenece la empresa, si la empresa cuenta con multies establecimientos, si es exportadora, si tiene acceso al crédito centrado en garantías mobiliarias, la tasa de entrada neta de empresas del sector, el crecimiento del sector, el grado de desarrollo de la región donde se localiza la compañía y si esta corresponde o no al área metropolitana.

¹⁰ Global Entrepreneurship Monitor (2018-2019). “2018-2019 Global Report”. Global Entrepreneurship Monitor. El GEM es un emprendimiento social sin ánimo de lucro fundado por el London Business School y Babson College.

¹¹ Las 12 condiciones marco analizadas son: Financiamiento, apoyo y relevancia de las políticas gubernamentales, impuestos y burocracia gubernamental, programas de emprendimiento gubernamentales, educación escolar en emprendimiento, educación avanzada en emprendimiento, transferencias para investigación de desarrollo, infraestructura comercial y legal, dinámica del mercado interno, regulaciones de entrada, infraestructura física y normas culturales y sociales.



EFCs scale: 1 = very inadequate insufficient status, 9 = very adequate sufficient status
Rank out of 54 recorded in brackets

FUENTE: GEM.

A nivel regional, en el componente de financiamiento, el puntaje de Colombia (puntaje de 3.56/9) es el peor con nuestros comparables y es superado por países como Brasil (puntaje de 5.34/9), Chile (puntaje de 4.26/9), México (puntaje de 4.44/9), Perú (puntaje de 3.96/9) y Uruguay (3.91/9).

- De otra parte, en lo que respecta a financiamiento para Pymes, conforme al Global Competitiveness Report 2019 elaborado por el Foro Económico Mundial, el país ocupa la posición 73 entre 141 economías, superado por países de la región como Chile (47/141), Uruguay (57/141), Panamá (44/141) y Paraguay (67/141).
- El limitado acceso a financiamiento para la transformación productiva del país, ha sido reconocido por el Gobierno nacional en diferentes instancias. Por ejemplo en el Conpes 3866 de Política Nacional de Desarrollo Productivo, citando al Consejo Privado de Competitividad, se reconoció que

“La falta de acceso a financiamiento es uno de los principales obstáculos para incrementar la productividad, inyectar capital a las unidades productivas más eficientes y permitir la entrada de nuevos negocios. Al respecto, los empresarios colombianos consideran que las tasas de intermediación son muy altas, lo cual suele limitar sus decisiones de inversión. De acuerdo con datos

del Enterprise Survey del Banco Mundial, los empresarios en Colombia perciben que el acceso a financiamiento es el mayor obstáculo en el ambiente de negocios. Dicho obstáculo afecta principalmente a las pymes, a los pequeños productores agropecuarios, a los nuevos emprendimientos y a los emprendimientos en sectores modernos, donde los niveles de riesgo son mayores y los colaterales son menos tangibles”

II. Antecedentes

Normatividad relevante.

La Ley 100 de 1993 “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones” estableció en su artículo 12 que el Sistema General de Pensiones, estaría compuesto por 2 regímenes excluyentes que coexistirían: El régimen solidario de prima media con prestación definida y el régimen de ahorro individual con solidaridad.

Para el caso del régimen de ahorro individual con solidaridad, se estableció en el artículo 90 de la misma ley, que este régimen sería administrado por las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Posteriormente, el literal d) del artículo 14 del Decreto-ley 656 de 1994, modificado por el artículo 55 de la Ley 1328 de 2009, estableció como obligación de las AFP invertir los recursos del sistema en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto estableciere el Gobierno nacional.

En la actualidad, la reglamentación de las condiciones y parámetros del régimen de inversión de los Fondos de Pensiones Obligatorias (FPO) se encuentra integrada en el Decreto 2555 de 2010 “por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones”, particularmente en el título 12 del libro 6 de la parte 2.

En lo que respecta a las inversiones admisibles y límites de que trata el presente proyecto de ley, dichos asuntos son tratados en los artículos 2.6.12.1.1, 2.6.12.1.2, 2.6.12.1.6 y 2.6.12.1.7 del Decreto 2555 de 2010, recientemente modificados por el Decreto 765 de 2016. En el siguiente cuadro comparativo se resumen las disposiciones de interés previas al Decreto 765 de 2016 y las de este (vigentes):

NORMATIVIDAD VIGENTE (DECRETO 2555 DE 2010)	NORMATIVIDAD ANTERIOR AL DECRETO 765 DE 2016
<p>Artículo 2.6.12.1.1 Características del régimen de inversión de los tipos de fondos de pensiones obligatorias. (Sustituido por el artículo 1° del Decreto 857 del 23 de marzo de 2011. Véase régimen de transición previsto en los artículos 3° y 4° de la misma disposición)</p> <p>Los tipos de fondos de pensiones obligatorias tendrán las siguientes características:</p> <p>Fondo Conservador: Tipo de fondo que a través de la gestión eficiente de sus recursos por parte de la AFP procura el mejor retorno posible al final del periodo de acumulación de aportes con baja exposición al riesgo.</p>	

NORMATIVIDAD VIGENTE (DECRETO 2555 DE 2010)	NORMATIVIDAD ANTERIOR AL DECRETO 765 DE 2016
<p>Fondo Moderado: Tipo de fondo que a través de la gestión eficiente de sus recursos por parte de la AFP procura el mejor retorno posible al final del periodo de acumulación de aportes con moderada exposición al riesgo.</p> <p>Fondo de Mayor Riesgo: Tipo de fondo que a través de la gestión eficiente de sus recursos por parte de la AFP procura el mejor retorno posible al final del periodo de acumulación de aportes con mayor exposición al riesgo.</p> <p>Fondo Especial de Retiro Programado: Tipo de fondo con el cual se busca una administración orientada al pago de las pensiones.</p>	
<p>Artículo 2.6.12.1.2 Inversiones admisibles. (Sustituido por el artículo 1° del Decreto 857 del 23 de marzo de 2011. Véase régimen de transición previsto en los artículos 3° y 4° de la misma disposición)</p> <p>Con el propósito de que los recursos de los diferentes tipos de fondos de pensiones obligatorias en el régimen de ahorro individual con solidaridad y los recursos de los fondos de cesantía y sus portafolios de corto y largo plazo, se encuentren respaldados por activos que cuenten con la requerida seguridad, rentabilidad y liquidez, las AFP deben invertir dichos recursos en las condiciones y con sujeción a los límites que se establecen en los Títulos 12 y 13 del Libro 6 de la Parte 2 del presente decreto.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, los recursos de los diferentes tipos de fondos de pensiones obligatorias y los portafolios de los fondos de cesantía se pueden invertir en los activos que se señalan a continuación:</p> <p>1. Títulos, valores o participaciones de emisores nacionales:</p> <p>(...)</p> <p>1.10 (Modificado por el artículo 1° del Decreto 765 del 6 de mayo de 2016. Comenzó a regir a partir del 6 de mayo de 2016. Ver régimen de transición del artículo 20) Inversiones en fondos de capital privado que tengan por finalidad invertir en empresas o proyectos productivos en los términos previstos en la Parte 3 del presente decreto o demás normas que lo modifiquen o sustituyan, incluidos los fondos que invierten en fondos de capital privado, conocidos como “fondos de fondos” y los fondos de capital privado inmobiliario. Las AFP podrán adquirir compromisos para participar o entregar dinero, sujetos a plazo o condición, para realizar la inversión prevista en este numeral.</p> <p>Considerando la naturaleza de los fondos de capital privado, la AFP debe tener a disposición de la Superintendencia Financiera de Colombia: a) los criterios de inversión y riesgo que se tuvieron en cuenta para realizar la inversión y las evaluaciones de la relación riesgo-retorno de los mismos frente a los resultados esperados, y b) la documentación relacionada con la inversión o su participación. La obligación aquí prevista deberá estar incluida dentro de sus políticas de inversión.</p> <p>La Sociedad Administradora del fondo de capital privado o el Gestor Profesional, en caso de que exista, deberá tener a disposición de sus inversionistas toda la información relevante acerca de la constitución de los portafolios de inversión, la valoración de los activos subyacentes y los elementos que permitan conocer, identificar y valorar, entre otras, cada una de sus inversiones. De acuerdo con lo anterior, la política de inversión de los fondos de capital privado deberá estar definida de manera previa y clara en su reglamento, deberá contemplar el plan de inversiones, indicando el tipo de activos subyacentes y los criterios para su selección. Adicionalmente, el reglamento deberá establecer el tipo de inversionistas permitidos en el fondo de capital privado.</p>	

<p align="center">NORMATIVIDAD VIGENTE (DECRETO 2555 DE 2010)</p>	<p align="center">NORMATIVIDAD ANTERIOR AL DECRETO 765 DE 2016</p>
<p>Al momento de realizar la inversión y durante la vigencia de la misma, la AFP deberá verificar que el gerente del fondo de capital privado cuando haga las veces de gestor profesional, o el gestor profesional, según sea el caso, acredite por lo menos cinco (5) años en la administración o gestión del (los) activo(s) subyacente(s) del fondo, dentro o fuera de Colombia. Tratándose de fondos de capital privado que cuenten con un gestor profesional que sea una persona jurídica, dicha experiencia también podrá ser acreditada por su representante legal o su matriz. En el caso de los fondos subyacentes en los denominados “fondos de fondos”, para dichos fondos subyacentes será igualmente exigible el requisito de experiencia del gerente o del gestor.</p> <p>No serán admisibles las inversiones en fondos de capital privado que inviertan en activos, participaciones y títulos cuyo emisor, aceptante, garante o propietario sea la AFP, las filiales o subsidiarias de la misma, su matriz o las filiales o subsidiarias de esta, salvo que se trate de fondos de capital privado que destinen al menos dos terceras (2/3) partes de los aportes de sus inversionistas a proyectos de infraestructura, bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas (APP) descrito en la Ley 1508 de 2012, y cuyas inversiones sean aprobadas por la Junta Directiva de la AFP. Órgano que al momento de realizar la inversión y durante la vigencia de la misma deberá garantizar que:</p> <p>i) El gerente del fondo de capital privado cuando haga las veces de gestor profesional, o el gestor profesional, según sea el caso, y los miembros del comité de inversiones tengan la calidad de independientes de la AFP, conforme a lo previsto en el parágrafo segundo del artículo 44 de la Ley 964 de 2005. En los casos en los que el gestor profesional sea una persona jurídica, el mismo no deberá ser vinculado a la AFP, aplicando la definición contenida en el artículo 2.6.12.1.15 del presente decreto.</p> <p>ii) La suma de las participaciones de los fondos administrados por la AFP, de la AFP y de sus vinculados, sea menor al cincuenta por ciento (50%) del valor del patrimonio del fondo de capital privado. Para la aplicación de este límite deberá tenerse en cuenta la definición de vinculado contenida en el artículo 2.6.12.1.15 del presente Decreto y entenderse como patrimonio del fondo de capital privado el valor total de los compromisos de capital y los aportes al mismo.</p> <p>La Sociedad Administradora del fondo de capital privado deberá verificar que se dé cumplimiento a lo dispuesto en los literales i) y ii) antes citados, informarlo al comité de vigilancia del fondo de capital privado para el cumplimiento de sus funciones y mantener dicha verificación a disposición de la Superintendencia Financiera de Colombia.</p>	
<p>Artículo 2.6.12.1.2 Inversiones admisibles. (Sustituido por el artículo 1° del Decreto 857 del 23 de marzo de 2011. Véase régimen de transición previsto en los artículos 3° y 4° de la misma disposición)</p> <p>Con el propósito de que los recursos de los diferentes tipos de fondos de pensiones obligatorias en el régimen de ahorro individual con solidaridad y los recursos de los fondos de cesantía y sus portafolios de corto y largo plazo, se encuentren respaldados por activos que cuenten con la requerida seguridad, rentabilidad y liquidez, las AFP deben invertir dichos recursos en las condiciones y con sujeción a los límites que se establecen en los Títulos 12 y 13 del Libro 6 de la Parte 2 del presente decreto.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, los recursos de los diferentes tipos de fondos de pensiones obligatorias y los portafolios de los fondos de cesantía se pueden invertir en los activos que se señalan a continuación:</p>	

NORMATIVIDAD VIGENTE (DECRETO 2555 DE 2010)	NORMATIVIDAD ANTERIOR AL DECRETO 765 DE 2016
<p>(...)</p> <p>2. Títulos, valores o participaciones de emisores del exterior.</p> <p>(...)</p> <p>2.7 (Modificado por el artículo 3° del Decreto 765 del 6 de mayo de 2016. Comenzó a regir a partir del 6 de mayo de 2016. Ver régimen de transición del artículo 20) Participaciones en fondos de capital privado constituidos en el exterior, incluidos los fondos que invierten en fondos de capital privado, conocidos como “fondos de fondos” y los fondos de capital privado inmobiliarios. Las AFP podrán adquirir compromisos para participar o entregar dinero, sujetos a plazo o condición, para realizar la inversión prevista en este numeral.</p> <p>Para todos los efectos, se debe entender como fondos de capital privado constituidos en el exterior, aquellos fondos creados por fuera de Colombia que, de conformidad con la regulación aplicable en su domicilio se consideren o tengan la naturaleza de fondos de capital privado, independientemente de la denominación, de la forma organizacional, legal o corporativa que dichos fondos asuman según la ley en su jurisdicción y de los instrumentos de inversión subyacentes en que estos inviertan. Cuando no haya regulación aplicable, en el prospecto o reglamento del fondo objeto de inversión deberá informarse que se trata de esta clase de inversión o, en su defecto, podrá acreditarse que se trata de un fondo de capital privado por medio de una certificación expedida por su administrador o gestor.</p> <p>Considerando la naturaleza de estos fondos, la AFP debe tener a disposición de la Superintendencia Financiera de Colombia:</p> <p>i) Los criterios de inversión y riesgo que se tuvieron en cuenta para realizar la inversión y las evaluaciones de la relación riesgo-retorno de los mismos frente a los resultados esperados, y</p> <p>ii) La documentación relacionada con la inversión o su participación. La obligación aquí prevista deberá estar incluida dentro de sus políticas de inversión.</p> <p>Así mismo, al momento de realizar la inversión y durante la vigencia de la misma, la AFP deberá verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:</p> <p>a) Las entidades que tengan responsabilidad por la administración y gestión del fondo de capital privado o sus matrices deberán estar constituidas en una jurisdicción con grado de inversión según las escalas de calificación de una sociedad calificadora reconocida internacionalmente.</p> <p>b) (Modificado por el artículo 3° del Decreto 765 del 6 de mayo de 2016. Comenzó a regir a partir del 6 de mayo de 2016. Ver régimen de transición del artículo 20) La entidad administradora del fondo del capital privado, el gestor profesional o la matriz del gestor profesional, acrediten un mínimo de mil millones de dólares (US\$1.000 millones) en inversiones o activos administrados que puedan catalogarse como de capital privado.</p> <p>c) El gestor del fondo, ya sea persona jurídica o persona natural, deberá acreditar por lo menos cinco (5) años de operación en la administración o gestión del (los) activo(s) subyacente(s) del fondo. Tratándose de fondos de capital privado que cuenten con un gestor profesional que sea una persona jurídica, dicha experiencia podrá ser acreditada por su representante legal o quien haga sus veces. En el caso de los fondos subyacentes en los denominados “fondos de fondos”, para dichos fondos subyacentes será igualmente exigible el requisito de experiencia del gestor.</p>	

<p>NORMATIVIDAD VIGENTE (DECRETO 2555 DE 2010)</p>	<p>NORMATIVIDAD ANTERIOR AL DECRETO 765 DE 2016</p>
<p>d) En el prospecto o reglamento del fondo se debe especificar claramente los objetivos del mismo, sus políticas de inversión y de administración de riesgos, así como el funcionamiento de los órganos de control y de gobierno.</p> <p>e) La sociedad administradora o el gestor profesional del fondo tienen la obligación de tener a disposición de los inversionistas toda la información relevante acerca de la constitución de los portafolios de inversión y los elementos que permitan conocer, identificar y valorar, entre otras, cada una de sus inversiones.</p> <p>Los requisitos y condiciones establecidas en los literales a), b), c) y e) anteriores pueden acreditarse a través del reglamento o prospecto del fondo de capital privado o por medio de carta o certificación expedida por la sociedad administradora del fondo de capital privado o el gestor profesional según corresponda.</p>	
<p>Artículo 2.6.12.1.6 Límites globales de inversión para el Fondo Moderado. (Sustituido por el artículo 1° del Decreto 857 del 23 de marzo de 2011. Véase régimen de transición previsto en los artículos 3° y 4° de la misma disposición)</p> <p>La inversión del Fondo Moderado en los distintos activos señalados en el artículo 2.6.12.1.2 del presente decreto estará sujeta a los límites máximos previstos a continuación con respecto al valor del Fondo Moderado:</p> <p>(...)</p> <p>9. (Modificado por el artículo 9 del Decreto 765 de 2016. Entró a regir el 6 de mayo de 2016. Ver régimen de transición del artículo 20) Hasta un diez por ciento (10%) para la suma de los instrumentos descritos en los subnumerales 1.10 y 2.7, exceptuando a los fondos de capital privado inmobiliarios. Así mismo, para el cómputo de este límite no se tendrá en cuenta el porcentaje de las inversiones cuyo límite se describe en el numeral 19 del presente artículo.</p>	<p>El numeral 9 del artículo 2.6.12.1.6 antes de ser modificado por el artículo 9° del Decreto 765 del 6 de mayo de 2016, era el siguiente:</p> <p>9. Hasta en un cinco por ciento (5%) para los instrumentos descritos en el subnumeral 1.10.</p> <p>En el evento en que las inversiones descritas en el subnumeral 1.10 cuenten con inversiones de emisores del exterior o participaciones en fondos de capital privado constituidos en el exterior, estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del subnumeral 2.7. Además, los citados fondos de capital privado constituidos en el exterior deberán cumplir con los requisitos previstos en el subnumeral 2.7 antes mencionado.</p> <p>(...)</p> <p>El numeral 11 del artículo 2.6.12.1.6 antes de ser modificado por el artículo 9° del Decreto 765 del 6 de mayo de 2016, era el siguiente:</p> <p>11. Hasta en un cinco por ciento (5%) para los instrumentos descritos en el subnumeral 2.7.</p> <p>En el evento en que las inversiones descritas en el subnumeral 2.7 cuenten con inversiones de emisores nacionales estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del numeral 1.10.</p>
<p>Artículo 2.6.12.1.7 Límites globales de inversión para el Fondo de Mayor Riesgo. (Sustituido por el artículo 1° del Decreto 857 del 23 de marzo de 2011. Véase régimen de transición previsto en los artículos 3° y 4° de la misma disposición)</p> <p>La inversión del Fondo de Mayor Riesgo en los distintos activos señalados en el artículo 2.6.12.1.2 del presente decreto estará sujeta a los límites máximos previstos a continuación con respecto al valor del Fondo de Mayor Riesgo:</p> <p>(...)</p> <p>9. (Modificado por el artículo 11 del Decreto 765 de 2016. Entró a regir el 6 de mayo de 2016. Ver régimen de transición del artículo 20) Hasta un quince por ciento (15%) para la suma de los instrumentos descritos en los subnumerales 1.10 y 2.7, exceptuando a los fondos de capital privado inmobiliarios. Así mismo, para el cómputo de este límite no se tendrá en cuenta el porcentaje de las inversiones cuyo límite se describe en el numeral 19 del presente artículo.</p>	<p>El numeral 9 del artículo 2.6.12.1.7 antes de ser modificado por el artículo 11 del Decreto 765 del 6 de mayo de 2016, era el siguiente:</p> <p>9. Hasta en un siete por ciento (7%) para los instrumentos descritos en el subnumeral 1.10.</p> <p>En el evento en que las inversiones descritas en el subnumeral 1.10 cuenten con inversiones de emisores del exterior o participaciones en fondos de capital privado constituidos en el exterior, estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del subnumeral 2.7. Además, los citados fondos de capital privado constituidos en el exterior deberán cumplir con los requisitos previstos en el subnumeral 2.7 antes mencionado.</p> <p>(...)</p> <p>11. Hasta en un siete por ciento (7%) para los instrumentos descritos en el subnumeral 2.7.</p> <p>En el evento en que las inversiones descritas en el subnumeral 2.7 cuenten con inversiones de emisores nacionales estas no computarán para efectos de este límite sino para el establecido a las inversiones del numeral 1.10.</p>

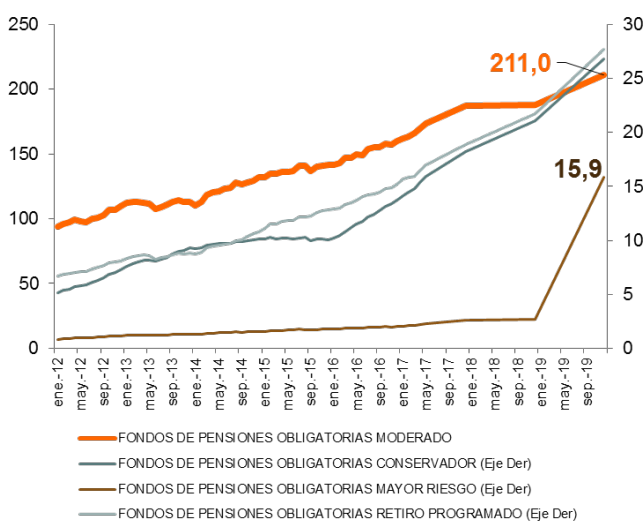
NORMATIVIDAD VIGENTE (DECRETO 2555 DE 2010)	NORMATIVIDAD ANTERIOR AL DECRETO 765 DE 2016
<p>Artículo 2.6.12.1.24 Límites globales de inversión para el Fondo Especial de Retiro Programado. (Modificado por el artículo 5° del Decreto 59 de 2018. Entró a regir el 17 de enero de 2018. Ver régimen de transición previsto en el artículo 7° del Decreto 59 de 2018) La inversión del Fondo Especial de Retiro Programado en los distintos activos señalados en el artículo 2.6.12.1.2. del presente decreto estará sujeta a los límites máximos previstos a continuación con respecto al valor del Fondo Especial de Retiro Programado:</p> <p>(...)</p> <p>16. Hasta un cinco por ciento (5%) para la suma de los instrumentos descritos en los subnumerales 1.10 y 2.7, exceptuando los fondos de capital privado inmobiliarios. Así mismo, para el cómputo de este límite no se tendrá en cuenta el porcentaje de las inversiones cuyo límite se describe en el numeral 17 del presente artículo.</p>	<p>Vigente</p>

III. Problemática a resolver

En concreto, con el objetivo de incentivar el emprendimiento y escalamiento de las Mipymes en el país, el proyecto pretende fortalecer los fondos de capital privado nacionales modificando el régimen de inversiones de los FPO y estableciendo unos límites de inversión por separado para las inversiones de estos, en fondos de capital privado nacionales y aquellos constituidos en el exterior.

En primer lugar vale destacar que a dic-19 el valor de los portafolios de inversión de los fondos de pensiones obligatorias moderado, conservador, de mayor riesgo y de retiro programado, ascendieron a los COP\$ 281.3 billones de pesos, de los cuales el 75% de los recursos (COP\$ 211.0 billones) corresponden al fondo de pensiones obligatorio moderado, el 9.8% al fondo de retiro programado (COP\$ 27.6 billones), el 9.5% al fondo de pensiones obligatorias conservador (COP\$ 26.8 billones) y el 5.6% al fondo de pensiones obligatorias de mayor riesgo (COP\$ 15.8 billones).

PORTAFOLIO DE INVERSIÓN FONDOS DE PENSIONES OBLIGATORIAS (2012-2019, COP\$ Billones)



FUENTE: Superintendencia Financiera de Colombia - Cálculos propios.

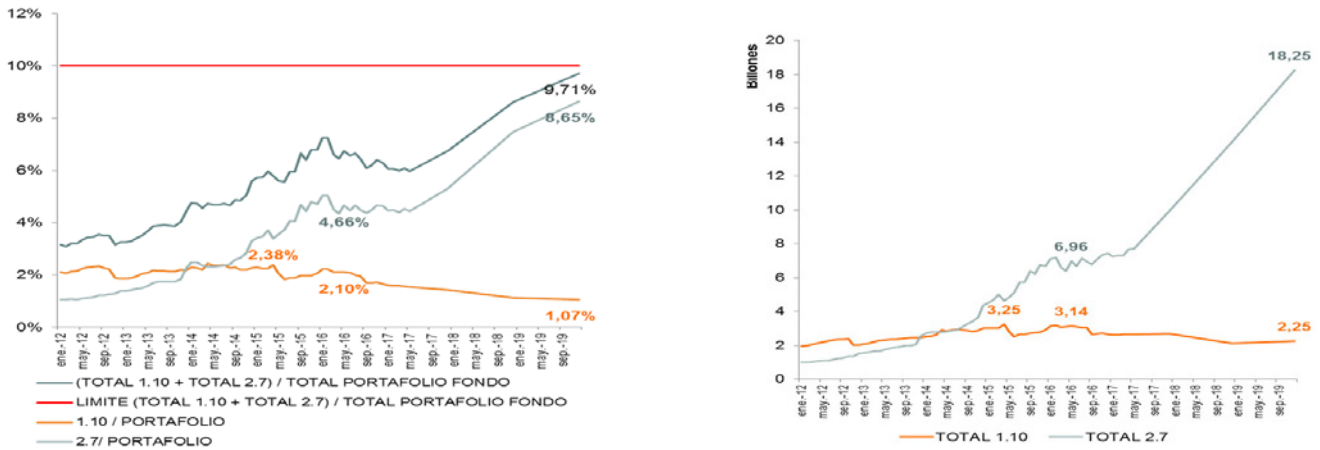
Conforme se destaca en la parte 2 “Antecedentes” de la presente iniciativa, de los 4 fondos, tan solo 3 pueden invertir en fondos de capital privado nacionales o del exterior. Con la expedición de Decreto 675 de mayo de 2016, algunos de los límites de inversión de los fondos de pensiones en Fondos de Capital Privado nacionales y extranjeros fueron modificados así:

TIPO DE FONDO	Límites de inversión Fondos de Capital Privado hasta Decreto 765 de may-16		Límites de inversión Fondos de Capital Privado posteriores a D 765 de may-16 (Vigente)	
	Nacionales (1.10)	Extranjeros (2.7)	Nacionales (1.10)	Extranjeros (2.7)
Fondo conservador	Prohibido		Prohibido	
Fondo moderado	Hasta 5%	Hasta 5%	Hasta un diez por ciento (10%) para la suma de los FCP nacionales y extranjeros	
Fondo de mayor riesgo	Hasta 7%	Hasta 25% con suma de FCP nacionales y otros instrumentos	Hasta un quince por ciento (15%) para la suma de los FCP nacionales y extranjeros	
Fondo especial de retiro programado	Hasta un cinco por ciento (5%) para la suma de los FCP nacionales y extranjeros		Vigente	

El efecto de la modificación de los límites, y muy especialmente del fondo moderado por su tamaño (equivalente al 75% del total del portafolio de inversión de los fondos de pensiones, es decir COP\$ 211 billones), hizo que los FPO dejaran de invertir en los FCP nacionales y pasaran a invertir en FCP del extranjero. En las siguientes gráficas se muestra cómo desde el año 2016 las asignaciones del portafolio moderado en FCP del extranjero pasaron de representar un 4.66% del fondo moderado en may-16 a representar un 8.65% en dic-19, lo que representó un incremento en FCP del extranjero de COP\$ 6.96 billones a COP\$ 18.25 billones respectivamente.

Entretanto, y afectando negativamente a los FCP nacionales, las asignaciones del portafolio moderado en estos instrumentos pasaron de representar un 2.1% del fondo moderado en may-16 a representar un 1% en dic-19, lo que representó una caída en FCP nacionales de COP\$ 3.1 billones a COP\$ 2.2 billones respectivamente.

PORTAFOLIO DE INVERSIÓN DEL FONDO DE PENSIONES MODERADO EN FONDOS DE CAPITAL PRIVADO NACIONALES (1.10) Y EXTRANJEROS (2.7) (% del portafolio y COP\$ Billones)

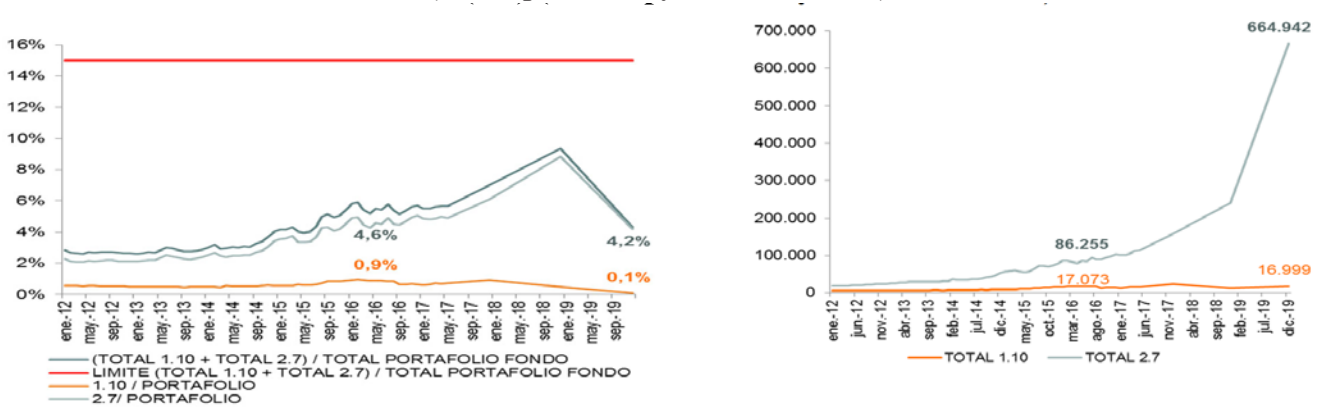


FUENTE: Superintendencia Financiera de Colombia - Cálculos propios.

De igual forma, en el caso del fondo de mayor riesgo se presentó el mismo patrón. En las siguientes gráficas se muestra cómo desde el año 2016 las asignaciones del portafolio de mayor riesgo en FCP del extranjero pasaron de representar un 4.6% del fondo de alto riesgo en may-16 a representar un 4.2% en dic-19, lo que representó un incremento en FCP del extranjero de COP\$ 86.2 mil millones a COP\$ 664.9 mil millones respectivamente.

Entretanto, y afectando negativamente a los FCP nacionales, las asignaciones del portafolio de mayor riesgo en estos instrumentos pasaron de representar un 0.9% del fondo de mayor riesgo en may-16 a representar un 0.1% en dic-19, lo que representó una caída en FCP nacionales de COP\$ 17 mil millones a COP\$ 16.9 mil millones respectivamente.

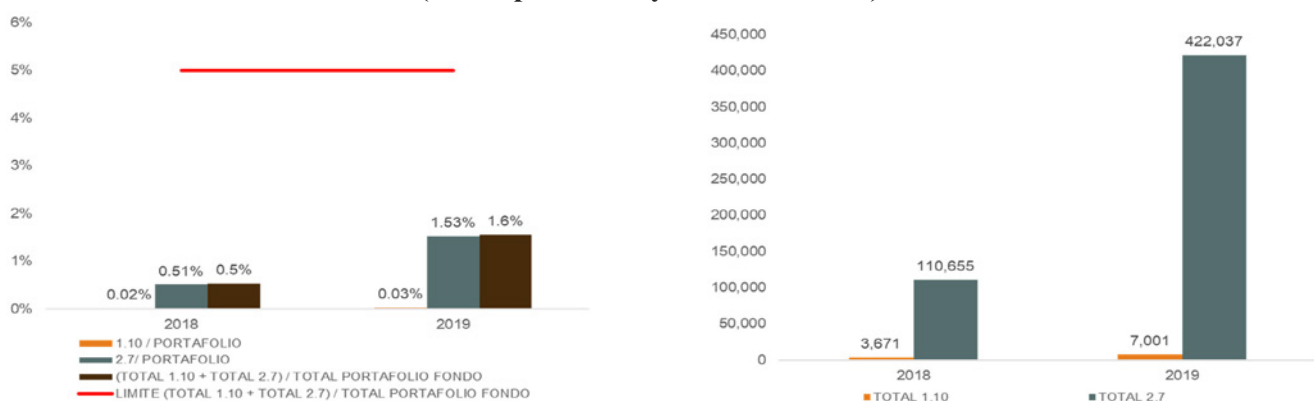
PORTAFOLIO DE INVERSIÓN DEL FONDO DE PENSIONES DE MAYOR RIESGO EN FONDOS DE CAPITAL PRIVADO NACIONALES (1.10) Y EXTRANJEROS (2.7) (% del portafolio y COP\$ millones)



FUENTE: Superintendencia Financiera de Colombia - Cálculos propios.

En el Fondo especial de retiro programado, se presenta el mismo patrón de sobreponderación en las inversiones de los FCP extranjeros con respecto a los FCP nacionales:

PORTAFOLIO DE INVERSIÓN DEL FONDO DE PENSIONES DE RETIRO PROGRAMADO EN FONDOS DE CAPITAL PRIVADO NACIONALES (1.10) Y EXTRANJEROS (2.7) (% del portafolio y COP\$ millones)



FUENTE: Superintendencia Financiera de Colombia - Cálculos propios.

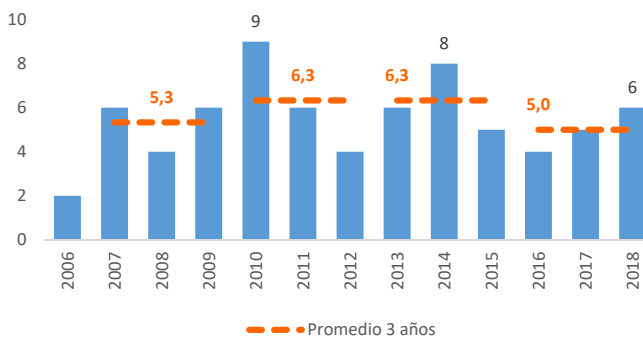
Esta sustitución de inversiones de los portafolios de inversión de los FPO de FCP nacionales por FCP extranjeros, trajo como consecuencia que el número de nuevos FCP nacionales disminuyera. Así, por ejemplo, mientras el promedio de nuevos FCP nacionales de 2010 a 2015 fue de 6.3 por año, este cayó de 2016 a 2018 (periodo de vigencia del Decreto 765 de may-16) a 5.0, el mínimo nivel con respecto a su misma historia. Cabe destacar que el total de FCP nacionales de 2005 a 2018 es de 71, de los cuales a dic-18, 61 son activos y 10 finalizados.

millones para fondos de recursos naturales y USD 80 millones para capital emprendedor.

De otra parte, los compromisos de capital invertidos a dic-18 ascendieron a USD 4.817 millones, correspondiendo USD 2.621 millones a fondos inmobiliarios, USD 899 a fondos de adquisición/crecimiento y USD 871 millones a fondos de infraestructura, principalmente.

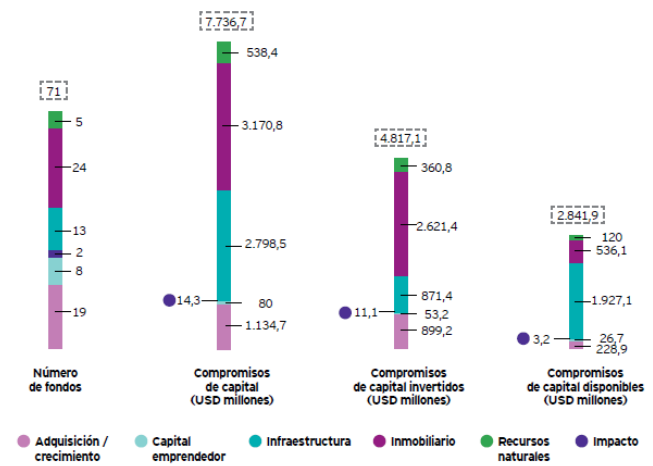
De los compromisos de capital disponibles a dic-18, del total de USD 2.841 millones, USD 1927 corresponden a fondos de infraestructura, USD 536 a fondos inmobiliarios, USD 228.9 a fondos de adquisición/crecimiento y USD 26 millones a fondos de capital emprendedor.

Nuevos Fondos de Capital Privado Colombianos por Año



FUENTE: ColCapital.

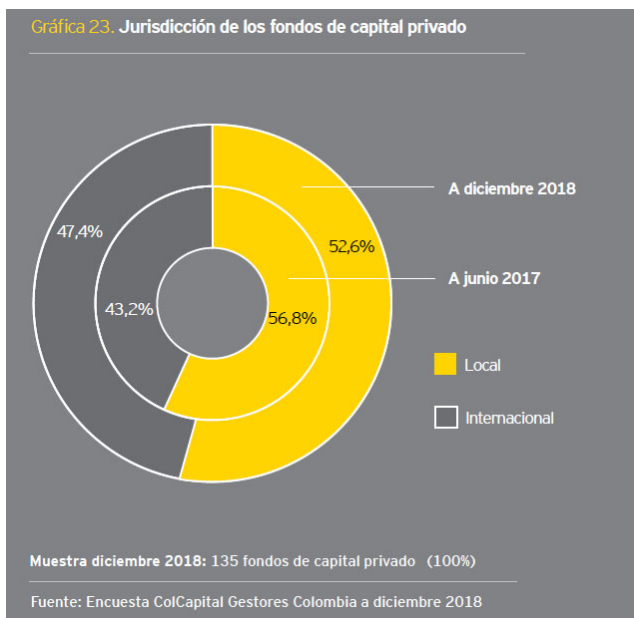
Al comparar la jurisdicción de los fondos de capital privado históricos en el país, se destaca que para dic-18 del total de 135 fondos, 61 tienen jurisdicción colombiana (52.6%, excluyendo a los finalizados) Vs. 56.8% que tenían a dic-17.



Muestra fondos: compromisos de capital y compromisos invertidos 71 fondos colombianos finalizados y activos (100%)
Muestra capital disponible: 61 fondos colombianos activos (no se tienen en cuenta los finalizados)

Fuente: Encuesta ColCapital Gestores Colombia a Diciembre 2018

Gráfica 23. Jurisdicción de los fondos de capital privado



Muestra diciembre 2018: 135 fondos de capital privado (100%)

Fuente: Encuesta ColCapital Gestores Colombia a diciembre 2018

El hecho de que los FCP hayan perdido participación en el país es preocupante. A dic-18, según ColCapital¹², los fondos de capital privado colombianos han logrado movilizar compromisos de capital por USD 7.736,7 millones representados principalmente por los fondos inmobiliarios (movilizando USD 3.170,8 millones) y de infraestructura (movilizando USD 2.798,5 millones), seguido de USD 1.134,7 millones para fondos de adquisición/crecimiento, USD 538,4

FUENTE: ColCapital.

Muy en particular, en lo que respecta a los fondos de capital emprendedor (8 fondos), se destaca que sus compromisos de capital ascendieron a dic-18 a USD 80 millones, sus inversiones a USD 53.2 millones y los compromisos de capital disponibles a USD 26.7 millones. Los sectores a los cuales fueron destinados los recursos invertidos fueron principalmente medios y entretenimiento y tecnología e información. La desagregación sectorial de las inversiones en emprendimientos se muestra a continuación:

(USD millones)

	Capital histórico invertido	% Capital histórico invertido	Número de inversiones	% Número de inversiones
Logística / Transporte / Almacenamiento	\$ 0.2	0.3%	1	1.9%
Servicios Financieros	\$ 0.2	0.4%	1	1.9%
Educación	\$ 0.3	0.5%	1	1.9%
Energías renovables	\$ 0.3	0.5%	1	1.9%
Salud	\$ 0.5	1.0%	1	1.9%
Retail y consumo	\$ 0.8	1.6%	1	1.9%
Energías renovables / Tecnología limpia	\$ 1.1	2.2%	1	1.9%
Tratamiento de Residuos	\$ 2.2	4.2%	1	1.9%
Ingeniería Aplicada	\$ 3.2	6.2%	2	3.8%
Multisectorial	\$ 3.4	6.5%	2	3.8%
Medios y Entretenimiento	\$ 4.4	8.6%	15	28.8%
Tecnología e información	\$ 35.3	68.1%	25	48.1%
Total	\$51.8	100.0%	52	100.0%

FUENTE: ColCapital. Muestra: 52 inversiones de un total de 59 (88,1%)

¹² ColCapital, EY (2018). “Potenciando la economía colombiana”. ColCapital, EY.

Por último, y muy relevante para la coyuntura del mercado laboral colombiano, es muy importante resaltar que los empleos generados por las inversiones de los FCP nacionales en el país a dic-18 ascendían a 79.308, discriminados por tipo de fondo como se muestra a continuación:

Tipo de fondo	Número de empleos a 31 de diciembre de 2018
Adquisición/Crecimiento	29,845
Capital Emprendedor	2,895
Impacto	582
Infraestructura	31,603
Inmobiliario	14,013
Recursos Naturales	370
Total general	79,308

FUENTE: ColCapital. Muestra: 151 inversiones de un total de 596 (25,3%)

De los 79.308 empleos directos generados por las inversiones de los FCP nacionales, 14.715 correspondieron a empleos para mujeres así:

Tipo de fondo	Número de empleos femeninos
Adquisición/Crecimiento	7,806
Capital Emprendedor	1,739
Impacto	155
Infraestructura	1,290
Inmobiliario	3,725
Total general	14,715

FUENTE: ColCapital. Muestra: 85 inversiones de un total de 596 (14,3%)

IV. Beneficios de la iniciativa

Con las anteriores consideraciones de objetivo y relevancia del proyecto de ley, antecedentes y descripción de la problemática a resolver, a continuación, se sintetizan los principales beneficios que se obtendrían de ser aprobado este proyecto:

4.1. Mejoramiento de la productividad y mayor formalización.

Como fue descrito anteriormente, en términos comparativos, durante el periodo 2010-2018, la PTF de Colombia, presentó una tasa de crecimiento promedio de -1.2%, muy por debajo de la de países de la región tales como Brasil de -0.93%, Argentina de -0,3%, Perú de 0,29% y México de 0,36%. También es muy inferior a la de países de otras latitudes como China -0.44%, Corea del Sur 0.61% y Estados Unidos de 0.08%.

Así mismo el 59% de las firmas, 37% de los trabajadores y 33% del producto es informal, según estudios recientes de Fedesarrollo.

Por último, el Informe Nacional de Competitividad 2018-2019 elaborado por el Consejo Privado de Competitividad¹³, en uno de sus factores de evaluación del índice global de competitividad, evaluó el pilar de financiamiento empresarial y en una de sus recomendaciones manifestó:

Acción regulatoria. Modificar el régimen de inversión de los fondos de pensiones para que tengan un espacio para fondos locales y otro para fondos internacionales.

El cambio en el régimen de inversión de los fondos de pensiones en 2016 generó incentivos a que éstos aumentaran sus inversiones en fondos internacionales, por su tamaño y menores requisitos administrativos. Esto redujo el capital disponible para la creación de fondos en el país. Se recomienda regresar al régimen de inversión anterior al Decreto 765 del 2016.

La presente iniciativa cuyo objetivo es fortalecer e incentivar el emprendimiento y escalamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, recoge la recomendación del Consejo Privado de Competitividad y mejoraría la productividad y formalización del mercado. Como lo sugieren los estudios citados, una empresa formal puede ser hasta un 65% más productiva que sus contrapartes informales por razones como los beneficios del acceso al crédito formal, los bienes públicos como los contratos legales, la capacidad de anunciar o publicitar y la posibilidad de aumentar la base de clientes mediante la emisión de recibos de impuestos.

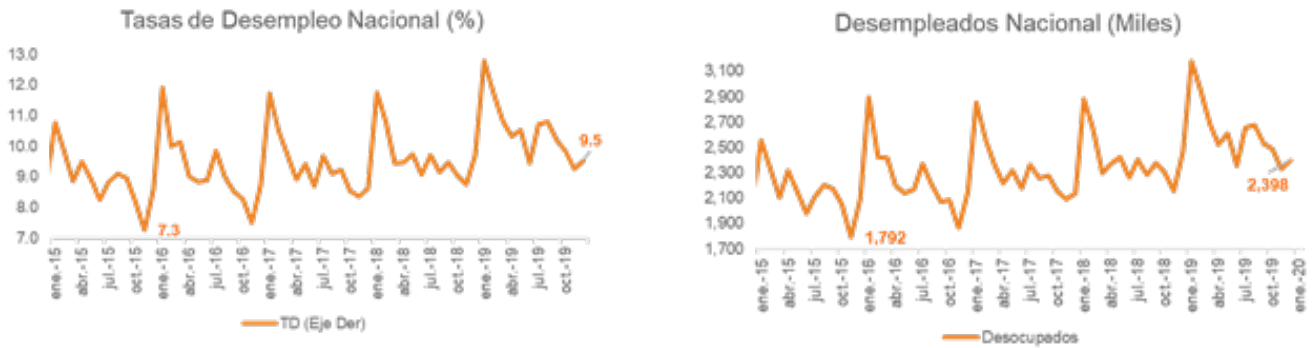
4.2. Fortalecimiento al tejido empresarial colombiano.

Como se describió anteriormente, la población objetivo de la presente iniciativa corresponde a los emprendimientos y a 1.572.724 micro, pequeñas y medianas empresas del país de todos los sectores económicos susceptibles de inversiones por parte de los FCP nacionales. Esta cifra equivale a un 99.5% del total del tejido empresarial del país.

4.3. Empleo.

Tal como se puede observar en la siguiente gráfica, la tasa de desempleo nacional ha venido presentando una tendencia creciente desde nov-15 cuando fue del 7.3%, hasta alcanzar niveles del 9.5% en dic-19. En ese mismo periodo, el número de desempleados a nivel nacional ascendió de 1.792 mil personas a 2.398 mil personas.

¹³ Consejo Privado de Competitividad (2018). "Informe Nacional de Competitividad 2018-2019".



FUENTE: DANE.

Particular atención merece que para el año 2019 el número de ocupados cayó en 165 mil, comparado con el año inmediatamente anterior, siendo los

sectores con principales caídas en el número de ocupados, el sector agricultura, seguido del sector de actividades inmobiliarias e industria.

PROMEDIO POBLACIÓN OCUPADA POR RAMAS DE ACTIVIDAD (000)

Concepto	ene-16	ene-17	ene-18	ene-19	Var 17 - Var 18 - Var 19 -		
	dic-16	dic-17	dic-18	dic-19	16	17	18
Ocupados Total Nacional	22,148	22,374	22,452	22,286	226	77	-165
No informa	2	4	1	1	1	-3	0
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	3,584	3,713	3,751	3,576	129	39	-176
Explotación de minas y canteras	188	183	209	203	-5	26	-7
Industria manufacturera	2,539	2,633	2,694	2,632	95	61	-62
Suministro de electricidad, gas y agua	112	118	126	127	5	9	1
Construcción	1,396	1,366	1,395	1,509	-30	28	115
Comercio, hoteles y restaurantes	6,170	6,095	6,045	6,022	-75	-50	-23
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1,778	1,798	1,798	1,760	21	-1	-38
Intermediación financiera	322	306	308	321	-16	2	13
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	1,745	1,827	1,759	1,686	82	-67	-73
Servicios comunales, sociales y personales	4,312	4,332	4,365	4,449	20	33	84

FUENTE: DANE.

Con el anterior panorama, y considerando que las inversiones de los FCP nacionales han generado 79.308 empleos directos por las inversiones que han realizado, de los cuales 14.715 correspondieron a empleos para mujeres, fomentando la equidad de género, la presente iniciativa solo apunta a continuar con este aporte de los FCP para con la economía colombiana.

4.4. Impulso a una mayor supervivencia de las empresas en el país a través de la ampliación de oferta de fuentes de financiación del empresariado nacional.

Como se enunció anteriormente, en el país el 38% de las empresas desaparecen en su primer año y al cabo de 5 años solo sobrevive el 34% de las empresas creadas. Los factores financieros y de escalamiento influyen en las tasas de supervivencia de las compañías.

Es así como según el Global Entrepreneurship Monitor (2018-2019) al evaluar las condiciones para el emprendimiento de 54 países, posiciona a Colombia con unas condiciones más desfavorables de las que tienen países comparables de la región como Argentina, México y Chile. Particularmente en el pilar de financiamiento para emprendimientos,

otros países de la región cuentan con condiciones más favorables como Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay.

De otra parte, en lo que respecta a financiamiento para Pymes, conforme al Global Competitiveness Report 2019 elaborado por el Foro Económico Mundial, el país ocupa la posición 73 entre 141 economías, superado por países de la región como Chile (47/141), Uruguay (57/141), Panamá (44/141) y Paraguay (67/141).

Con los límites propuestos en el presente proyecto para las inversiones en FCP nacionales y extranjeros para los diferentes FPO, y suponiendo que los ajustes en estos límites se dieran de forma inmediata (análisis que se hace en forma hipotética, ya que en el articulado del proyecto se establece un régimen de transición para el ajuste a los nuevos límites de hasta 2 años a partir de entrada en vigencia de la ley, prorrogable por la Superintendencia Financiera de Colombia, previas justificaciones), y suponiendo que el excedente de los límites invertidos en los FCP extranjeros se asignan a los FCP nacionales, estos últimos tendrían una inyección de COP\$ 7.6 billones de pesos, alcanzando COP\$ 9.9 billones (si se suman a los recursos asignados a dic-19).

(COP\$ Millones)

TIPO DE FONDO	Limites de inversión Fondos de Capital Privado posteriores a D765 de may-16 (Vigente)						Propuesta				Diferencia (Millones)	
	Limites	Valor total del fondo	Nacionales (1.10)		Extranjeros (2.7)		Limites	Nacionales (1.10)		Extranjeros (2.7)		
			Valor (Millones)	(%) Fondo	Valor (Millones)	(%) Fondo		Valor (Millones)	(%) Fondo	Valor (Millones)		(%) Fondo
Fondo moderado	Hasta un 10% para la suma de fondos nacionales o extranjeros	211,046,218.49	2,251,551	1.1%	18,246,842	8.6%	Hasta un 5% para cada fondo: nacional y extranjero	9,946,082	4.7%	10,552,311	5.0%	7,694,531
Fondo de mayor riesgo	Hasta un 15% para la suma de fondos nacionales o extranjeros	15,856,963.25	16,999	0.1%	664,942	4.2%	Hasta un 7.5% para cada fondo: nacional y extranjero	16,999	0.1%	664,942	4.2%	0
Fondo especial de retiro programado	Hasta un 5% para la suma de fondos nacionales o extranjeros	27,670,639.52	7,001	0.025%	422,037	1.525%	Hasta un 2.5% para cada fondo: nacional y extranjero	7,001	0.025%	422,037	1.525%	0

4.5. Diversificación de las inversiones de los FPO.

Como se puede observar en la tabla del apartado 4.4, el 8.6% del portafolio moderado, equivalente a COP\$ 18.2 billones de pesos, se encuentra invertido en fondos del exterior a dic-19, y tan solo el 1.1% en fondos nacionales, equivalente a COP\$ 2.2 billones de pesos.

Considerando que el límite actual para invertir en FCP nacionales y extranjeros combinado es del 10%, se puede decir que estas inversiones presentan una sobreexposición a los mercados internacionales, y muy particularmente tendrían una sobreexposición al riesgo cambiario, entre otros. Por lo anterior, se considera que el establecimiento de unos límites equitativos entre inversiones en FCP nacionales y extranjeros, contribuye a una mayor diversificación¹⁴.

V. Contenido del proyecto de ley

La presente iniciativa consta de 9 artículos.

El artículo 1° trata sobre el objetivo de la ley que corresponde al de incentivar el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en el país, a través del fortalecimiento de los fondos de capital privado nacionales.

El artículo 2°, ámbito de aplicación, señala que las disposiciones contenidas en esta aplicarán en todo el territorio nacional.

El artículo 3° trata sobre las inversiones admisibles en los fondos de pensiones obligatorias y cesantía, haciendo relación directa a los fondos de capital privados nacionales y aquellos constituidos

(COP\$ Millones)

TIPO DE FONDO	Limites de inversión Fondos de Capital Privado posteriores a D765 de may-16 (Vigente)						Propuesta				Diferencia (Millones)	
	Limites	Valor total del fondo	Nacionales (1.10)		Extranjeros (2.7)		Limites	Nacionales (1.10)		Extranjeros (2.7)		
			Valor (Millones)	(%) Fondo	Valor (Millones)	(%) Fondo		Valor (Millones)	(%) Fondo	Valor (Millones)		(%) Fondo
Fondo moderado	Hasta un 10% para la suma de fondos nacionales o extranjeros	211,046,218.49	2,251,551	1.1%	18,246,842	8.6%	Hasta un 5% para cada fondo: nacional y extranjero	9,946,082	4.7%	10,552,311	5.0%	7,694,531
Fondo de mayor riesgo	Hasta un 15% para la suma de fondos nacionales o extranjeros	15,856,963.25	16,999	0.1%	664,942	4.2%	Hasta un 7.5% para cada fondo: nacional y extranjero	16,999	0.1%	664,942	4.2%	0
Fondo especial de retiro programado	Hasta un 5% para la suma de fondos nacionales o extranjeros	27,670,639.52	7,001	0.025%	422,037	1.525%	Hasta un 2.5% para cada fondo: nacional y extranjero	7,001	0.025%	422,037	1.525%	0

en el exterior. El presente artículo se complementa con el de “Reglamentación”, que establece que el Gobierno nacional reglamentará las condiciones que deberán cumplir los FCP de los que trata este artículo y los demás activos admisibles.

Los artículos 4°, 5° y 6° tratan sobre los límites de inversión para los FPO moderados, de mayor riesgo y el fondo especial de retiro programado, creando de manera separada, límites para cada uno de los FCP de que trata la iniciativa: un límite para los FCP nacionales y otro para los FCP extranjeros.

Para el cómputo de cada uno de estos límites, se mantienen las condiciones establecidas en la actualidad para los 3 FPO.

Suponiendo que los ajustes en estos límites se dieran de forma inmediata (análisis que se hace en forma hipotética, ya que en el articulado del proyecto se establece un régimen de transición para el ajuste a los nuevos límites de hasta 2 años a partir de entrada en vigencia de la ley, prorrogable por la Superintendencia Financiera de Colombia, previas justificaciones), y suponiendo que el excedente de los límites invertidos en los FCP extranjeros se asignan a los FCP nacionales, estos últimos tendrían una inyección de COP\$ 7.6 billones de pesos, alcanzando COP\$ 9.9 billones (si se suman a los recursos asignados a dic-19).

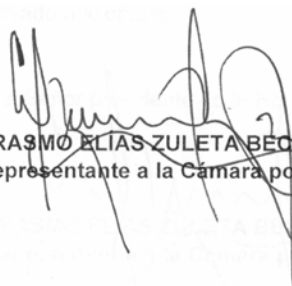
Por su lado, los fondos de mayor riesgo y de retiro programado, a como están distribuidas las inversiones a dic-19, no se verían afectadas, dado que se encuentran cumpliendo con los límites propuestos.

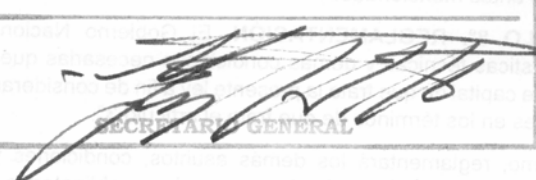
¹⁴ Entendida esta como la distribución de un portafolio entre diferentes clases de activos o activos para evitar la exposición excesiva a cualquier fuente de riesgo.

El artículo 7° establece un régimen de transición para el cumplimiento de los límites de inversión de que trata el proyecto, siendo este, como se enunció anteriormente, de 2 años a partir de entrada en vigencia del proyecto, prorrogables por la Superfinanciera, previa justificación.

El artículo 8° establece que el Gobierno nacional reglamentará las características de los FCP de que trata la iniciativa, a fin de salvaguardar el valor de las inversiones, así como los demás asuntos, condiciones y límites relativos al régimen de inversión de los fondos de pensiones obligatorias y de cesantía y los otros activos admisibles.

Finalmente el artículo 9° trata sobre la vigencia de la ley.


ERASMO ELÍAS ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara por el Departamento de Córdoba

C. N. U.		CAMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL			
El día	04	de	Febrero
		del año	2020
Ha sido presentado en este despacho el			
Proyecto de Ley	X	Acto Legislativo	
No.	319	Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por:			
HR Erasmo Elías Zuleta Bechara			
			
SECRETARÍA GENERAL			

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.

Bogotá, D. C., 11 de febrero de 2020

Señores

MESA DIRECTIVA

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 320 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.

Cordial saludo.

En mi condición de Congresista y en cumplimiento del artículo 154 de la Constitución Política, me

dispongo a radicar ante la Honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de ley, que tiene como objeto modificar el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010, con el fin de otorgarle beneficios tributarios a los empleadores que permitan la inserción laboral de hombres mayores de 50 años y que durante los últimos doce (12) meses hayan estado sin contrato de trabajo y, de esta manera, lograr la inserción y reinserción laboral de esta población.

Por tal motivo, adjunto original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Del Congresista,


RICHARD AGUILAR VILLA
Senador de la República

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresual

Autor: S. Richard Aguilar Villa

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

- El presente Proyecto de Ley del Último Empleo fue presentado el 27 de julio de 2017, ante la honorable Cámara de Representantes, por la doctora Nohora Stella Tovar Rey, quien para entonces ocupaba una curul en el Congreso como Senadora de la República. Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 617 de 2017 e identificado como: **Proyecto de ley número 240 de 2018 Senado, 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.**
- En atención a la materia, le correspondió su estudio a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de Cámara, y fueron nombrados como ponentes los Representantes Lina María Barrera Rueda y Óscar Darío Pérez Pineda, quienes radicaron el informe de ponencia para primer debate, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 926 de 2017, así como el informe de ponencia para segundo debate, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 127 de 2018.
- La ponencia para primer debate, en Cámara, fue aprobada el 12 diciembre de 2017; y la ponencia para segundo debate, en Cámara, fue aprobada el 8 de mayo de 2018. El texto aprobado en Plenaria fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 592 de 2018.
- El trámite en Senado de la República inició con mi designación como único ponente de la iniciativa, por lo cual radiqué ponencia para primer debate, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 627 de 2018 y aprobada el 25 de septiembre de 2018. La ponencia para segundo debate fue publicada

en la *Gaceta del Congreso* número 1012 de 2018 y aprobada por la Plenaria del Senado el 19 junio de 2019. El texto definitivo de Senado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 586 de 2019.

- Como los textos definitivos de ambas Corporaciones tenían discrepancias, era preciso realizar una conciliación del proyecto, en cumplimiento del artículo 186, de la Ley 5ª de 1992; sin embargo, nunca se logró constituir la comisión accidental que realizaría la conciliación y, muy a pesar de haber logrado dar los 4 debates que este proyecto requería, fue archivado a la Luz del artículo 190, de la referida Ley 5ª, toda vez que se cumplieron dos legislaturas y el proyecto no logró completar su trámite.
- Hoy me siento inconforme por no haberse logrado la ley, faltando solo un paso del trámite, razón por la cual tengo un gran compromiso con los hombres mayores de 50 años que se encuentran desempleados y esperaban esta norma para lograr vincularse al sistema laboral, lo que me lleva a radicar nuevamente ante la Cámara de Representantes esta iniciativa, presentando como articulado el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado, por ser este el texto del último debate que presentó el Proyecto de ley número 240 de 2018 Senado, 047 de 2017 Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Constitucional

Este proyecto de ley se radica ante la Honorable Cámara de Representantes en cumplimiento del inciso Cuarto, del artículo 154, de la Constitución Política, que determina que los proyectos relativos a tributos, como es el caso de la iniciativa en cuestión, deberán iniciar su trámite en la Cámara de Representantes. A continuación, se transcribe el texto:

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

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

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

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

Jurisprudencial

La honorable Corte Constitucional, en Sentencia 115 de 2017¹, consideró que las medidas que focalizan la acción de fomento del Estado, para el acceso al empleo formal en beneficio de una población de manera sectorizada, materializa el Estado Social de Derecho, consagrado en el artículo 1º Constitucional. Pues, con estas medidas se persiguen la prosperidad general, así como los derechos a la igualdad y al trabajo, y al principio de progresividad.

Al estudiar la constitucionalidad de la Ley 1429 de 2010, “*por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo*”, la cual se pretende modificar con esta iniciativa, el Alto Tribunal determina que cuando una norma limita medidas de fomento a la población que se encuentre en un rango de edad, no se estaría discriminando a la población que no se encuentre en el rango, sino que toma en cuenta la situación particularmente difícil por la que atraviesan los mismos –en el caso particular de la sentencia, los jóvenes menores de 28 años–. En el caso que nos ocupa, los hombres mayores de 50 años y que requieren una atención especial por parte del Estado, en pro de materializar el Estado Social de Derecho.

Además de lo anterior, el Alto Tribunal ha manifestado: “*una de las formas especiales de acción afirmativa es la discriminación positiva, es decir, aquel trato diferente que propende por materializar la igualdad real, a través de acciones afirmativas de igualdad que recurren a criterios tradicionalmente utilizados para profundizar o al menos perpetuar la desigualdad, tales como el origen racial, el sexo o las preferencias sexuales (discriminación negativa), pero son utilizados, por el contrario, para romper esa situación de desigualdad o, al menos, para estrechar la brecha de la desigualdad no formalmente jurídica, aunque presente en la sociedad*”.

Por otro lado, para la Corte, cuando la edad es utilizada como límite para acceder a un empleo o para acceder a una prestación o a un beneficio, se convierte en un criterio semisospesoso de discriminación negativa, ya que la edad se convierte en una barrera que, una vez alcanzada, nunca podrá superar el ser humano. Con cierta frecuencia la edad límite es utilizada como instrumento de discriminación irrazonablemente, particularmente con las personas de la tercera edad, resultando contrario al principio

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-115 de 2017. M. P., doctor Alejandro Linares Cantillo.

de igualdad². Esto es muy distinto a lo que plantea el proyecto que hoy les presento, el cual sí establece una edad para acceder a un empleo, pero es una edad adulta y se extiende el derecho una vez alcanzada, mas no se coarta al llegar a cierta edad.

Socioeconómico

Según cifras del DANE, para el 2019, la tasa de desempleo en Colombia fue del 10,5%, lo que representó un aumento de 0,8 puntos porcentuales frente al año 2018 (9,7%)³, realidad que afecta de manera directa a las personas mayores, población en donde el desempleo alcanzó el 20%⁴.

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL⁵, la participación laboral de las personas mayores es un tema de creciente interés, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, incluidos los de América Latina. Entre las causas que influyen en la participación de las personas mayores en el mercado laboral se pueden destacar las siguientes:

- La falta de ingresos de las personas mayores, en el contexto de la menor presencia de hogares multigeneracionales y la debilidad de los sistemas de pensiones, puede obligarlas a seguir trabajando más allá de la edad legal de jubilación para generar ingresos para su subsistencia.

- Las tendencias de envejecimiento pueden tener consecuencias en los mercados laborales -entre ellas, la escasez de oferta laboral- y en los sistemas de pensiones, cuya sostenibilidad puede peligrar. Esto vale tanto para los sistemas de solidaridad intergeneracional (con un aumento de la razón entre jubilados y personas en edad activa) como para los sistemas de ahorro individual (con un período de jubilación cada vez más extenso en comparación con el período durante el cual se contribuye a la cuenta) y puede fomentar el diseño de medidas que incentiven o, como en el caso del aumento de la edad legal de jubilación, impongan una actividad laboral más extendida.

- Los mejores niveles de salud, el interés en el contenido, los aspectos sociales y económicos del trabajo y el aumento en la expectativa de vida pueden estimular el interés de las personas mayores en seguir vinculadas en el mercado laboral.

- Específicamente, la evolución de la participación laboral de las mujeres mayores de 60 años debe considerarse en el contexto del incremento gradual de la inserción de las mujeres, en general, en los mercados de trabajo, que determinaría una reducción de las brechas de participación y ocupación entre hombres y mujeres en todos los grupos etarios. Además, pueden influir aspectos como la mayor esperanza de vida de las mujeres y los niveles correspondientes de viudez, en un contexto de baja autonomía económica de muchas mujeres mayores, relacionada con los sesgos inherentes a los sistemas de jubilación, que se traducen en menores niveles de cobertura y montos.

La Ley 1315 de 2009, “*por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención*”, establece que en Colombia se considera Adulto Mayor a aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. Hoy, de los 48 millones 258 mil 494 habitantes⁶ del país, el 9,2%, es decir, 4,4 millones de personas tienen 65 años o más, lo que demuestra que la población se está envejeciendo; sin embargo, esto no sería problema si nuestros adultos mayores contaran con una pensión para cubrir sus gastos de vejez de manera tranquila⁷.

Desafortunadamente, en Colombia el sistema pensional está colapsado debido a que las transferencias realizadas, en 2020, por la Nación, al rubro pensional, abarcan una suma de \$42.7 billones⁸, que es aproximadamente el 18% del Presupuesto General de la Nación. Esta cifra llama la atención porque si se compara con la inversión en salud, educación, agua potable y propósito general a través del Sistema General de Participaciones, estas en conjunto alcanzan apenas un monto de \$39.457.519 billones⁹, como se muestra en las siguientes gráficas:

⁶ Presidencia de la República. *Población de Colombia es de 48,2 millones de habitantes, según el DANE*. 2019. Disponible en: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190704-Poblacion-de-Colombia-es-de-48-2-millones-habitantes-segun-DANE.aspx>

⁷ *La Opinión*. *20% de los adultos mayores debe trabajar, no tiene pensión*. 2019. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/economia/20-de-los-adultos-mayores-debe-trabajar-no-tiene-pension-169677#OP>

⁸ América Económica. *Congreso de Colombia aprueba presupuesto de más de US\$78.700M para 2020*. 2019. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/congreso-de-colombia-aprueba-presupuesto-de-mas-de-us78700m-para-2020>

⁹ Departamento Nacional de Planeación –DNP-. *Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones*. 2019. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GFT/Distribuciones%20SGP/DD%20SGP-36-2019.pdf>

² Corte Constitucional. Sentencia C-093 de 2001, M. P., doctor Alejandro Martínez Caballero.

³ DANE. *Principales indicadores del mercado laboral*, 2019, disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_dic_19.pdf

⁴ Web Conexión Capital. *Desempleo en población adulto mayor es del 20%*, 10 de agosto de 2019, disponible en: <https://conexioncapital.co/desempleo-en-poblacion-adulto-mayor-es-del-20/>

⁵ CEPAL. *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, 2018, disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43603/1/S1800398_es.pdf

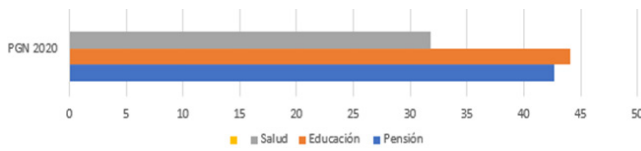


Tabla 2: Valor Presente Neto pensional bajo distintos escenarios

Escenario	VPN pensional (% del PIB 2017-2050)
Sin reforma	113,9%
Aumentando cobertura al 64%	205,5%
Con reforma estructural pensional	97,5%

Fuente: Clavijo, Vera, Cuéllar, & Ríos, 2017.

Sobre el mismo punto, ANIF, en un trabajo liderado por Sergio Clavijo¹⁰, calculó las proyecciones del Valor Presente Neto pensional en Colombia bajo distintos escenarios. La importancia de este cálculo es que permite cuantificar el costo que habría que afrontar hoy ante el valor de las pensiones futuras. En primer lugar, se calcula un VPN de 114% del PIB actual entre 2017 y 2050 si no hay ningún cambio con respecto al sistema vigente. Lo ideal es que ese porcentaje esté por debajo del 100%.

En el país, de los 23 millones de trabajadores que hay, solo 8 millones 300 mil cotizan en el sistema de pensiones, y de esos, solo van a alcanzar a pensionarse 3 millones¹¹, es decir, hay un gran número de personas que hoy no tienen ningún tipo de amparo para la vejez. Estas cifras le han permitido a la OCDE considerar que en Colombia el sistema pensional es demasiado generoso e inequitativo, más aún si se tiene en cuenta que solo el 37% de quienes llegan a edad de pensionarse reciben una pensión, lo que contrasta con la realidad de los países de la OCDE, donde el 90% de los adultos mayores se pensiona¹².

Debido a esta realidad, en el país se deben propiciar políticas y leyes que busquen que la población en edad cercana a la edad de pensión cuente con un empleo que le permita cotizar al sistema de pensiones, ya sea en el Régimen de Prima Media o en el Régimen de Ahorro Individual, aunque es necesaria una reforma estructural urgente y, de esta manera, se les pueda garantizar a nuestros adultos mayores una mesada pensional que les permita vivir su vejez dignamente y no sentirse obligados a seguir trabajando más allá de la edad legal de jubilación, más aun cuando no se presentan grandes oportunidades laborales para el adulto mayor.

Por lo aquí descrito, esta iniciativa legislativa busca amparar a quienes ya están cerca de la edad de

pensión y no cuentan con un trabajo digno, para lo cual se estimula a las empresas a contratar hombres mayores de 50 años, otorgándoles incentivos tributarios para efectos de la determinación del Impuesto sobre la Renta y Complementarios. Es importante resaltar que este beneficio ya lo tienen los empleadores que contraten mujeres de 40 o más años de edad.

Contratar empleados en estos rangos de edad no solo es beneficioso por la descarga tributaria, sino por la experiencia laboral con que estos cuentan, en palabras de Humberto Venegas, “la experiencia tiene un valor tan significativo como lo que se ha aprendido en forma académica... su vida (la del viejo) ha sido una escuela que puede servir a las nuevas generaciones, que combinado con las nuevas ideas o planteamientos que la sociedad en su conjunto busca, se pueda plasmar en un resultado más completo, al tener en cuenta tanto la teoría como la experiencia”¹³. Quien posee experiencia, capacidades adquiridas y conocimiento del trabajo, hace que el tiempo de supervisión sea menor y su aportación a la empresa sea más rápida. Así mismo, los perfiles senior suelen tener una amplia red de contactos debido a su largo tiempo trabajando en un sector laboral, estos perfiles tienden a comprometerse más con la empresa y tienen una visión a largo plazo¹⁴.

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 11, de la Ley 1429, de 2010, con el fin de otorgarle beneficios tributarios para efectos de la determinación del Impuesto sobre la Renta y Complementarios a los empleadores que vinculen laboralmente hombres mayores de 50 años y que, durante los últimos doce (12) meses, hayan estado sin contrato de trabajo; siempre que el empleador responsable del impuesto, incremente el número de empleados con relación al número que cotizaban a diciembre del año anterior; e incremente el valor total de la nómina, con relación al valor de dicha nómina de diciembre del año gravable inmediatamente anterior al que se va a realizar el correspondiente descuento.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 11, de la Ley 1429, de 2010, el cual quedará así:

¹⁰ La República. Sergio Clavijo. 2017. *Elementos para una Reforma Estructural Pensional*. Disponible en:

<https://www.larepublica.co/analisis/sergio-clavijo-500041/elementos-para-una-reforma-estructural-pensional-2561735>

¹¹ Alicia Arango, Ministra de Trabajo. *Entrevista con Noticias Caracol*. 2019. Disponible en:

<https://noticias.caracoltv.com/politica/reforma-pensional-no-tocaria-maestros-ni-militares-dice-la-ministra-alicia-arango>

¹² Roberto Junguito. *La OCDE y las pensiones*. 2018. Disponible en:

<https://www.usergioarboleda.edu.co/centro-de-pensamiento/la-ocde-y-las-pensiones/>

¹³ Venegas Humberto. *Futuro del adulto mayor ¿por qué no desde hoy mismo?* Disponible en:

<http://www.envejecimientoactivo.cl/noticias/futuroadultomayor.html>

¹⁴ Empleo para personas con más de 40 años, 2018, disponible en:

<https://blog.computrabajo.com.co/candidato/empleo-para-personas-con-mas-de-40-anos/>

Artículo 11. *Descuento en el impuesto sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina.* Los empleadores que vinculen laboralmente a mujeres que al momento del inicio del contrato de trabajo sean mayores de cuarenta (40) años **y a hombres que sean mayores de 50 años** y que durante los últimos doce (12) meses hayan estado sin contrato de trabajo, podrán tomar los aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar, así como el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad **de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres)** y el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima correspondientes a los nuevos empleos, como descuento tributario para efectos de la determinación del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, siempre que:

El empleador responsable del impuesto incremente el número de empleados con relación al número que cotizaban al mes de diciembre del año anterior; e incremente el valor total de la nómina (la suma de los ingresos bases de cotización de todos sus empleados), con relación al valor de dicha nómina del mes de diciembre del año gravable inmediatamente anterior al que se va a realizar el correspondiente descuento.

Parágrafo 1º. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.

Parágrafo 2º. Los valores solicitados como descuentos tributarios, por concepto de la aplicación del presente artículo, no podrán ser incluidos además como costo o deducción en la determinación del impuesto sobre la renta y complementarios, sin perjuicio de lo establecido por el inciso 1º del artículo 259 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 3º. Para efectos de que los aportes al Sena, ICBF, y cajas de compensación familiar sean reconocidos como descuentos tributarios, dichos

aportes deberán haber sido efectiva y oportunamente pagados.

Parágrafo 4º. No podrán ser beneficiarias de este artículo las cooperativas de trabajo asociado en relación con sus asociadas.

Parágrafo 5º. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para mujeres mayores de cuarenta (40) años **y hombres mayores de cincuenta (50) años** y en ningún caso podrá exceder de dos (2) años por empleado.


Parágrafo 6º. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de empleados que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Atentamente,

RICHARD AGUILAR VILLA
Senador de la República
Autor

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL	
El día <u>11</u> de <u>Febrero</u> del año <u>2020</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley <u>X</u> Acto Legislativo _____	
No. <u>320</u> Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por:	
<u>Hts Richard Aguilar Villa</u>	
	

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones.

I. Antecedentes

Este proyecto de ley fue presentado el 14 de agosto del año 2019 ante la Secretaría de Cámara de Representantes, por la Representante a la Cámara por Bogotá Ángela Sánchez Leal, la Senadora Ema

Claudia Castellanos y otros Congresistas de la Bancada de Cambio Radical.

El 3 de diciembre fue aprobado unánimemente en primer debate, el 5 de diciembre de 2019 fuimos designadas como ponentes para segundo debate, por lo anterior, nos permitimos poner en consideración de la plenaria ponencia positiva para segundo debate.

II. Objeto de la iniciativa legislativa

El proyecto de ley tiene como objeto “*modificar las Leyes 1429 de 2010 y 823 de 2003, con el fin de fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres*

en los diferentes sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuya la brecha salarial entre hombres y mujeres.”

III. Marco jurídico del proyecto de ley

En la Sentencia C-667 de 2006 la Corte Constitucional manifestó que: “la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no solo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público”, es decir que, las medidas por parte del poder legislativo con el fin de hacer efectivos y reales los derechos de la mujer, entre ellos el de la igualdad, la educación y el trabajo son justificables.

Adicional a ello, la Corte en la Sentencia T-012 de 2016 ha reiterado que “los ordenamientos jurídicos han dispuesto normas tendientes a la protección de los derechos de la mujer en el ámbito público y privado. Los instrumentos internacionales, en buena medida, han sido acogidos por la legislación interna y, en algunos casos, se han adoptado medidas legales que, por una parte, fijan obligaciones concretas tanto a privados como a agentes estatales al tiempo que, por otra, desarrollan las normas no estatales.” Las normas nacionales e internacionales han buscado proteger los derechos de las mujeres, en concordancia con esto se propone una ley que contribuya a esta protección, a continuación se relacionan algunos textos jurídicos en concordancia con dicho objeto:

Normas internacionales

- Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.
- Convenio de la OIT relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, 1958 (Nº 111).
- Convención de la Unesco relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, 14 de diciembre de 1960.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, 21 de diciembre de 1965.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 18 de diciembre de 1979.
- Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Organización de Naciones Unidas. Mayo de 2016.

Normas nacionales

- Constitución Política de Colombia, artículo 13, artículo 25, artículo 43 y artículo 53.
- Ley 581 de 2000 “por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos

13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”.

- Ley 731 de 2002, “por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales”.
- Ley 823 de 2003, “por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres”.
- Ley 1429 de 2010, “por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”.
- Ley 1496 de 2011, “por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones”.

IV. Consideraciones

Esta iniciativa legislativa expone algunos de los factores que inciden en la desigualdad de la mujer y como esto se ve reflejado en que las mismas no se hayan incorporado educativa y laboralmente en sectores como el agropecuario, transporte, minas y energía y construcción; para demostrar que se requiere fortalecer y promover la igualdad, brindarles la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida y al mismo tiempo contribuir a la disminución de la brecha salarial específicamente en estos campos. A continuación se plantean las consideraciones que justifican la pertinencia del proyecto:

Según el Boletín de Educación Superior¹ del Ministerio de Educación Nacional, las mujeres se capacitan y finalizan sus estudios en un menor porcentaje que los hombres en áreas como: agronomía, veterinaria, matemáticas y bellas artes; en donde menos del 10% logra graduarse y en carreras relacionadas con arquitectura, ingeniería, urbanismo, ciencias sociales y humanidades menos del 20% de mujeres han logrado terminar sus carreras. Lo que muestra cómo las mujeres no encuentran en algunas carreras profesionales, técnicas o tecnológicas un incentivo real que las conduzca a capacitarse y a emplearse en estos sectores.

Aunado a lo anterior, el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo, resumen sobre género de la Unesco “las tendencias profesionales y educativas muestran que las mujeres y los hombres siguen concentrándose en sectores distintos del mercado laboral... a menudo con distintas condiciones laborales y diferentes niveles salariales y de seguridad.”², que la segregación laboral se

¹ Ministerio de Educación Nacional. Diferencias salariales y de vinculación al mercado laboral de los graduados en educación superior por sexo, Boletín de Educación Superior, 2015, disponible en https://ole.mineducacion.gov.co/1769/articles-380200_recurso_1.pdf

² UNESCO. Resumen sobre género: creación de futuros sostenibles para todos; Informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2016. P. 33. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246294>

encuentra relacionada con “*la experiencia educativa básica y la elección de carreras de grado superior, que siguen marcadas por diferencias de género profundas.*”³ Al igual que, con los estereotipos en los roles de género creados desde la escuela o el hogar.

Pese a los cientos de estereotipos con los que viven las mujeres en nuestro país, han logrado avanzar en el ingreso y culminación de sus estudios en todas sus modalidades, especialmente en la educación técnica y tecnológica en donde el Ministerio de Educación Nacional⁴ manifestó que pasaron de un 42% de mujeres graduadas en el 2008 a un 54% en el 2016, no obstante, en pregrado universitario no ha sido considerable el aumento debido a que pasó de un 57% a un 58% en el mismo intervalo de tiempo. Lo que hace necesaria la promoción de inclusión, permanencia y culminación de estudios de las mujeres especialmente en este nivel.

En Colombia la Ley 823 de 2003 pretendió orientar las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, eliminar roles de género en el trabajo y colocó en cabeza del Gobierno nacional el diseño de programas de formación y capacitación laboral sin estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres y estableció que se debería promover la incorporación de mujeres a empleos en el sector de la construcción. No obstante, las mujeres no solo han tenido dificultades para laborar en el sector de la construcción, también han tenido que superar innumerables obstáculos para sobresalir en diferentes campos profesionales y laborales.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-671 de 2014 ha expresado frente a la desigualdad y discriminación que persistente sobre la mujer en el escenario laboral así: “...en las sociedades contemporáneas el cuidado de la familia aún recae fundamentalmente en la población femenina, esta compete en una situación de desventaja con el hombre en el escenario laboral.”⁵ Prueba de esto es que para el 2017 las mujeres que tenían niños ganaban 24.5%⁶ menos que los hombres que también los tienen.

³ Ibíd. p. 34.

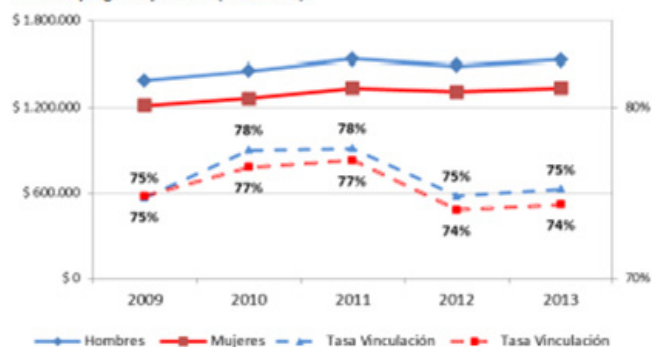
⁴ Ministerio de Educación Nacional. Paso a paso hacia la equidad salarial: Educación y mercado laboral en Colombia, Boletín de Educación Superior N° 1, 2017. Disponible en: https://ole.mineduacion.gov.co/1769/articles-380208_recurso_1.pdf

⁵ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-671. Expediente D-10118. (10, septiembre, 2014). M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-671-14.htm>

⁶ Equidad de la Mujer. informe de empoderamiento económico de las mujeres en Colombia, situación actual y recomendaciones de política. p. 27. Disponible en <http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/informe-empoderamiento-economico-mujeres-colombia-situacion-actual.pdf>

Adicional a ello, otro factor que afecta a las mujeres son los ingresos que reciben luego de graduarse de los diferentes niveles de formación de la educación superior: técnica, tecnológica, universitaria, especialización, maestría y doctorado; puesto que ganan menos y tienen una tasa de vinculación al sector formal más baja que los hombres, tal y como lo muestra la siguiente gráfica⁷:

Gráfica 2. Salario promedio y tasa de vinculación de los recién graduados del nivel de pregrado por sexo (2009-2013).



La brecha salarial entre hombres y mujeres para el 2013 era de 13%, en el 2014 de 14% y en el 2015 era de 14,2%; siendo el “...área de las ciencias de la salud en la que se presenta la mayor brecha (18.4%), seguido de las áreas de las ciencias sociales y humanas y las Ingenierías”.⁸ Lo anterior, evidencia la necesidad de herramientas que mejoren las competencias de la mujer en los diferentes sectores productivos y de mecanismos que le ayuden a la eliminación de la brecha salarial a través del ingreso de un mayor número de mujeres en estos sectores económicos.

Entendiendo que la brecha salarial según la OIT “se define como la diferencia del promedio salarial entre hombres y mujeres en razón del salario promedio de los hombres”.⁹ En otras palabras, es el resultado de restar lo que ganan los hombres con lo que ganan las mujeres, es decir que si menos mujeres se encuentran laborando y percibiendo un salario esa diferencia será mayor. Razón por la cual es necesario involucrar a las mujeres en la productividad laboral con el fin de que esa brecha disminuya.

Ahora, la Ley 1429 de 2010 “por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”. Promovió la formalización y la generación de empleo, a través de incentivos a la creación de empresas y a la formalización de los empleos. Sin embargo, no focalizó ninguno de estos incentivos, de

⁷ Ministerio de Educación Nacional. Diferencias salariales y de vinculación al mercado laboral de los graduados en educación superior por sexo, Boletín de Educación Superior. Op. Cit., p. 2.

⁸ Ministerio de Educación Nacional. Indicadores de vinculación laboral de recién graduados de la educación superior en Colombia, boletín marzo, 2016. P. 3, disponible en https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-356609_recurso.pdf

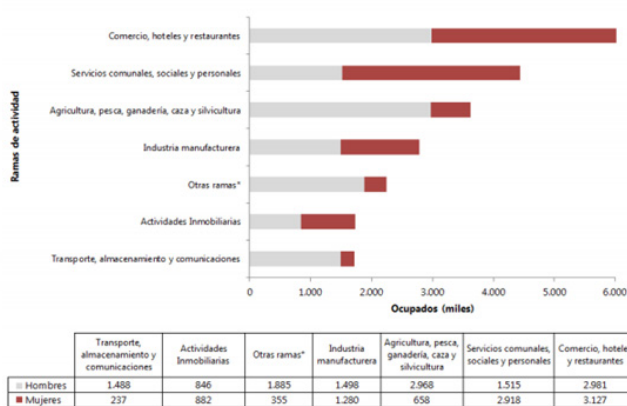
⁹ Organización Internacional del Trabajo. La brecha salarial en América Latina. P. 2, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/genericdocument/wcms_616175.pdf

manera particular hacia las mujeres, en el entendido que ellas requieren de herramientas de promoción en materia laboral y empresarial.

Para el trimestre de septiembre a noviembre de 2019 según el DANE¹⁰ solo 237.000 mujeres se encontraban ocupadas en el sector de Transporte, almacenamiento y comunicaciones, en comparación con los 1.488.000 hombres que se encontraban ocupados en el mismo sector; solo 658.000 mujeres se encontraban empleadas en agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura, mientras que 2.968.000 hombres laboraban en lo mismo y tan solo 355.000 se encontraban ocupadas en otros sectores como Construcción, explotación de minas y canteras, suministro de electricidad gas y agua, e intermediación financiera en donde los hombres presentaban una cifra de 1.885.000.

Lo anterior se encuentra en el Gráfico 6. Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Septiembre-noviembre 2019 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística citado previamente, el cual se copia a continuación:

Gráfico 6. Distribución de mujeres y hombres ocupados por rama de actividad (miles)
Total nacional
Trimestre móvil septiembre - noviembre 2019



Fuente: DANE, GEIH.
*Otras ramas: Construcción, explotación de minas y canteras, suministro de electricidad gas y agua, e intermediación financiera.
Cifras de población en miles de personas.

Según el DANE para los meses de septiembre a noviembre de 2019 las mujeres presentaron una tasa de desempleo del 12,6%, mientras que los hombres presentaban la misma tasa en un 7,6%, lo que quiere decir que existe una brecha en tasa de desempleo del 4,9%.¹¹

A propósito de lo anterior, el Ministerio de Trabajo en su boletín del primer trimestre de 2019 de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales,¹² manifestó que la brecha salarial

hoy se encuentra en el 17.5% entre hombres y mujeres en lo urbano; en la ruralidad, está rodeando el 45% y que la mujer destina aproximadamente 19,5 horas más a la semana que el hombre en tareas del cuidado del hogar.

La problemática anterior, pretende ser solucionada con la modificación de las leyes precitadas, en el sentido de contribuir a la igualdad de la mujer inicialmente en la educación superior y para el trabajo en programas en donde ha tenido una baja participación por diferentes razones, entre ellas, la creación de estereotipos de trabajos y ocupaciones específicas para hombres, también, en materia de generación empresarial y de empleo, en una apuesta a mejorar la ocupabilidad de las mujeres en sectores como el agropecuario, transporte, minas y energía y construcción.

Como argumento de lo anterior, ONU Mujeres señala que: *“La educación es esencial para que las mujeres puedan alcanzar la igualdad de género y convertirse en agentes de cambio. Al mismo tiempo, las mujeres educadas benefician a las sociedades enteras. Contribuyen de modo sustancial a las economías prósperas y a mejorar la salud, la nutrición y la educación de sus familias”*.¹³

Los argumentos antes expuestos, forman parte del espíritu de la iniciativa, que busca promover y fortalecer el acceso laboral de las mujeres en sectores económicos donde laboralmente han tenido poca participación y así disminuir la brecha salarial entre hombres y mujeres. En conclusión, se hace necesario hacer una diferenciación positiva que ayude a la mujer a mejorar sus condiciones de vida, mediante el acceso a la educación sin estereotipos y a un trabajo digno con un salario justo.

V. Primer debate de la iniciativa

El 3 de diciembre fue aprobado unánimemente en primer debate el Proyecto de ley por los Representantes de la Comisión Séptima de Cámara de representantes, algunos de los presentes como los Congresistas Carlos Eduardo Acosta y María Cristina Soto exaltaron las medidas del proyecto y cómo este ataca de manera concisa la desigualdad de las mujeres en estos sectores.

La coordinadora ponente y autora de la Iniciativa, Representante Ángela Sánchez Leal, hizo mención a los conceptos allegados con posterioridad a la radicación de la ponencia para primer debate y dejó constancia que se tendrían en cuenta para segundo debate.

VI. Conceptos

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y el Ministerio de Trabajo radicaron conceptos de la iniciativa en donde se realizaron importantes aportes que se tendrán en cuenta en las modificaciones propuestas para esta ponencia.

¹³ ONU Mujeres. Educación y capacitación de la mujer. Disponible en <https://beijing20.unwomen.org/es/in-focus/education-and-training#topic>

¹⁰ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) septiembre-noviembre 2019, disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/bol_ejesexo_sep19_nov19.pdf

¹¹ *Ibíd.* P. 9.

¹² Ministerio de Trabajo, Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales. Boletín OCRI 2019 Edición 2. Disponible en <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59863978/BOLETIN+OCRI+2019-+VERSION+ESPANOL.pdf/c790fe81-8a32-7c0b-ccf9-2ae2e8fc43fa?download=true>

Para mencionar algunos apartes:

- **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**

Propone reemplazar el término “ocupabilidad” empleado en el artículo 2° literal f), por el de “tasa de ocupación” con el objeto de que sea empleado el indicador oficial.

- **Comisión Legal para la Equidad de la Mujer**

Estiman que es necesario cambiar la palabra modificar por adicionar en el título del proyecto, que se analice con profundidad las características de las regiones, debido a que sustentan que en no todas las regiones se podría incentivar los sectores a los que está dirigida la iniciativa y por último plantea que, para la implementación del teletrabajo,

los Ministerios podrían plantear una política pública concreta y detallada.

- **Ministerio de Trabajo**

Sugiere mejorar redacción del artículo 2° del proyecto para hacer más claro su propósito, que se amplíe el ámbito de aplicación del proyecto de ley al sector de intermediación financiera y de servicios públicos y por último sugiere que sean incluidos en el artículo 4° en lo concerniente a formación para el trabajo.

VII. Modificaciones propuestas

Nos permitimos presentar modificación al articulado del proyecto de ley con el fin de mejorar la redacción y acoger las observaciones realizadas por las entidades que emitieron conceptos en los siguientes términos:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN SEGUNDO DEBATE
“Por medio del cual se modifica la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones”	“Por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones”
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 1429 de 2010 y 823 de 2003, con el fin de fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres en los diferentes sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuir la brecha salarial entre hombres y mujeres.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto adicionar las Leyes 1429 de 2010 y 823 de 2003, con el fin de fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres en los diferentes sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuir la brecha salarial entre hombres y mujeres.
Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 1429 de 2010, quedará así:	Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 1429 de 2010, quedará así:
Artículo 3°. Focalización de los programas de desarrollo empresarial. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá:	Artículo 3°. Focalización de los programas de desarrollo empresarial. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá:
a) Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, períodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.	a) Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, períodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.
Para el desarrollo de lo contenido en el anterior literal, la Superintendencia Financiera de Colombia o la entidad que corresponda facilitará y simplificará los trámites a los que se encuentren sujetos los establecimientos de crédito y demás operadores financieros.	Para el desarrollo de lo contenido en el anterior literal, la Superintendencia Financiera de Colombia o la entidad que corresponda facilitará y simplificará los trámites a los que se encuentren sujetos los establecimientos de crédito y demás operadores financieros.
b) Diseñar y promover, en el nivel central y en las entidades territoriales, el desarrollo de programas de apoyo técnico y financiero para asistencia técnica, capital de trabajo y activos fijos, que conduzca la formalización y generación empresarial, y del empleo en el sector rural.	b) Diseñar y promover, en el nivel central y en las entidades territoriales, el desarrollo de programas de apoyo técnico y financiero para asistencia técnica, capital de trabajo y activos fijos, que conduzca la formalización y generación empresarial, y del empleo en el sector rural.
En todo caso, los montos de los apoyos y las condiciones de reembolso estarán sometidos al logro de los objetivos previstos por el proyecto productivo o empresarial que se desarrolle. El Gobierno nacional, en cada uno de los sectores, definirá mediante reglamento los criterios para su aplicación e implementación.	En todo caso, los montos de los apoyos y las condiciones de reembolso estarán sometidos al logro de los objetivos previstos por el proyecto productivo o empresarial que se desarrolle. El Gobierno nacional, en cada uno de los sectores, definirá mediante reglamento los criterios para su aplicación e implementación.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN SEGUNDO DEBATE
<p>c) Diseñar y promover programas de formación, capacitación, asistencia técnica y asesoría especializada, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo.</p>	<p>c) Diseñar y promover programas de formación, capacitación, asistencia técnica y asesoría especializada, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo.</p>
<p>d) Fortalecer las relaciones entre Universidad-Empresa-Estado, fomentando en todo el país iniciativas tendientes a que estos tres sectores trabajen mancomunadamente en el desarrollo innovador en sus regiones.</p>	<p>d) Fortalecer las relaciones entre Universidad-Empresa-Estado, fomentando en todo el país iniciativas tendientes a que estos tres sectores trabajen mancomunadamente en el desarrollo innovador en sus regiones.</p>
<p>e) Mejorar la ocupabilidad de los/as jóvenes, diseñando, gestionando y evaluando una oferta que contemple todas las necesidades formativas de una persona en situación de exclusión y que cubra todas las etapas que necesite para su inserción social y laboral.</p>	<p>e) Mejorar la ocupabilidad de los/as jóvenes, diseñando, gestionando y evaluando una oferta que contemple todas las necesidades formativas de una persona en situación de exclusión y que cubra todas las etapas que necesite para su inserción social y laboral.</p>
<p><u>f) Diseñar y promover programas de formación y capacitación, para las mujeres que las conduzca a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo en sectores económicos como el agropecuario, transporte, minas y energía y construcción. Dichos programas contemplarán mejorar la ocupabilidad de las mujeres en estos sectores sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres.</u></p>	<p><u>f) Diseñar y promover programas de formación y capacitación, para las mujeres que las conduzca a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo en sectores económicos como el agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción.</u></p>
<p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional establecerá programas especiales de formalización y generación de empleo en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, en consideración de su situación geográfica y carencias de infraestructura vial que impiden su conexión con el resto del país.</p>	<p>Parágrafo 1º. El Gobierno nacional establecerá programas especiales de formalización y generación de empleo en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, en consideración de su situación geográfica y carencias de infraestructura vial que impiden su conexión con el resto del país.</p>
<p>Parágrafo 2º. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, en el sector agropecuario.</p>	<p>Parágrafo 2º. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, en el sector agropecuario.</p>
<p>Parágrafo 3º. El Gobierno nacional expedirá el reglamento para que el Fondo Nacional de Garantías otorgue condiciones especiales de garantía a empresas creadas por jóvenes menores de veintiocho (28) años tecnólogos, técnicos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial y del empleo, por el ochenta por ciento (80%) del valor del crédito requerido.</p>	<p>Parágrafo 3º. El Gobierno nacional expedirá el reglamento para que el Fondo Nacional de Garantías otorgue condiciones especiales de garantía a empresas creadas por jóvenes menores de veintiocho (28) años tecnólogos, técnicos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial y del empleo, por el ochenta por ciento (80%) del valor del crédito requerido.</p>
<p>Parágrafo 4º. El Conpes se reunirá al menos una vez al año para hacerle seguimiento a lo establecido en el presente artículo. El Comité Mixto de Formalización Empresarial y Laboral del Sistema Nacional de Competitividad se reunirá al menos una vez al año para coordinar los programas públicos y privados de desarrollo empresarial que sirvan de apoyo y estímulo a la creación y formalización de las empresas y los trabajadores, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo.</p>	<p>Parágrafo 4º. El Conpes se reunirá al menos una vez al año para hacerle seguimiento a lo establecido en el presente artículo. El Comité Mixto de Formalización Empresarial y Laboral del Sistema Nacional de Competitividad se reunirá al menos una vez al año para coordinar los programas públicos y privados de desarrollo empresarial que sirvan de apoyo y estímulo a la creación y formalización de las empresas y los trabajadores, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo.</p>
<p>Parágrafo 5º. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados.</p>	<p>Parágrafo 5º. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados.</p>
<p><u>Parágrafo 6º. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo para las mujeres de manera específica en los sectores agropecuario, transporte, minas y energía y construcción.</u></p>	<p><u>Parágrafo 6º. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo para las mujeres de manera específica en los sectores agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción.</u></p>
<p>Artículo 3º. El artículo 5º de la Ley 823 de 2003, modificado por el artículo 8º de la Ley 1496 de 2011, quedará así:</p>	<p>Artículo 3º. El artículo 5º de la Ley 823 de 2003, modificado por el artículo 8º de la Ley 1496 de 2011, quedará así:</p>
<p>Artículo 5º. Con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural y a la generación de ingresos en condiciones de igualdad, el Gobierno nacional deberá:</p>	<p>Artículo 5º. Con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural y a la generación de ingresos en condiciones de igualdad, el Gobierno nacional deberá:</p>
<p>1. Desarrollar acciones y programas que aseguren la no discriminación de las mujeres en el trabajo y la aplicación del</p>	<p>1. Desarrollar acciones y programas que aseguren la no discriminación de las mujeres en el trabajo y la aplicación del</p>

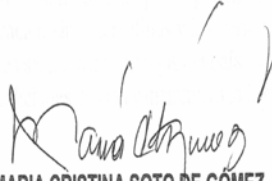
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN SEGUNDO DEBATE
principio de salario igual a trabajo de igual valor. El incumplimiento de este principio dará lugar a la imposición de multas por parte del Ministerio del Trabajo, conforme a lo dispuesto en la legislación laboral.	principio de salario igual a trabajo de igual valor. El incumplimiento de este principio dará lugar a la imposición de multas por parte del Ministerio del Trabajo, conforme a lo dispuesto en la legislación laboral.
2. Diseñar programas de formación y capacitación laboral para las mujeres, sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres. En especial, el Gobierno nacional promoverá la incorporación de las mujeres al empleo <u>en sectores económicos como agropecuario, transporte, minas y energía y construcción</u> mediante la sensibilización, la capacitación y el reconocimiento de incentivos a los empresarios del sector.	2. Diseñar programas de formación y capacitación laboral para las mujeres, sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres. En especial, el Gobierno nacional promoverá la incorporación de las mujeres al empleo <u>en sectores económicos como agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción</u> mediante la sensibilización, la capacitación y el reconocimiento de incentivos a los empresarios del sector.
3. Brindar apoyo tecnológico, organizacional y gerencial a las micro, pequeñas y medianas empresas dirigidas por mujeres y a las que empleen mayoritariamente personal femenino.	3. Brindar apoyo tecnológico, organizacional y gerencial a las micro, pequeñas y medianas empresas dirigidas por mujeres y a las que empleen mayoritariamente personal femenino.
4. Divulgar, informar y sensibilizar a la sociedad y a las mujeres sobre sus derechos laborales y económicos, y sobre los mecanismos de protección de los mismos.	4. Divulgar, informar y sensibilizar a la sociedad y a las mujeres sobre sus derechos laborales y económicos, y sobre los mecanismos de protección de los mismos.
5. Garantizar a la mujer campesina el acceso a la propiedad o tenencia de la tierra y al crédito agrario, la asistencia técnica, la capacitación y la tecnología agropecuaria, para su adecuada explotación.	5. Garantizar a la mujer campesina el acceso a la propiedad o tenencia de la tierra y al crédito agrario, la asistencia técnica, la capacitación y la tecnología agropecuaria, para su adecuada explotación.
6. Vigilar y controlar el cumplimiento de las normas sobre seguridad social a favor de las mujeres trabajadoras, e imponer las sanciones legales cuando a ello hubiere lugar.	6. Vigilar y controlar el cumplimiento de las normas sobre seguridad social a favor de las mujeres trabajadoras, e imponer las sanciones legales cuando a ello hubiere lugar.
7. Realizar evaluaciones periódicas sobre las condiciones de trabajo de las mujeres, especialmente de las trabajadoras rurales, elaborar los registros estadísticos y adoptar las medidas correctivas pertinentes.	7. Realizar evaluaciones periódicas sobre las condiciones de trabajo de las mujeres, especialmente de las trabajadoras rurales, elaborar los registros estadísticos y adoptar las medidas correctivas pertinentes.
Parágrafo. <u>El Gobierno nacional en el término de un (1) año diseñará una estrategia de promoción, capacitación e inclusión laboral y en educación para la mujer en los diferentes sectores económicos, en virtud del numeral segundo del presente artículo. Para ello podrá contar con el apoyo de instituciones públicas y privadas.</u>	Parágrafo. <u>El Gobierno nacional en el término de un (1) año diseñará una estrategia de promoción, capacitación e inclusión laboral y en educación para la mujer en los diferentes sectores económicos, en virtud del numeral segundo del presente artículo. Para ello podrá contar con el apoyo de instituciones públicas y privadas.</u>
Artículo 4°. <i>Medidas en materia de educación.</i> El Ministerio de Educación Nacional dentro del término de un (1) año formulará una política de fomento de la educación profesional, tecnológica y técnica profesional, en los programas que presentan bajos índices de incorporación por parte de las mujeres, con el fin de facilitar el ingreso al mercado laboral de ellas en los diferentes sectores productivos en donde han tenido baja participación.	Artículo 4°. <i>Medidas en materia de educación.</i> El Ministerio de Educación Nacional dentro del término de un (1) año formulará una política de fomento de la educación profesional, tecnológica y técnica profesional, en los programas que presentan bajos índices de incorporación por parte de las mujeres, con el fin de facilitar el ingreso al mercado laboral de ellas en los diferentes sectores productivos en donde han tenido baja participación.
De igual manera, lo hará con los programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.	De igual manera y en el mismo término, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional deberán hacerlo con los programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

VIII. Proposición final

Por lo anterior y con fundamento en las razones de conveniencia expuestas, nos permitimos rendir Ponencia Positiva y en consecuencia solicitarle a la Honorable Plenaria de Cámara de Representantes aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 158 de 2019**, por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han

tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones, con el fin de que siga su curso en el Congreso de la República.


ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
 Coordinadora Ponente


MARIA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se adiciona la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto **adicionar** las Leyes 1429 de 2010 y 823 de 2003, con el fin de fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres en los diferentes sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuya la brecha salarial entre hombres y mujeres.

Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 1429 de 2010, quedará así:

Artículo 3°. *Focalización de los programas de desarrollo empresarial.* Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá:

- a) Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, periodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.

Para el desarrollo de lo contenido en el anterior literal, la Superintendencia Financiera de Colombia o la entidad que corresponda facilitará y simplificará los trámites a los que se encuentren sujetos los establecimientos de crédito y demás operadores financieros.

- b) Diseñar y promover, en el nivel central y en las entidades territoriales, el desarrollo de programas de apoyo técnico y financiero para asistencia técnica, capital de trabajo y activos fijos, que conduzca la formalización y generación empresarial, y del empleo en el sector rural.

En todo caso, los montos de los apoyos y las condiciones de reembolso estarán sometidos al

logro de los objetivos previstos por el proyecto productivo o empresarial que se desarrolle. El Gobierno nacional, en cada uno de los sectores, definirá mediante reglamento los criterios para su aplicación e implementación.

- c) Diseñar y promover programas de formación, capacitación, asistencia técnica y asesoría especializada, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo.
- d) Fortalecer las relaciones entre Universidad-Empresa-Estado, fomentando en todo el país iniciativas tendientes a que estos tres sectores trabajen mancomunadamente en el desarrollo innovador en sus regiones.
- e) Mejorar la ocupabilidad de los/as jóvenes, diseñando, gestionando y evaluando una oferta que contemple todas las necesidades formativas de una persona en situación de exclusión y que cubra todas las etapas que necesite para su inserción social y laboral.
- f) Diseñar y promover programas de formación y capacitación, para las mujeres que las conduzca a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo en sectores económicos como el agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción.

Dichos programas estarán dirigidos a la formalización y generación de empleo y a mejorar la tasa ocupabilidad de las mujeres en estos sectores sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional establecerá programas especiales de formalización y generación de empleo en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, en consideración de su situación geográfica y carencias de infraestructura vial que impiden su conexión con el resto del país.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, en el sector agropecuario.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional expedirá el reglamento para que el Fondo Nacional de Garantías otorgue condiciones especiales de garantía a empresas creadas por jóvenes menores de veintiocho (28) años tecnólogos, técnicos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial y del empleo, por el ochenta por ciento (80%) del valor del crédito requerido.

Parágrafo 4°. El Conpes se reunirá al menos una vez al año para hacerle seguimiento a lo establecido en el presente artículo. El Comité Mixto de Formalización Empresarial y Laboral del Sistema Nacional de Competitividad se reunirá al menos una vez al año para coordinar los programas públicos y privados de desarrollo empresarial que sirvan de

apoyo y estímulo a la creación y formalización de las empresas y los trabajadores, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo.

Parágrafo 5°. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados.

Parágrafo 6°. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para las mujeres de manera específica en los sectores agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción.

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 823 de 2003, modificado por el artículo 8° de la Ley 1496 de 2011, quedará así:

Artículo 5°. Con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural y a la generación de ingresos en condiciones de igualdad, el Gobierno nacional deberá:

1. Desarrollar acciones y programas que aseguren la no discriminación de las mujeres en el trabajo y la aplicación del principio de salario igual a trabajo de igual valor. El incumplimiento de este principio dará lugar a la imposición de multas por parte del Ministerio del Trabajo, conforme a lo dispuesto en la legislación laboral.
2. Diseñar programas de formación y capacitación laboral para las mujeres, sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres. En especial, el Gobierno nacional promoverá la incorporación de las mujeres al empleo en sectores económicos como agropecuario, transporte, minas y energía, intermediación financiera, servicios públicos y construcción mediante la sensibilización, la capacitación y el reconocimiento de incentivos a los empresarios del sector.
3. Brindar apoyo tecnológico, organizacional y gerencial a las micro, pequeñas y medianas empresas dirigidas por mujeres y a las que empleen mayoritariamente personal femenino.
4. Divulgar, informar y sensibilizar a la sociedad y a las mujeres sobre sus derechos laborales y económicos, y sobre los mecanismos de protección de los mismos.
5. Garantizar a la mujer campesina el acceso a la propiedad o tenencia de la tierra y al crédito agrario, la asistencia técnica, la capacitación y la tecnología agropecuaria, para su adecuada explotación.
6. Vigilar y controlar el cumplimiento de las normas sobre seguridad social a favor de las mujeres trabajadoras, e imponer las sanciones legales cuando a ello hubiere lugar.

7. Realizar evaluaciones periódicas sobre las condiciones de trabajo de las mujeres, especialmente de las trabajadoras rurales, elaborar los registros estadísticos y adoptar las medidas correctivas pertinentes.

Parágrafo. El Gobierno nacional en el término de un (1) año diseñará una estrategia de promoción, capacitación e inclusión laboral y en educación para la mujer en los diferentes sectores económicos, en virtud del numeral segundo del presente artículo. Para ello podrá contar con el apoyo de instituciones públicas y privadas.

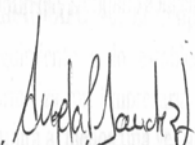
Artículo 4°. *Medidas en materia de educación.* El Ministerio de Educación Nacional dentro del término de un (1) año formulará una política de fomento de la educación profesional, tecnológica y técnica profesional, en los programas que presentan bajos índices de incorporación por parte de las mujeres, con el fin de facilitar el ingreso al mercado laboral de ellas en los diferentes sectores productivos en donde han tenido baja participación.

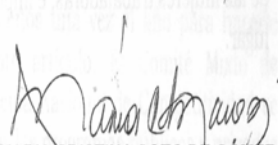
De igual manera y en el mismo término, **el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional deberán hacerlo** con los programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Artículo 5°. *Informes periódicos de aplicabilidad de la ley.* Los Ministerios de Trabajo y Educación Nacional y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); presentarán un informe anual a las Comisiones Sextas y Séptimas Constitucionales del Congreso de la República, en donde expondrán los avances en inclusión laboral y en educación para las mujeres, el impacto que los programas de educación profesional, tecnológica y técnica profesional enfocados al acceso laboral de las mujeres en diferentes sectores han tenido en el desarrollo de los derechos de las mujeres y proyectarán los objetivos del Gobierno nacional frente a la aplicabilidad de la presente ley.

Parágrafo. El informe será discutido por las Comisiones Constitucionales antes mencionadas dentro del segundo período de cada legislatura, lo anterior, con el fin de presentar observaciones y revisar la implementación de la presente ley.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* Esta norma comienza a regir a partir de su promulgación y modifica las disposiciones expresamente referidas y aquellas que le sean contrarias de forma expresa o tácita.


 ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


 MARIA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 158 DE 2019 CÁMARA**

por medio del cual se modifica la Ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones.

(Aprobado en la Sesión del 3 de diciembre de 2019 en la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, Acta número 25)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 1429 de 2010 y 823 de 2003, con el fin de fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos donde históricamente han tenido poca participación, establecer medidas para el acceso a la educación sin estereotipos y así permitir la incorporación de las mujeres en los diferentes sectores productivos del país con un salario justo que les permita mejorar sus condiciones de vida y disminuya la brecha salarial entre hombres y mujeres.

Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 1429 de 2010, quedará así:

Artículo 3°. Focalización de los programas de desarrollo empresarial. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá:

- a) Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, períodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.

Para el desarrollo de lo contenido en el anterior literal, la Superintendencia Financiera de Colombia o la entidad que corresponda facilitará y simplificará los trámites a los que se encuentren sujetos los establecimientos de crédito y demás operadores financieros.

- b) Diseñar y promover, en el nivel central y en las entidades territoriales, el desarrollo de programas de apoyo técnico y financiero para asistencia técnica, capital de trabajo y activos fijos, que conduzca la formalización

y generación empresarial, y del empleo en el sector rural.

En todo caso, los montos de los apoyos y las condiciones de reembolso estarán sometidos al logro de los objetivos previstos por el proyecto productivo o empresarial que se desarrolle. El Gobierno nacional, en cada uno de los sectores, definirá mediante reglamento los criterios para su aplicación e implementación.

- c) Diseñar y promover programas de formación, capacitación, asistencia técnica y asesoría especializada, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo.
- d) Fortalecer las relaciones entre Universidad-Empresa-Estado, fomentando en todo el país iniciativas tendientes a que estos tres sectores trabajen mancomunadamente en el desarrollo innovador en sus regiones.
- e) Mejorar la ocupabilidad de los/as jóvenes, diseñando, gestionando y evaluando una oferta que contemple todas las necesidades formativas de una persona en situación de exclusión y que cubra todas las etapas que necesite para su inserción social y laboral.
- f) Diseñar y promover programas de formación y capacitación, para las mujeres que las conduzca a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo en sectores económicos como el agropecuario, transporte, minas y energía y construcción. Dichos programas contemplarán mejorar la ocupabilidad de las mujeres en estos sectores sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional establecerá programas especiales de formalización y generación de empleo en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, en consideración de su situación geográfica y carencias de infraestructura vial que impiden su conexión con el resto del país.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, en el sector agropecuario.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional expedirá el reglamento para que el Fondo Nacional de Garantías otorgue condiciones especiales de garantía a empresas creadas por jóvenes menores de veintiocho (28) años tecnólogos, técnicos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial y del empleo, por el ochenta por ciento (80%) del valor del crédito requerido.

Parágrafo 4°. El Conpes se reunirá al menos una vez al año para hacerle seguimiento a lo establecido en el presente artículo. El Comité Mixto de Formalización Empresarial y Laboral del Sistema Nacional de Competitividad se reunirá al

menos una vez al año para coordinar los programas públicos y privados de desarrollo empresarial que sirvan de apoyo y estímulo a la creación y formalización de las empresas y los trabajadores, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo.

Parágrafo 5°. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados.

Parágrafo 6°. El Gobierno nacional establecerá mecanismos que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo para las mujeres de manera específica en los sectores agropecuario, transporte, minas y energía y construcción.

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 823 de 2003, modificado por el artículo 8° de la Ley 1496 de 2011, quedará así:

Artículo 5°. Con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural y a la generación de ingresos en condiciones de igualdad, el Gobierno nacional deberá:

1. Desarrollar acciones y programas que aseguren la no discriminación de las mujeres en el trabajo y la aplicación del principio de salario igual a trabajo de igual valor. El incumplimiento de este principio dará lugar a la imposición de multas por parte del Ministerio del Trabajo, conforme a lo dispuesto en la legislación laboral.
2. Diseñar programas de formación y capacitación laboral para las mujeres, sin consideración a estereotipos sobre trabajos específicos de las mujeres. En especial, el Gobierno nacional promoverá la incorporación de las mujeres al empleo en sectores económicos como agropecuario, transporte, minas y energía y construcción mediante la sensibilización, la capacitación y el reconocimiento de incentivos a los empresarios del sector.
3. Brindar apoyo tecnológico, organizacional y gerencial a las micro, pequeñas y medianas empresas dirigidas por mujeres y a las que empleen mayoritariamente personal femenino.
4. Divulgar, informar y sensibilizar a la sociedad y a las mujeres sobre sus derechos laborales y económicos, y sobre los mecanismos de protección de los mismos.
5. Garantizar a la mujer campesina el acceso a la propiedad o tenencia de la tierra y al crédito agrario, la asistencia técnica, la capacitación y la tecnología agropecuaria, para su adecuada explotación.
6. Vigilar y controlar el cumplimiento de las normas sobre seguridad social a favor de las mujeres trabajadoras, e imponer las

sanciones legales cuando a ello hubiere lugar.

7. Realizar evaluaciones periódicas sobre las condiciones de trabajo de las mujeres, especialmente de las trabajadoras rurales, elaborar los registros estadísticos y adoptar las medidas correctivas pertinentes.

Parágrafo. El Gobierno nacional en el término de un (1) año diseñará una estrategia de promoción, capacitación e inclusión laboral y en educación para la mujer en los diferentes sectores económicos, en virtud del numeral segundo del presente artículo. Para ello podrá contar con el apoyo de instituciones públicas y privadas.

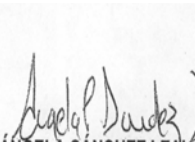
Artículo 4°. *Medidas en materia de educación.* El Ministerio de Educación Nacional dentro del término de un (1) año formulará una política de fomento de la educación profesional, tecnológica y técnica profesional, en los programas que presentan bajos índices de incorporación por parte de las mujeres, con el fin de facilitar el ingreso al mercado laboral de ellas en los diferentes sectores productivos en donde han tenido baja participación.

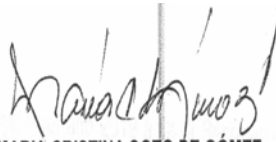
De igual manera, lo hará con los programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Artículo 5°. *Informes periódicos de aplicabilidad de la ley.* Los Ministerios de Trabajo y Educación Nacional y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); presentarán un informe anual a las Comisiones Sextas y Séptimas Constitucionales del Congreso de la República, en donde expondrán los avances en inclusión laboral y en educación para las mujeres, el impacto que los programas de educación profesional, tecnológica y técnica profesional enfocados al acceso laboral de las mujeres en diferentes sectores han tenido en el desarrollo de los derechos de las mujeres y proyectarán los objetivos del Gobierno nacional frente a la aplicabilidad de la presente ley.

Parágrafo. El informe será discutido por las Comisiones Constitucionales antes mencionadas dentro del segundo período de cada legislatura, lo anterior, con el fin de presentar observaciones y revisar la implementación de la presente ley.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* Esta norma comienza a regir a partir de su promulgación y modifica las disposiciones expresamente referidas y aquellas que le sean contrarias de forma expresa o tácita.


 ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
 Coordinadora ponente


 MARIA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
 Ponente

C O N T E N I D O

Gaceta número 69 - Lunes, 17 de febrero de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 318 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Histórica de San Laureano de Bucaramanga, Santander, y se dictan otras disposiciones. ...	1
Proyecto de ley número 319 de 2020 Cámara, por medio de la cual se fortalece el emprendimiento y escalamiento de la micro, pequeña y mediana empresa en Colombia.....	6
Proyecto de ley número 320 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.....	23

PONENCIAS

Informe de ponencia positiva para segundo debate, modificaciones propuestas, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 158 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica la ley 1429 de 2010, la Ley 823 de 2003, se establecen medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones.....	27
--	----