



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 129

Bogotá, D. C., lunes, 15 de marzo de 2021

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 038 DE 2020 CÁMARA

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

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 038 DE 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS PARA GARANTIZAR BENEFICIOS SOCIALES FOCALIZADOS A LOS PESCADORES ARTESANALES COMERCIALES Y DE SUBSISTENCIA".**

#### 1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

El Proyecto de Ley No. 038 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia", ha sido radicado tres veces en el Congreso de la República, y en todas las ocasiones ha sido archivado por tránsito de legislatura.

- En la primera ocasión, fue radicado en el Senado el 9 de marzo de 2016 y debatido en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado, en la sesión plenaria de Senado de la República y en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de Cámara, quedando radicada la ponencia para cuarto debate para discusión y votación en sesión plenaria de la Cámara de Representantes. Sin embargo, no alcanzó a ser debatida y el 20 de junio de 2017 el proyecto se archivó.
- En la segunda ocasión, el proyecto fue radicado el 26 de julio de 2017 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, surtiendo sus tres primeros debates, pero, la ponencia para el cuarto debate no alcanzó a ser radicada y finalmente el proyecto fue archivado el 20 de junio de 2019.
- En la tercera ocasión, el proyecto fue radicado el 24 de julio de 2019, inició su curso en la Comisión Quinta de Senado y la respectiva ponencia fue radicada para primer debate. Sin embargo, esta no fue debatida y por ese motivo la autora, Senadora María del Rosario Guerra, solicitó en junio de 2020 su retiro.

Así las cosas, en esta cuarta oportunidad, el proyecto fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 20 de julio de 2020, por la Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella, cumpliendo con los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149° de la Ley 5ª de 1992. Proyecto que, teniendo en cuenta su temática, fue allegado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, donde fueron asignados como ponentes los Honorables Congresistas: Edwin Gilberto Ballesteros Archila (Coordinador), Franklin del Cristo Lozano de la Ossa y Alonso José del Río Cabarcas.

#### 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de Ley busca establecer medidas tendientes a proteger la integridad, el mínimo vital y la sostenibilidad socioeconómica del pescador artesanal comercial y de subsistencia. Resaltando además que el contenido del mismo ha ido recogiendo las sugerencias y aportes del Gobierno Nacional, asociaciones de pescadores como la Mesa Nacional de Pesca y organismos como la FAO.

Luego, frente al contenido de la presente iniciativa todos los actores han coincidido en la necesidad e importancia de este Proyecto de Ley para impulsar y proteger a los pescadores artesanales, y aprovechar las potencialidades productivas con las que cuenta el país.

**3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

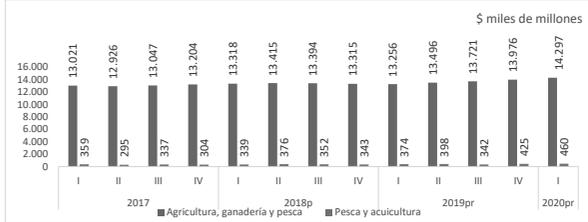
**3.1 Panorama de la pesca en Colombia**

De acuerdo con la FAO (2019) la pesca artesanal y de pequeña escala, representa el medio de vida de por lo menos 1,8 millones de familias en América Latina y el Caribe, además de ser la fuente principal y en algunos casos, la única, de proteína animal para cientos de comunidades ribereñas. Adicionalmente, se estima que el 85% de las capturas de pescado y mariscos de la región provienen de la pesca artesanal. Según datos de la misma organización, para el año 2017 la totalidad de la producción pesquera y acuícola en América Latina y el Caribe constituyó el 7% de la producción global, con un volumen cercano a los 14 millones de toneladas. Las naciones que más contribuyeron con esta cifra fueron Brasil y México superando las 100.000 toneladas al año (ONU, 2019).

Por su parte, Colombia cuenta con un gran número de cuencas hidrográficas y sus dos mares, por lo que se destaca internacionalmente en materia de disponibilidad de recursos hídricos, diversidad de peces, y en general, por sus altos índices de biodiversidad. El territorio colombiano cuenta con 928,660 km<sup>2</sup> de zona marítima. La superficie marítima sobre el mar Caribe tiene una longitud de 1,600 km y sobre el océano Pacífico, una extensión de 1,300 km. Además de las zonas marítimas para la pesca, también se desarrolla actividad pesquera en las cuencas de los ríos, en los arroyos y demás espejos de agua como ciénagas, represas y embalses.

En este sentido, por sus características climáticas y sus sistemas hidrológicos diversificados, Colombia tiene un amplio potencial para el desarrollo de la pesca y la acuicultura. Sin embargo, dentro del PIB de agricultura, ganadería y pesca, la pesca y acuicultura representa solo entre 3%-4% del total, como se evidencia en la siguiente gráfica:

Gráfica 1: PIB agricultura, ganadería y pesca con datos corregidos del efecto estacional (DANE, 2020).



que pueden haber cerca de 250-300 mil pescadores en todo el territorio nacional. Los departamentos con mayor presencia de pescadores son los siguientes:

Tabla 2: Departamentos con mayor número de pescadores formalizados (AUNAP, 2020).

Pescadores	Número
Nariño	11.145
Bolívar	7.482
Valle	3.430
Magdalena	4.483
Cauca	3.198
Antioquia	3.258
Córdoba	2.958
Sucre	2.566
Chocó	2.189

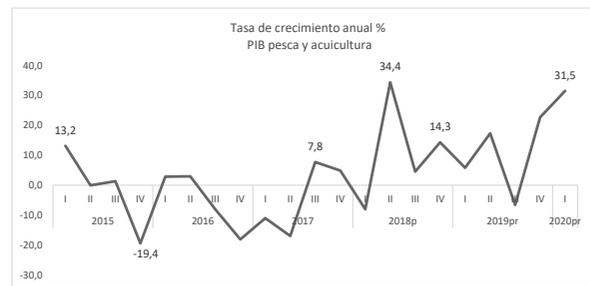
Por su parte, según el último estudio realizado por la AUNAP y el PNUD (2019) para caracterizar a los pescadores artesanales marinos de la Costa Caribe y Pacífica, así como a los continentales de la zona de influencia de la represa de Hidroituango, se pone en evidencia el alto grado de vulnerabilidad en el que viven estas comunidades. Si bien este estudio no es un censo completo de los pescadores artesanales en el país, sí permite dar a conocer el estado de vulnerabilidad de este subsector. A continuación, se hace una descripción de los principales resultados obtenidos.

**Educación:** Aproximadamente 1 de cada 5 pescadores es analfabeta, y 2 de cada 5 tiene como máximo nivel educativo primaria y 1 de cada 3 posee estudios de básica secundaria y media. En general, los años promedio de estudio son 5,5 años y esto se puede explicar porque muchos de ellos empezaron a trabajar en la pesca a una edad muy temprana por gusto, por tradición o por ser la única alternativa para llevar ingresos a sus familiares. Sin embargo, el estudio realizado por la AUNAP rescata una presencia marcada de adquisición de saberes tradicionales del oficio entre estas comunidades.

**Pobreza:** Según el estudio, los resultados de pobreza medida por NBI para el total de la población censada se ubica en 68,4%, cifra que representa más del doble de lo registrado en centros poblados y zonas rurales dispersas en Colombia, que es del 30,22% según datos del censo en 2018. Los componentes del NBI que mayor incidencia muestran son: alta dependencia económica (82,08%) y viviendas sin servicios (71,28%). La siguiente gráfica muestra la distribución por regiones.

Adicionalmente, los datos del PIB también evidencian una gran variabilidad entre trimestres, e inclusive, en varios de ellos con crecimientos negativos como se evidencia en la siguiente gráfica:

Gráfica 2: Tasa de crecimiento PIB pesca y acuicultura (DANE, 2020).



**3.2 Contexto socioeconómico de los pescadores**

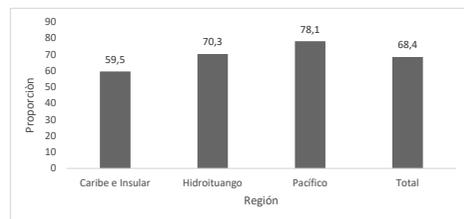
En el país hay un número significativo de ciudadanos que forma parte de esta actividad y según cifras del DANE (2018) el número de ocupados que hacen parte de esta actividad son:

Tabla 1: Número de ocupados en actividades de agricultura, ganadería y pesca (DANE, 2018).

RAMA DE ACTIVIDAD	TOTAL OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD	DIVISIÓN	TOTAL OCUPADOS POR DIVISIÓN
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	3.521.280	01) Agricultura, ganadería, caza y actividades de servicios conexas	3.362.779
		02) Silvicultura y extracción de madera	28.405
		03) Pesca y acuicultura	130.096

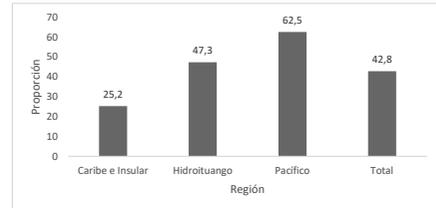
Adicionalmente, de acuerdo con la AUNAP, en el país hay cerca de 63.500 pescadores artesanales formalizados (con carné que lo acredita como pescador por parte de la entidad); sin embargo, se estima

Gráfica 3: Proporción de pescadores en condición de pobreza por región (AUNAP, 2020).



Adicionalmente, los datos de miseria muestran que el dato global promedio para el censo de pescadores es de 42,8%.

Gráfica 4: Proporción de pescadores en condición de miseria por región (AUNAP, 2020).



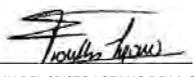
**Salud y pensiones:** En promedio, 9 de cada 10 pescadores registrados están afiliados al régimen de salud subsidiado a través del SISBEN. Sin embargo, es preocupante que el 95% de los pescadores artesanales encuestados no estén afiliados a ningún régimen de cotización para pensiones, razón por la cual muchos pescadores adultos mayores siguen trabajando y ejerciendo la pesca artesanal.

**Vivienda y servicios públicos:** Se los pescadores encuestados por el mismo estudio 77,2% manifestó tener vivienda propia, pero de ese total el 81% manifestó no tener escritura de la vivienda donde reside. Respecto al servicio de acueducto, una de cada dos viviendas encuestadas manifestó contar con acueducto ya sea público o veredal, sin embargo, es preocupante que de los encuestados solo el 18,6%

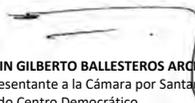
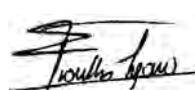
<p>tiene inodoro conectado a alcantarillado. En últimas se puede afirmar que aproximadamente la mitad de las viviendas de los pescadores carecen de servicios públicos que permitan asegurar condiciones de vida digna. Esta situación es una de las principales causas del bajo grado de salubridad e higiene de estas comunidades, lo cual afecta el nivel de aseo con que se tratan los productos de la pesca y la salud de los pescadores.</p> <p><b>Condiciones laborales:</b> de los pescadores encuestados, dos de cada tres pescadores artesanales manifiestan que se dedican a la pesca porque es la única fuente de trabajo en el lugar donde vive. El 95% afirma además que es trabajador independiente y el 95% también afirma que nunca realizó un curso de capacitación para ejercer su oficio.</p> <p><b>Población víctima del conflicto:</b> dos de cada cinco pescadores encuestados manifiestan ser víctima del conflicto, y de este total el 78,2% está inscrito en el registro único de víctimas</p> <p>Las condiciones descritas evidencian la difícil situación en la que viven la mayor parte de los pescadores artesanales del país, razón por la cual impulsar una iniciativa legislativa que brinde beneficios focalizados e impulse la protección de los ecosistemas es una prioridad.</p> <p><b>3.3 Actividad productiva pesquera</b></p> <p>La valoración económica de la flota pesquera artesanal del país puede alcanzar los \$205.000 millones; las pesquerías artesanales marinas del Caribe y del Pacífico representan cerca del 65,8% de la cifra total de pesca nacional, seguido por la cuenca del Magdalena con el 19,6%, la Orinoquia el 6,5%, la cuenca del Atrato el 4,5%, Amazonas 2,4% y la del Sinú el 1,2%.</p> <p>Adicionalmente, según el estudio de la AUNAP en alianza con el PNUD (2019), nueve de cada diez pescadores artesanales emplea una embarcación para realizar faenas, además del total de los pescadores encuestados el 78% dice que el tipo de embarcación que usa es de gasolina y sólo el 19,7% hace uso de la electricidad. No obstante, al analizar la forma en cómo están adquiriendo las embarcaciones se encuentra que el 40% de los pescadores usan embarcaciones prestadas o arrendadas. Respecto a la comercialización de los productos, el estudio de la AUNAP señala que el 95% del producto pesquero recolectado se destina a la venta y además se encontró que unos de cada cuatro pescadores manifiestan que venden su producto en la playa y más de la mitad de los encuestados manifiestan que tardan menos de 30 minutos en llevar su pescado al lugar en donde se comercializa.</p> <p>Al analizar los ingresos y gastos que reportan los pescadores artesanales, el 77,8% reporta que los ingresos son menores o iguales a un salario mínimo, además sus ingresos a lo largo del año no son constantes y dependen de las especies que se pescan, el número de faenas que realizan, los niveles de captura y los precios de los productos. Los meses del año que los pescadores reportan en promedio una mayor oferta corresponden a mayo, octubre y noviembre.</p> <p>En relación con las actividades productivas alternativas, según datos de la AUNAP (2019) son pocos los pescadores que se dedican a actividades económicas alternativas. Solo el 21,5% de los encuestados afirma</p>	<p>que se dedica a la agricultura y solo el 6,3% tiene como actividad alterna el comercio. Por su parte en la minería y transporte son muy pocos los pescadores artesanales que también se dedican a esta actividad (0,8% y 1,6%).</p> <p><b>3.4 Importancia de la veda y el equilibrio en los ecosistemas</b></p> <p>La veda es entendida como aquel período donde se prohíbe la pesca industrial, artesanal o deportiva de una determinada especie de pez en una cuenca hídrica. El cual coincide, generalmente, con los períodos en los que se generan los ciclos reproductivos de los peces y, por lo tanto, queda prohibido cualquier tipo de captura, transporte y comercialización de estos peces con el fin de no generar desequilibrios en el ecosistema. Hecho que se caracteriza entonces en diversos tipos de vedas: temporales, reproductivas o de replicamiento y por supuesto, vedas espaciales.</p> <p>Sin embargo, como consecuencia de la falta de control y respeto por los períodos de veda en el país, lo cual también está vinculado a la difícil situación socioeconómica que enfrentan los pescadores, hay especies de agua dulce como el bagre rayado del Magdalena que se encuentra amenazado y cuyas capturas se han reducido en un 90% en los últimos 30 años.</p> <p>Datos del SEPEC muestran que para el año 2017 en comparación con el año 2012 el desembarco de naves pesqueras con redes aumentó en un 54% en el río Magdalena, lo cual es positivo para la actividad económica pero también genera preocupación por los desequilibrios que se pueden generar en el ecosistema.</p> <p>Adicionalmente, según la AUNAP y el PNUD (2019) el 70% de los pescadores considera que el principal problema que enfrentan los pescadores es la contaminación, además el 39% considera que la sobreexplotación del recurso pesquero y el uso indiscriminado de mallas está afectando considerablemente la mortalidad de los peces y la reproducción de estos.</p> <p>Los incumplimientos a los períodos de veda, junto con otros problemas asociados a la contaminación, la falta de caudal y la ausencia de impulso a la pesca artesanal, han ocasionado que hoy en día Colombia ni siquiera puede satisfacer la demanda local de pescado a pesar de ser un país con cerca de 1.494 especies de peces de agua dulce.</p> <p>Según cifras de la AUNAP, la producción total de pesca, particularmente procedente de pescadores artesanales es cercana a 153.000 toneladas de pescado al año, de las cuales se están exportando cerca de 50.000; por su parte el consumo nacional anual es cercano a las 314.900 toneladas y hay necesidad de importar cerca de 211.000, es decir el 67%.</p> <p>Al país está ingresando pescado de países como Vietnam, como el pez basa o panga, cuyo transporte hasta Colombia puede durar entre 18 a 22 días, de Brasil también ingresan grandes cantidades de pez mota que puede tener alto contenido de mercurio, e inclusive está llegando trucha y salmón de Ecuador, Perú y Chile.</p>
<p>Por lo anterior, es necesario diseñar incentivos para promover el respeto por los períodos de veda y la adecuada conservación de los ecosistemas en donde se puede pescar. Una de las principales ventajas de acatar las normas de veda es el incremento de los ingresos de los pescadores una vez pase la veda, ya que las poblaciones de peces se recuperan y hay más pescado para comercializar y por ende para exportar.</p> <p><b>3.5 Contexto internacional</b></p> <p>El 10 de junio de 2014, el Comité de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO en adelante, por su denominación en inglés), aprobó las directrices voluntarias para garantizar la pesca sostenible en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. Según declaraciones oficiales de la FAO, se trata de un conjunto de directrices de amplio alcance que impulsará el papel ya vital de los pescadores artesanales en la contribución a la seguridad alimentaria mundial, la nutrición y la erradicación de la pobreza.</p> <p>Los planteamientos de la FAO buscan apoyar a millones de pescadores artesanales del mundo, en particular en los países en desarrollo, promoviendo sus derechos humanos y salvaguardando un uso sostenible de los recursos pesqueros de los que dependen para su subsistencia.</p> <p>La pesca artesanal representa más del 90 % de la pesca de captura del mundo y de los trabajadores del sector pesquero, cerca de la mitad de los cuales son mujeres y suministra alrededor del 50% de las capturas mundiales de peces. Supone una valiosa fuente de proteína animal para miles de millones de personas en todo el mundo y, a menudo sustenta las economías locales en las comunidades costeras y las que viven en las riberas de lagos y ríos.</p> <p>Sin embargo, a pesar de su relevancia económica y alimentaria, muchas comunidades de pescadores artesanales continúan siendo marginadas. A menudo se encuentra en zonas remotas con acceso limitado a los mercados y a los servicios sanitarios, de educación y otros servicios sociales. Así, las recomendaciones de la FAO buscan mejorar los sistemas de gobernanza de la pesca y las condiciones de trabajo y de vida a recomendaciones sobre cómo los países pueden ayudar a los pescadores artesanales y los trabajadores del sector pesquero a reducir las pérdidas y el desperdicio postcosecha de alimentos</p> <p>La FAO sostiene que “como primer instrumento internacional dedicado por entero a la pesca en pequeña escala, las directrices piden coherencia en las políticas para asegurar que la pesca en pequeña escala puede contribuir plenamente a la seguridad alimentaria, la nutrición y la erradicación de la pobreza”.</p> <p>En este contexto, la presente iniciativa legislativa busca incorporar algunas de las recomendaciones estratégicas de las directivas voluntarias de la FAO (2014). Para tener un mejor entendimiento de la necesidad de implementar las recomendaciones de la FAO, se destaca la experiencia en pesca artesanal en Perú, Ecuador y Chile.</p>	<p><b>3.5.1 Perú</b></p> <p>En Perú, la pesca artesanal es eminentemente informal. Al igual que en Colombia, la muy poca producción de los pescadores artesanales está asociada con falta de infraestructura tanto para el desembarque como para el acopio, y las herramientas de enfriamiento; los obsoletos equipos de pesca como las embarcaciones y los motores, no permiten al pescador impulsar su desarrollo, al igual que la escasa y baja preparación educativa de estas personas.</p> <p>Desde 1992 se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (Fondepes), como organismo público descentralizado del Ministerio de la Producción con el fin de fomentar la pesca. Dispone de un programa de capacitación y crédito para los pescadores artesanales y otro de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. A través de créditos del Fondepes, el gobierno ha fomentado el crecimiento de la infraestructura pesquera y la renovación y equipamiento de la flota menor de 32 m3 de capacidad de bodega. Así mismo, ha exonerado a los pescadores artesanales del pago de derechos para otorgar concesiones, autorizaciones, permisos de pesca y licencias en razón a su nivel de desarrollo económico.</p> <p><b>3.5.2 Ecuador</b></p> <p>El país cuenta con 138 puertos pesqueros, donde existen aproximadamente 15.500 embarcaciones desde bongos hasta embarcaciones en fibra con motor fuera de borda, que emplean cerca de 58.000 pescadores. El Instituto Nacional de Pesca de Ecuador, estima que los desembarques totales promedio del subsector de pesca Artesanal, alcanza entre las 30.000 y 70.000 TM por año. La Pesca Artesanal Marítima ecuatoriana tiene las siguientes características:</p> <p><b>Pesca de recolección:</b> incluye a recolectores de conchas, cangrejo, almejas, mejillones, pulpos, langosta, camarón, jaibas, larveros, hembras ovadas de camarón y larva de camarón. Existen períodos de veda para el cangrejo, para la concha prieta, para la langosta y para el camarón marino y son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Pesca artesanal costera</b> emplea embarcaciones y artes que permite la pesca en mar afuera capturando peces damersales y pelágicos.</li> <li>▪ <b>Pesca artesanal oceánica</b> opera en mar abierto con el apoyo de buques nodriza capturando peces damersales y pelágicos.</li> </ul> <p>También hay tres características en la pesca artesanal que se da en las Islas Galápagos ya que en esta zona se prohibió la pesca industrial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Langosta:</b> Pesca regulada, en el año 2000 se fijó una cuota máxima de 80 TM/año. Está prohibido extraer langostas ovadas y menores de 15 cm de cola;</li> <li>▪ <b>Pepino de mar:</b> La cuota para la pesca de este equinodermo en la reserva marina se fijó en 4.5 millones de unidades en el año 2000 y la recolección se la hace entre el 22 de mayo y 22 de junio, lo demás es tiempo de veda.</li> </ul> <p>En el caso de Ecuador, hay incentivos económicos y/o subsidios para los pescadores que vean afectadas sus faenas por los períodos de veda. Igualmente, el Estado apoya a las asociaciones pesqueras artesanales con subsidios para los pescadores que quieran obtener equipos de pesca (garantiza la mitad del costo de los equipos para la pesca).</p>

<p><b>3.5.3 Chile</b></p> <p>En 2013 se dio una propuesta de política pública por parte de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura donde se argumenta que para lograr un desarrollo sustentable de la pesca artesanal se deben cumplir los siguientes objetivos integrales a largo plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El incremento del crecimiento económico sin afectar el medio ambiente.</li> <li>▪ Asegurar el bienestar del medio ambiente sin comprometer los intereses de los pescadores.</li> <li>▪ Promover la equidad social sin comprometer la eficiencia económica social y la gobernanza.</li> <li>▪ Fortalecer la institucionalidad para facilitar el crecimiento económico de la pesca artesanal, la sustentabilidad ambiental y la gobernanza.</li> </ul> <p>Es de esperarse que a largo plazo la adopción de la política pública impacte a los pescadores artesanales en una mejora a sus ingresos, desarrollando una actividad segura y confortable. En este sentido, la política está enfocada en los pescadores artesanales con producción de pequeña escala quienes desarrollan su actividad en las zonas específicas determinadas para tal fin y su producción es destinada al consumo humano.</p> <p>Las dimensiones de la intervención son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>La Demanda-Mercado: asociada con las percepciones y satisfacción de los consumidores y el desempeño de la cadena de comercialización.</li> <li>La Oferta-Producción: asociada con la gestión de los pescadores para la producción y comercialización de sus productos.</li> <li>La Base de Recursos Naturales: asociada con el manejo y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.</li> <li>El Entorno Institucional y la Red de Fomento: asociada, por una parte, al entorno institucional y regulatorio que facilita y establece las condiciones para la implementación-ejecución de la actividad económica y, por la otra, a la institucionalidad y recursos financieros para el fomento y desarrollo de la actividad económica y productiva.</li> </ol> <p>Para cumplir con los objetivos de política pública se debe contar con un compromiso político para introducir mejoras y modificaciones a la dieta de consumo de la población, es decir, para incentivar por medio de campañas la comida saludable; y así promover los alimentos con proteína de origen marino. Adicionalmente, los principales actores políticos y privados deben ordenar el sistema de trabajo y procesamiento bajo un ente regulador donde el objetivo sea crear una flota pesquera artesanal con especies diversas a lo largo del año y que cumpla con las condiciones dadas por el ente regulador como las cuotas y las vedas; con el fin de sincronizar la dinámica del recurso con la del mercado.</p> <p>Por otro lado, el Estado debe reconocer la importancia de las actividades económicas de pequeña escala, como la pesca artesanal, en el desarrollo del país. Por dicha razón le corresponde brindar el apoyo necesario para la sostenibilidad de los pescadores y resguardando sus condiciones básicas para la actividad, dicho apoyo se da a través de instrumentos legales o normativos.</p>	<p>Complementariamente busca establecer centros de desembarques, acopio y distribución, como una medida de aseguramiento de los estándares de calidad, velando porque las tareas de manipulación poscaptura de alimentos para el procesamiento primario cumplan con las normas sanitarias. Adicionalmente, se debe contar con un marco institucional el cual facilite la pesca maximizando los beneficios socioeconómicos de los implicados y la distribución equitativa de las rentas.</p> <p><b>3.6 Contexto legal y normativo</b></p> <p>Ante la necesidad de un contexto regulatorio que circunscriba y garantice la eficiencia en el aprovechamiento del recurso pesquero, Colombia cuenta con un estatuto general de pesca expedido a través de la Ley 13 de 1990, la cual fue reglamentada posteriormente por los Decretos números 2256 de 1991 y 4181 de 2011.</p> <p>A la luz del marco legal y normativo colombiano, la actividad pesquera es declarada en Colombia como <b>una actividad de utilidad pública e interés social</b>, para lo cual debe resaltarse que la prevalencia del interés general o público es uno de los principios que fundamentan el Estado Social de Derecho conforme al artículo 1° de la Constitución Política. En este sentido, según la Corte Constitucional, decir que una actividad es de "interés público" significa que esta actividad debe buscar el bienestar general. Si bien no hay definición constitucional ni legal sobre interés público es un concepto que conlleva a atender el interés general o el bien común, y no solo tener en cuenta consideraciones de interés patrimonial.</p> <p>Desde la Ley 13 de 1990, a través del entonces Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA hoy inexistente a través del Decreto número 1293 de 2003), el Gobierno nacional adquirió la responsabilidad de promover la actividad pesquera artesanal con el fin particular de elevar el nivel socioeconómico del pescador. Por su parte, el artículo 27 del Decreto número 2256 de 1991 determinó que "la extracción artesanal estará orientada de preferencia, pero no exclusivamente, a la pesca de consumo humano directo y solo podrán ejercerla los colombianos. La extracción de peces ornamentales debe realizarse, preferentemente, por pescadores artesanales"</p> <p>Así mismo el artículo 62 del Decreto número 2256 de 1991 establece que el permiso de pesca comercial artesanal se otorga a las personas naturales, las empresas pesqueras artesanales y las asociaciones de pescadores artesanales, para lo cual deberán presentar solicitud con los requisitos que establezca la autoridad pesquera nacional (hoy la Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura- AUNAP, antes el INPA). Complementariamente, el decreto de la referencia establece que el permiso de pesca comercial artesanal para personas naturales se otorgará mediante la expedición de un carné (válido hasta cinco años), que identifique al pescador y que deberá contener la información que el INPA considere necesaria.</p> <p>En cuanto al fomento gubernamental para la consolidación de la pesca artesanal el artículo 64 del Decreto número 2256 de 1991 prevé la posibilidad de reservar áreas para el ejercicio exclusivo de la pesca comercial artesanal, cuando los pescadores beneficiarios demuestren su capacidad para aprovechar efectivamente los recursos pesqueros existentes en dichas áreas, en forma racional.</p>						
<p>Desde la perspectiva de seguridad social, el artículo 155 del Decreto número 2256 de 1991 estableció que de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la Ley 13 de 1990, el Gobierno nacional a través del hoy denominado Ministerio de Trabajo debía establecer un sistema especial de seguridad social para los pescadores artesanales. Sin embargo, a la fecha no se identifican procedimientos especiales de vinculación al régimen de seguridad social para este tipo de actividades artesanales, salvo los estipulados a través del fondo de solidaridad pensional creado a través de la Ley 100 de 1993.</p> <p>A pesar de los principios de la Ley 13 de 1990 y la reglamentación de Decreto número 2256 de 1991, durante los últimos diez años se ha debilitado institucionalmente la pesca y la acuicultura lo cual se refleja en el deterioro de las condiciones de vida de la población dedicada a esta actividad y al bajo nivel de productividad y competitividad del sector, tal y como se reconoce en la exposición de motivos del Decreto número 4181 de 2011 a través del cual se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, la cual se concibe como una unidad descentralizada, con autonomía administrativa y presupuestal y patrimonio propio.</p> <p>Desde 2011, la AUNAP actúa como ente ejecutor de la política nacional de pesca y acuicultura y adelanta procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura, aplicando sanciones dentro de una política de fomento y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros.</p> <p>Adicionalmente, a partir de la norma que la origina, la autoridad estaba llamada a coordinar con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (liquidado en el año 2016), la definición de los programas para la implementación de la política de desarrollo rural para las comunidades de pescadores artesanales y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.</p> <p>En el informe de auditoría de las vigencias 2013 y 2014, la Contraloría resaltó que "la excesiva concentración de funciones en la órbita central de la administración, por la no utilización de todos los instrumentos legales que puso a disposición el gobierno nacional a la AUNAP, ha generado debilidades en el enlace con las regiones, de manera que se dificulta la integración del conocimiento sobre las debilidades y fortalezas del sector".</p> <p>Por su parte, la Ley 1851 de 2017 "Por medio de la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano" tiene como objetivo contribuir a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal y el delito de actividad pesquera ilícita. En esta Ley se contempla el delito de ilícita actividad de pesca según la definición del artículo 355 del código penal colombiano, esto quiere decir que sin permiso de la autoridad o con incumplimiento de la normatividad realice pesca, comercialización o transporte de especies vedadas o en zona prohibida o con explosivos o sustancias venenosas incurrirá en prisión de 48 a 108 meses y multas hasta de 50.000 SMMLV.</p> <p>Además, la Ley establece que habrá un periodo de transitoriedad de dos años para los pescadores artesanales marítimos con el fin de que se formalicen ante la AUNAP. Sin embargo, como se evidenció al inicio de la exposición de motivos hasta la fecha solo hay cerca de 63.500 pescadores carnetizados por</p>	<p>la AUNAP, pero se estima que pueden haber más de 200.000 en el país que aún no cuentan con este, por lo que se requieren medidas adicionales para promover su formalización.</p> <p>De esta forma, se evidencia una debilidad institucional en el ente encargado de ejecutar la política pública pesquera que constituye en canal fundamental de impacto sobre la pesca artesanal o de pequeña escala, la cual debe ser ajustada con el fin de favorecer los intereses de los ejecutores de estas actividades sujeto de altos niveles de vulnerabilidad.</p> <p><b>3.7 Comentarios finales</b></p> <p>En atención a los comentarios realizados por el Ministerio de Hacienda al último proyecto de Ley que no alcanzó su trámite, y que fueron acogidos en la ponencia radicada el 7 de junio de 2020 en la Comisión Quinta de senado, el presente proyecto de Ley acoge las dos modificaciones realizadas con el fin de fortalecer el proyecto. Estas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adición del numeral 8 en el artículo 5, para que dentro de las funciones de la AUNAP también se incluyan la promoción de la formalización de los pescadores artesanales comerciales mediante el registro y carnetización de estos.</li> <li>• Artículo sobre formalización: este artículo prevé que para acceder a los beneficios de los programas sociales del Gobierno Nacional que se proponen en el presente proyecto, los pescadores deben estar debidamente registrados tanto en la AUNAP como en el Servicio Estadístico Pesquero Colombiano SEPEC. Adicionalmente, para efectos de promover la formalización, el artículo propone la afiliación de los pescadores al régimen simple de tributación.</li> </ul> <p>Por lo anteriormente expuesto, este proyecto de Ley busca dar beneficios sociales y mejorar las condiciones productivas de los pescadores artesanales.</p> <p><b>4. PLIEGO DE MODIFICACIONES</b></p> <p>Además de los diversos comentarios emitidos sobre la presente iniciativa legislativa que se han recogido en las presentaciones previas, en esta oportunidad, la Dirección General Marítima DIMAR emitió algunos comentarios a través de un concepto oficial allegado en el mes de octubre a la oficina de la autora del Proyecto, la Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella. Así las cosas, se presenta el siguiente pliego de modificaciones con base a las sugerencias emitidas por la autoridad marítima colombiana:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO RADICADO</th> <th>TEXTO PROPUESTO</th> <th>JUSTIFICACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos</td> <td>Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos</td> <td>Se elimina del numeral 3 la frase "puertos pesqueros", ya que no es facultad de la AUNAP el otorgamiento de concesiones portuarias, ni el funcionamiento</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACIÓN	Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos	Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos	Se elimina del numeral 3 la frase "puertos pesqueros", ya que no es facultad de la AUNAP el otorgamiento de concesiones portuarias, ni el funcionamiento
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACIÓN					
Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos	Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos	Se elimina del numeral 3 la frase "puertos pesqueros", ya que no es facultad de la AUNAP el otorgamiento de concesiones portuarias, ni el funcionamiento					

<p><b>limitados.</b> Además de las funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011, se establecen las siguientes:</p> <p><b>1.</b> Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.</p> <p><b>2.</b> Coordinar con el Ministerio de Trabajo el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia debidamente registrados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), con el fin de obtener dicho beneficio.</p> <p><b>3.</b> Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.</p> <p><b>4.</b> Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado,</p>	<p><b>limitados.</b> Además de las funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011, se establecen las siguientes:</p> <p><b>1.</b> Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.</p> <p><b>2.</b> Coordinar con el Ministerio de Trabajo el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia debidamente registrados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), con el fin de obtener dicho beneficio.</p> <p><b>3.</b> Establecer <del>puertos pesqueros</del>, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.</p> <p><b>4.</b> Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado,</p>	<p>de las mismas y tampoco hacer control sobre la infraestructura portuaria.</p>	<p>que pueda llegar al mercado externo.</p> <p><b>5.</b> Promover, incentivar y acompañar a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia en la construcción de planes de negocios y participación en espacios internacionales que permitan la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.</p> <p><b>6.</b> Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca a pequeña escala y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.</p> <p><b>7.</b> Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).</p> <p><b>8.</b> Promover la formalización de los pesqueros artesanales comerciales y de subsistencia, mediante el registro y verificación de su condición, así como su carnetización.</p>	<p>que pueda llegar al mercado externo.</p> <p><b>5.</b> Promover, incentivar y acompañar a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia en la construcción de planes de negocios y participación en espacios internacionales que permitan la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.</p> <p><b>6.</b> Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca a pequeña escala y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.</p> <p><b>7.</b> Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).</p> <p><b>8.</b> Promover la formalización de los pesqueros artesanales comerciales y de subsistencia, mediante el registro y verificación de su condición, así como su carnetización.</p>	
<p><b>Artículo 8°. Programa de pesca responsable.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Dentro del programa de pesca responsable, la AUNAP, o quien haga sus veces, liderará el proceso de concertación para la definición de las actividades productivas alternas en las épocas de veda y apoyará su implementación a través de los nodos de pesca en el país, y las alternativas de producción durante ese período.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La AUNAP, o quien haga sus veces instruirá a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia sobre los alcances de un periodo de veda, las restricciones de pesca, según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras y demás reglamentación vigente sobre la materia; con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Los pescadores artesanales reconocidos por la AUNAP podrán realizar sus faenas de pesca en zonas protegidas o de parques</p>	<p><b>Artículo 8°. Programa de pesca responsable.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Dentro del programa de pesca responsable, la AUNAP, o quien haga sus veces, liderará el proceso de concertación para la definición de las actividades productivas alternas en las épocas de veda y apoyará su implementación a través de los nodos de pesca en el país, y las alternativas de producción durante ese período.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La AUNAP, o quien haga sus veces instruirá a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia sobre los alcances de un periodo de veda, las restricciones de pesca, según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras y demás reglamentación vigente sobre la materia; con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Los pescadores artesanales reconocidos por la AUNAP podrán realizar sus faenas de pesca en zonas protegidas o de parques</p>	<p>Las faenas de pesca se efectúan en el medio marino, donde la señalización marítima corresponde a una función a cargo la Dirección General Marítima (DIMAR) por ser una actividad marítima la delimitación de dichos espacios, la cual hace parte del Sistema de Seguridad Marítima Integral establecido por el país para preservar la seguridad de la navegación, la vida humana en el mar y la protección del medio marino; competencias que por prescripción nacional están en cabeza de DIMAR.</p>	<p>nacionales siempre y cuando cumplan con los lineamientos establecidos por la entidad competente. La Aunap en coordinación con la Autoridad de Parques Nacionales, señalarán las zonas donde los pescadores artesanales podrán ejercer sus faenas y expedirán la correspondiente cartilla informativa.</p> <p><b>Artículo 11. Formalización.</b> Como requisito para acceder a los beneficios de los programas sociales del Gobierno Nacional y en especial, los establecidos en los artículos 12 y 15 de la presente ley; los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, deberán contar con el carné de formalización expedido por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), y deberá ser debidamente registrado en el Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (Sepec), así como en los sistemas de información de la Aunap.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional promoverá la formalización y</p>	<p>nacionales siempre y cuando cumplan con los lineamientos establecidos por la entidad competente. <del>La Aunap en coordinación con la Autoridad de Parques Nacionales</del> <b>La Dirección General Marítima</b> señalarán las zonas donde los pescadores artesanales podrán ejercer sus faenas y expedirán la correspondiente cartilla informativa.</p> <p><b>Artículo 11. Formalización.</b> Como requisito para acceder a los beneficios de los programas sociales del Gobierno Nacional y en especial, los establecidos en los artículos 12 y 15 de la presente ley; los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, deberán contar con el carné de formalización expedido por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), y deberá ser debidamente registrado en el Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (Sepec), así como en los sistemas de información de la Aunap.</p> <p><u>Las naves y las tripulaciones que desarrollen las actividades de pesca de que trata esta ley, deberán contar con matrícula y licencia respectivamente, expedida por la Dirección General Marítima.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional promoverá la formalización y</p>	<p>Necesario tener en cuenta las embarcaciones a través de las cuales los pescadores artesanales realizan la actividad.</p>

<p>capacitará a los pescadores para que logren su afiliación tanto al régimen de seguridad social, en especial a pensión, como para las actividades comerciales que puedan desarrollar vinculándose al Régimen Simple de Tributación.</p>	<p>capacitará a los pescadores para que logren su afiliación tanto al régimen de seguridad social, en especial a pensión, como para las actividades comerciales que puedan desarrollar vinculándose al Régimen Simple de Tributación.</p>	
<p><b>Artículo 16. Centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal.</b> Como medida de aseguramiento de los estándares de calidad, se crearán centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal comercial y de subsistencia, como centros de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), será la entidad encargada de implementar esta estrategia, a través de la definición de los modelos de gestión administrativa, gestión productiva y de comercialización, a partir de las recomendaciones del Consejo Técnico Asesor.</p> <p>Los recursos necesarios para la implementación de la presente estrategia provendrán del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de aquellos</p>	<p><b>Artículo 16. Centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal.</b> <del>En coordinación con las autoridades competentes,</del> como medida de aseguramiento de los estándares de calidad, se crearán centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal comercial y de subsistencia, como centros de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), será la entidad encargada de implementar esta estrategia, a través de la definición de los modelos de gestión administrativa, gestión productiva y de comercialización, a partir de las recomendaciones del Consejo Técnico Asesor.</p> <p>Los recursos necesarios para la implementación de la presente estrategia provendrán del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de aquellos que asignen entidades locales u</p>	<p>En la normatividad reglamentaria actual, la DIMAR es quien autoriza el arribo y zarpe de las naves dedicadas a la pesca artesanal, a través de mecanismos de facilitación y en marco del respeto por la subsistencia. Por tal razón se sugiere que el artículo incorpore las medidas de control ejercidas por dicho ente de control.</p>
<p>que asignen entidades locales u otras con las cuales se impulsen los proyectos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), diseñará y pondrá en marcha un programa permanente de capacitación a los pescadores artesanales en los diferentes instrumentos de pesca, según las especies.</p>	<p>otras con las cuales se impulsen los proyectos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), diseñará y pondrá en marcha un programa permanente de capacitación a los pescadores artesanales en los diferentes instrumentos de pesca, según las especies.</p>	
<p><b>Artículo 19. Control de vedas.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), coordinará con la Dimar, la Armada Nacional, Policía Nacional, Asociaciones de Pescadores, Autoridades Ambientales y demás autoridades competentes, el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas.</p>	<p><b>Artículo 19. Control de vedas.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), coordinará con la Dimar y la Armada Nacional, <del>Policia Nacional, Asociaciones de Pescadores, Autoridades Ambientales y demás autoridades competentes,</del> el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas.</p>	<p>Esta disposición no es coherente con el régimen de control y vigilancia vigente sobre los espacios marítimos en el ejercicio de la actividad de pesca. De conformidad con el artículo 2° del Decreto 1874 de 1979, al Cuerpo de Guardacostas de la Armada Nacional le corresponden las funciones relacionadas con el control de la pesca, la protección de los recursos naturales, controlar el tráfico marítimo y colaborar con todas las actividades que los organismos del Estado realicen en el mar. Del mismo modo, en la justificación, se señala que el control de las naves que ejercen la actividad de pesca, al ser la navegación una actividad marítima, está bajo la dirección, coordinación y control de la Dirección General Marítima.</p>
<p style="text-align: center;"><b>5. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de ponencia <b>POSITIVA</b> y en consecuencia se solicita a los Honorables Representantes de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 038 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia".</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-start;"> <div style="width: 30%;">  <p><b>EDWIN GILBERTO BALLESTEROS ARCHILA</b> Representante a la Cámara por Santander Partido Centro Democrático Ponente Coordinador</p> </div> <div style="width: 30%;">  <p><b>FRANKLIN DEL CRISTO LOZANO DE LA OSSA</b> Representante a la Cámara por Magdalena Partido Opción Ciudadana Ponente</p> </div> <div style="width: 30%;">  <p><b>ALONSO JOSÉ DEL RIO CABARCAS</b> Representante a la Cámara por Bolívar Partido de la U Ponente</p> </div> </div>		
<p style="text-align: center;"><b>6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 038 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS PARA GARANTIZAR BENEFICIOS SOCIALES FOCALIZADOS A LOS PESCADORES ARTESANALES COMERCIALES Y DE SUBSISTENCIA"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I</b> <b>GENERALIDADES</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente Ley tiene por finalidad establecer medidas tendientes a proteger la integridad, el mínimo vital y la sostenibilidad socioeconómica del pescador artesanal comercial y de subsistencia.</p> <p><b>Artículo 2°. Definiciones:</b></p> <p><b>Pescador artesanal comercial:</b> Aquel que realiza la pesca de manera individual u organizada en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca. Se incluyen en esta categoría a los recolectores de moluscos como la piangua y bivalvos en general y crustáceos como la jaiba y otros.</p> <p><b>Pescador de subsistencia:</b> Aquel que comprende la captura y extracción de recursos pesqueros en pequeños volúmenes, que se efectúa sin ánimo de lucro y con el único fin de garantizar el mínimo vital para quien la realiza y su núcleo familiar.</p> <p><b>Artículo 3°. Principios.</b> La presente Ley se regirá por los preceptos constitucionales, legales y por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Promover la defensa del medio ambiente sin afectar la seguridad alimentaria y nutricional de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y su derecho al trabajo.</li> <li>b. Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos continentales e hidrobiológicos para el desarrollo de la nación.</li> <li>c. Defender la pesca artesanal comercial y de subsistencia como actividad fundamental, para el desarrollo económico de los municipios pesqueros y asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores, sus familias y comunidades.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b> <b>INSTITUCIONALIDAD</b></p>		

<p><b>Artículo 4°. De la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.</b> Además de lo establecido en el Decreto 4181 de 2011, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), será la autoridad responsable del fomento de la pesca artesanal o de pequeña escala, así como del mejoramiento focalizado de las condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, en el marco de la legislación vigente en materia de desarrollo rural.</p> <p><b>Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), en relación con la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.</b> Además de las funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), descritas en el artículo 5° del Decreto-Ley 4181 de 2011, se establecen las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.</li> <li>Coordinar con el Ministerio de Trabajo el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia debidamente registrados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), con el fin de obtener dicho beneficio.</li> <li>Establecer mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.</li> <li>Proveer de servicios esenciales pos-extracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado, que pueda llegar al mercado externo.</li> <li>Promover, incentivar y acompañar a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia en la construcción de planes de negocios y participación en espacios internacionales que permitan la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.</li> <li>Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca a pequeña escala y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.</li> <li>Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).</li> <li>Promover la formalización de los pesqueros artesanales comerciales y de subsistencia, mediante el registro y verificación de su condición, así como su carnetización.</li> </ol> <p><b>Artículo 6°. Consejo Técnico Asesor de la AUNAP.</b> Modifíquese el artículo 9° del Decreto 4181 de 2011 en cuanto a la conformación del Consejo Técnico Asesor, el cual quedará integrado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado quien lo presidirá.</li> <li>El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.</li> <li>El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.</li> <li>El Ministro de Trabajo, o su delegado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.</li> <li>El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap).</li> <li>Tres representantes, escogidos de ternas enviadas a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), por las organizaciones reconocidas que asocian a pescadores y acuicultores artesanales.</li> <li>El Consejo Técnico Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas con voz, pero sin voto, en atención a la temática a tratar y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.</li> </ul> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La AUNAP definirá el mecanismo de selección de los representantes de los pescadores y acuicultores artesanales comerciales y de subsistencia, buscando dar representación a las diferentes regiones y fuentes de pesca artesanal contemplados en este artículo.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Consejo Técnico Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas relacionadas con las temáticas a tratar, y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> La Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (Aunap), ejercerá la Secretaría del Consejo Técnico Asesor.</p> <p><b>Artículo 7°. De los planes de ordenamiento pesquero.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), desplegará una estrategia para que todos los municipios pesqueros del país cuenten con su Plan de Ordenamiento Pesquero dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente Ley.</p> <p>A partir del término anterior, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) o quien haga sus veces, identificará los entes territoriales en los que no se haya implementado el Plan de Ordenamiento Pesquero, con el objeto de brindar apoyo en su estructuración y hacer seguimiento de los existentes, para su aplicabilidad, y respeto a los periodos de veda y mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y sus comunidades.</p> <p><b>Artículo 8°. Programa de pesca responsable.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Dentro del programa de pesca responsable, la AUNAP, o quien haga sus veces, liderará el proceso de concertación para la definición de las actividades productivas alternas en las épocas de veda y apoyará su implementación a través de los nodos de pesca en el país, y las alternativas de producción durante ese período.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La AUNAP, o quien haga sus veces instruirá a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia sobre los alcances de un período de veda, las restricciones de pesca, según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras y demás reglamentación vigente sobre la materia; con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.</p>
<p><b>Parágrafo 3°.</b> Los pescadores artesanales reconocidos por la AUNAP podrán realizar sus faenas de pesca en zonas protegidas o de parques nacionales siempre y cuando cumplan con los lineamientos establecidos por la entidad competente. La Dirección General Marítima, señalarán las zonas donde los pescadores artesanales podrán ejercer sus faenas y expedirán la correspondiente cartilla informativa.</p> <p><b>Artículo 9°. Del sello de calidad.</b> El Gobierno nacional creará el sello de Certificación Nacional que acredite los productos y su calidad, provenientes de la pesca artesanal. Para los productos de exportación y de venta nacional en establecimientos de comercio, así como para restaurantes, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo en asocio con los respectivos gremios de la producción, diseñará el sello de calidad considerando por lo menos que en un 80% de los productos provengan de la pesca artesanal, y cuyas actividades y estándares garanticen la pesca sostenible y responsable.</p> <p><b>Artículo 10°. Censo Nacional de Pesca y Acuicultura.</b> El DANE en coordinación con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), dentro del siguiente año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, realizará el censo de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia. La definición de las variables o preguntas específicas que permitan la identificación de los perfiles socioeconómicos de las personas y empresas que participan en todas las etapas de la cadena de valor de la pesca artesanal comercial y de subsistencia, se hará de manera conjunta entre las dos entidades.</p> <p>Dentro de las variables a ser incorporadas en el censo se encuentran: i) la zona en que desarrolla su actividad; ii) los artes de pesca que utiliza; iii) las especies que captura; iv) el estado de riesgo de estas; v) características socioeconómicas del núcleo familiar y su composición; vi) participación en organizaciones asociativas; vii) condiciones de acceso al mercado y la comercialización de la pesca artesanal comercial y de subsistencia, entre otras.</p> <p><b>Artículo 11. Formalización.</b> Como requisito para acceder a los beneficios de los programas sociales del Gobierno Nacional y en especial, los establecidos en los artículos 12 y 15 de la presente Ley; los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, deberán contar con el carné de formalización expedido por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), y deberá ser debidamente registrado en el Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (Sepec), así como en los sistemas de información de la Aunap.</p> <p>Las naves y las tripulaciones que desarrollen las actividades de pesca de que trata esta ley, deberán contar con matrícula y licencia respectivamente, expedida por la Dirección General Marítima.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional promoverá la formalización y capacitará a los pescadores para que logren su afiliación tanto al régimen de seguridad social, en especial a pensión, como para las actividades comerciales que puedan desarrollar vinculándose al Régimen Simple de Tributación.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III MECANISMOS DE PROTECCIÓN SOCIAL A LA PESCA ARTESANAL</b></p>	<p><b>Artículo 12. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda).</b> para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia. Dentro del año siguiente a la expedición de la presente Ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará un mecanismo especial de protección al cesante, dirigido a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia durante los periodos de veda con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda.</p> <p>El valor cubierto por el Sedeveda será de mínimo medio salario mínimo legal mensual vigente, como compensación de las actividades económicas que deja de realizar. Por su parte los pescadores beneficiados durante la veda realizarán actividades de mejoramiento y recuperación de hábitats esenciales de las especies pesqueras vedadas, como por ejemplo: limpieza de caños o áreas de pesca, asistencia a procesos de capacitación en normatividad pesquera o en las actividades productivas alternas que hayan sido identificadas.</p> <p>Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda serán destinados por el Gobierno nacional a través de las entidades competentes.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Con el fin de promover la protección y sostenibilidad de los ecosistemas en donde se desarrollan las actividades pesqueras, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Aunap y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñarán un mecanismo de pago por servicios ambientales, que contribuyan con la protección de los ecosistemas donde se desarrollan las actividades de pesca, promoviendo entre otras el cumplimiento de los periodos de veda por parte de los pescadores artesanales y de subsistencia.</p> <p><b>Artículo 13. Definición de beneficiarios.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), previamente y con base en el censo de pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, y de pequeña escala caracterizará los pescadores por cada una de las pesquerías, con el fin de verificar el cumplimiento de los siguientes criterios, entre otros, que pueda definir la entidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La autoridad competente debe comprobar que el potencial beneficiario, tiene la pesca artesanal como fuente principal de ingreso para su subsistencia y la de su familia.</li> <li>Pescadores que acrediten que al menos el 70% de sus capturas corresponden a la especie vedada.</li> <li>Estar registrado como pescador ante la Oficina Regional de la AUNAP y, en consecuencia, en el Registro General de Pesca, capítulo pesca artesanal o de pequeña escala.</li> </ul> <p><b>Artículo 14. De la seguridad social para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.</b> Dentro del régimen subsidiado de seguridad social creado por el Capítulo II de la Ley 100 de 1993, priorícese la afiliación a la seguridad social en el régimen subsidiado a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, debidamente registrados ante la Aunap, que tendrá como propósito financiar la atención en salud a los pescadores artesanales pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar.</p>

<p>El ministerio de Trabajo incluirá a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia al régimen de pensión más favorable dadas sus condiciones de vulnerabilidad que les permita asegurar un mínimo vital una vez alcancen los requisitos para jubilarse.</p> <p><b>Artículo 15. Seguro de vida.</b> El Ministerio del Trabajo con el apoyo de los Ministerios de Agricultura y Hacienda, diseñará y pondrá al servicio en condiciones asequibles para aquellos pescadores artesanales que realizan su actividad en el mar Caribe o en el océano Pacífico, un seguro de vida por actividad de alto riesgo.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV MECANISMOS DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD DE LA PESCA ARTESANAL</b></p> <p><b>Artículo 16. Centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal.</b> En coordinación con las autoridades competentes, Como medida de aseguramiento de los estándares de calidad, se crearán centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal comercial y de subsistencia, como centros de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado.</p> <p>La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), será la entidad encargada de implementar esta estrategia, a través de la definición de los modelos de gestión administrativa, gestión productiva y de comercialización, a partir de las recomendaciones del Consejo Técnico Asesor.</p> <p>Los recursos necesarios para la implementación de la presente estrategia provendrán del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de aquellos que asignen entidades locales u otras con las cuales se impulsen los proyectos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), diseñará y pondrá en marcha un programa permanente de capacitación a los pescadores artesanales en los diferentes instrumentos de pesca, según las especies.</p> <p><b>Artículo 17.</b> Facúltese al Ministerio de Hacienda, en coordinación con el Ministerio de Agricultura para revisar el régimen aduanero de las lanchas y motores usados por los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia para sus faenas, con el fin de facilitar el acceso a los mismos.</p> <p><b>Artículo 18.</b> El Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación junto con la AUNAP diseñarán un programa para el mejoramiento de la cadena de frío de los pescadores artesanales y para la renovación de la flota, priorizando entre otras, el uso de energías alternativas.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V SANCIONES</b></p> <p><b>Artículo 19. Control de vedas.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), coordinará con la Dimar, la Armada Nacional, Policía Nacional, Asociaciones de Pescadores, Autoridades Ambientales y</p>	<p>demás autoridades competentes, el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas.</p> <p><b>Artículo 18. Sanción económica.</b> Cualquier pescador artesanal comercial y de subsistencia, que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas y el tamaño de las especies, será sancionado conforme a lo estipulado en la Ley 1851 de 2017 y demás que haya sobre la materia.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La nave o artefacto naval en el que se realice la actividad pesquera en zonas y tiempos de veda, sin distinción del pabellón que enarbole, será inmovilizado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica impuesta y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la Ley.</p> <p><b>Artículo 19. Control de vedas.</b> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), coordinará con la Dimar y la Armada Nacional, el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas.</p> <p><b>Artículo 20. Vigencia y derogatorias.</b> Este proyecto de Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular el parágrafo del artículo 3°, el numeral 14 del artículo 5°, el artículo 9° del Decreto-Ley 4181 de 2011.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-start;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>EDWIN GILBERTO BALLESTEROS ARCHILA</b> Representante a la Cámara por Santander Partido Centro Democrático Ponente Coordinador</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>FRANKLIN DEL CRISTO LOZANO DE LA OSSA</b> Representante a la Cámara por Magdalena Partido Opción Ciudadana Ponente</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>ALONSO JOSÉ DEL RÍO CABARCAS</b> Representante a la Cámara por Bolívar Partido de la U Ponente</p> </div> </div>
--	---

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2020 CÁMARA

*por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p><b>Proyecto de ley No. 197 de 2020 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INNOVACIÓN EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> <p><b>I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO</b></p> <p>El Proyecto de Ley No. 197 de 2020 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INNOVACIÓN EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” es de autoría de los Honorables Representantes a la Cámara Juan Fernando Espinal Ramírez; Diego Javier Osorio Jiménez y de quien firma la presente ponencia, Esteban Quintero Cardona. La iniciativa fue radicada el día 21 de julio de 2020 en la Cámara de Representantes. La misma se remitió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y se me designó como ponente el día 18 de septiembre del mismo año. Adicionalmente, me notifiqué como ponente ese mismo día. El proyecto fue publicado en la Gaceta No. 687 de 2020.</p> <p><b>II. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto de ley en cuestión pretende promover la innovación en Colombia, consolidando ecosistemas de innovación en el territorio nacional. Lo anterior, mediante la educación en nuevas economías; la creación de centros de trabajo compartidos; la medición de las instituciones de Gobierno a través de un Índice de innovación estatal y el otorgamiento de incentivos a grandes empresas que apoyen MIPYMES.</p> <p><b>III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA</b></p> <p><b>a) Estructura del proyecto</b></p> <p>El proyecto de ley se encuentra integrado por el ocho (08) artículos, además del título. Dentro de estos se encuentra el objeto; un artículo para esclarecer definiciones frente a la materia; el desarrollo de la iniciativa y la vigencia de la misma.</p> <p><b>b) Consideraciones del proyecto</b></p>	<p><b>La innovación en Colombia</b></p> <p>La innovación, acompañada de la ciencia y la tecnología, son aspectos fundamentales para lograr la transformación de la economía, productividad, competitividad y el desarrollo económico basado en el conocimiento y creación de mayor capital humano, en vez de un desarrollo económico basado en la producción de materias primas. La innovación es entonces una de las vías más efectivas, si no es la más, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y aportar enormemente al crecimiento económico del país, contribuyendo al bienestar social de sus habitantes.</p> <p>Debido a su importancia, la innovación hace parte de una de las bases transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Está identificado en el Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación como un eje para construir conocimiento. Frente a este capítulo, las bases del Plan disponen que “la sociedad y la economía del futuro estará fundamenta en el conocimiento. Colombia no sólo debe invertir más en CTI, sino mejorar la eficiencia del gasto, enfocarlo en solucionar problemas apremiantes del país, fortalecer los programas de investigación de alto nivel, formar investigadores con los pies en la realidad y formar las competencias necesarias para la nueva economía del conocimiento”<sup>1</sup>.</p> <p>Sobre lo anterior, el mismo documento hace énfasis no solo en asegurar la disponibilidad de más recursos públicos para Ciencia, Tecnología e Innovación, sino también en incentivar significativamente la inversión privada en esta área. Así, en sus líneas incluyen la integración y eficacia de los sistemas nacionales y regionales; el compromiso de doblar la inversión tanto pública como privada en Ciencia, Tecnología e Innovación; el uso de la tecnología y la investigación aplicada para el desarrollo productivo del país y la innovación en las instituciones públicas con el objetivo de tener un país más moderno<sup>2</sup>.</p> <p>En su mayoría, las grandes empresas colombianas emplean los mismos métodos tradicionales en las áreas de productos, procesos, organización y mercado debido a que no necesitan innovar para posicionarse o mantener su posición en el mercado. Lo mismo sucede frente a la oferta y el acceso al crédito de la banca tradicional por parte de las empresas colombianas. Esto sin dejar a un lado el creciente ecosistema Fintech en Colombia, donde a junio de 2016 existían tan solo 77 emprendimientos que prestaban servicios financieros sustentados en la tecnología, pero a enero de</p> <p><small><sup>1</sup> Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia Pacto por la equidad. Disponible en <a href="https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/default.aspx">https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/default.aspx</a></small></p> <p><small><sup>2</sup> Ibídem.</small></p>
---	---

<p>2019 ya existían 220 empresas que involucran este tipo de servicios<sup>3</sup> y para el 2020 el ecosistema Fintech de Colombia era ya tercero más grande de Latinoamérica, solo por detrás de Brasil y México<sup>4</sup>. No obstante, la renta petrolera sigue siendo la principal fuente de ingresos del Estado y la economía colombiana evidencia el peligro de depender de materias primas para lograr un crecimiento sostenible a futuro<sup>5</sup>.</p> <p>Las dificultades que experimenta el país en términos de innovación se ven reflejadas en su baja calificación y clasificación en el Índice Global de Innovación. De 126 países calificados, en el año 2018, Colombia ocupó el puesto 63 y ascendió dos puestos en comparación al año pasado<sup>6</sup>. Además, se ubica en el quinto puesto en América Latina, detrás de Chile, quien está el primer renglón de la región y en la posición 47 a nivel global. El índice está compuesto por 80 indicadores que comprenden el entorno normativo, la educación, infraestructura, grado de desarrollo empresarial y tecnológico, entre otros. Para el año 2020 Colombia ocupó el lugar número 68 de 131 países y en el 2019 había ocupado el lugar 67, lo cual indica que viene descendiendo en el ranking y esto se convierte en un reto prioritario para el la economía del país.</p> <p>El mal desempeño en este índice es consecuencia de varios vacíos que son los principales obstáculos para innovar como: la baja inversión en innovación, la ausencia de una política pública a largo plazo que se ve reflejada en el mal uso de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, la incapacidad de las regiones para innovar y la desarticulación entre el Estado, el sector privado y las universidades.</p> <p>Por último, es importante mencionar la creación del nuevo Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Así, Colciencias pasó a convertirse en una cartera ministerial y el Ministro de la rama tiene ahora un asiento en el Consejo de ministros. De esta forma, se cuenta con un "ente rector de la política de ciencia, tecnología e innovación que genere capacidades, promueva el conocimiento científico y tecnológico, contribuya al desarrollo y crecimiento del país y se anticipe a los retos</p> <p><small><sup>3</sup> Colombia Fintech en <a href="https://www.colombiafintech.co">https://www.colombiafintech.co</a></small></p> <p><small><sup>4</sup> El número de startups Fintech creció 26% en un año en Colombia, hasta llegar a 200. (2020). Disponible en: <a href="https://www.larepublica.co/especiales/las-opportunidades-del-sector-fintech/el-numero-de-startups-fintech-crecio-26-en-un-ano-en-colombia-hasta-llegar-a-200-3001196">https://www.larepublica.co/especiales/las-opportunidades-del-sector-fintech/el-numero-de-startups-fintech-crecio-26-en-un-ano-en-colombia-hasta-llegar-a-200-3001196</a></small></p> <p><small><sup>5</sup> OCDE. (2014). OECD Reviews of Innovation Policy: Colombia 2014.</small></p> <p><small><sup>6</sup> Índice Global de Innovación, 2018 Informe para Colombia. Departamento Nacional de Planeación</small></p>	<p>tecnológicos futuros, siempre buscando el bienestar de los colombianos y consolidar una economía más productiva y competitiva y una sociedad más equitativa<sup>7</sup>.</p> <p>En conclusión, es imperativo entonces establecer una Política Pública de Innovación que sea sólida, y cuyas medidas puedan ser implementadas en el mediano y largo plazo. Este proyecto de Ley, es un primer paso hacia buscar proponer soluciones dentro del sistema actual, para fomentar la innovación en Colombia y así, lograr resultados alentadores en materia de desarrollo económico y social.</p> <p>En este orden de ideas este proyecto se convierte en una puerta de entrada para la implementación de una tímida política pública de innovación que actualmente no existe en el país. Así mismo, insta al Gobierno que en un plazo determinado comience a regular materias que el ecosistema de innovación, en especial privado, necesita de carácter urgente.</p> <p><b>IV. MARCO NORMATIVO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Disposiciones constitucionales:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Acto Legislativo 05 de 2011:</b></li> </ul> </li> </ul> <p>El Acto Legislativo 05 de 2011, por medio del cual se constituye el Sistema General de Regalías, destina el diez por ciento (10%) de los recursos del Sistema General de Regalías a la financiación de proyectos regionales de ciencia, tecnología e innovación. No obstante, un Acto Legislativo posterior, en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz, le arrebató al sector 1,3 billones de pesos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Disposiciones legales:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Ley 1286 de 2009</b></li> </ul> </li> </ul> <p>La Ley 1286 de 2009 pretende desarrollar "los derechos de los ciudadanos y los deberes del Estado en materia del desarrollo del conocimiento científico, del desarrollo tecnológico y de la innovación". Establece en sus objetivos específicos el fortalecimiento de "una cultura basada en la generación, la apropiación y la divulgación del conocimiento y la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la</p> <p><small><sup>7</sup> Ley 1952 de 2019 "por la cual crea el ministerio de ciencia, tecnología e innovación, se fortalece el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación y se dictan otras disposiciones".</small></p>
<p>innovación y el aprendizaje permanentes"; "definir las bases para la formulación de un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación"; "definir las instancias e instrumentos administrativos y financieros por medio de los cuales se promueve la destinación de recursos públicos y privados al fomento de la Ciencia, Tecnología e Innovación"; "articular y optimizar las instancias de liderazgo, coordinación y ejecución del Gobierno y la participación de los diferentes actores de la política de Ciencia, Tecnología e Innovación"; "fortalecer el desarrollo regional a través de políticas integrales de descentralización e internacionalización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, de acuerdo con las dinámicas internacionales"; además de orientar las actividades de innovación hacia el incremento de la competitividad.</p> <p>La misma Ley estipula que las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, estarán orientadas por los propósitos de: incrementar la capacidad de innovación y de competitividad del país para "dar valor agregado a los productos y servicio de origen nacional y elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones"; incorporar la innovación "a los procesos productivos, para incrementar la productividad y la competitividad que requiere el aparato productivo nacional"; "establecer los mecanismos para promover la transformación y modernización del aparato productivo nacional... basada en la creación de empresas con alto contenido tecnológico y dando prioridad a la oferta nacional de innovación"; "fortalecer la capacidad del país para actuar de manera integral en el ámbito internacional en aspectos relativos" a la innovación; finalmente, "promover el desarrollo de estrategias regionales para el impulso de la innovación, aprovechando las potencialidades en materia de recursos naturales, lo que reciban por su explotación, el talento humano y la biodiversidad...".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Ley 1753 de 2015:</b></li> </ul> <p>"Estableció la integración del SNCI con el SNCTI con el propósito de consolidar un único Sistema de Competitividad, Ciencia Tecnología e Innovación (SNCCTI). Este nuevo sistema consolidado tiene a las Comisiones Regionales de Competitividad como únicos interlocutores del Gobierno nacional en los departamentos en materia de competitividad, ciencia, tecnología e innovación. Adicionalmente, en el artículo 7 la Ley creó los planes y acuerdos estratégicos departamentales de CTI como una herramienta para focalizar la inversión del Fondo CTI del SGR en áreas acordadas entre la región y el Gobierno nacional" (p. 22).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Ley 1951 de 2019:</b></li> </ul> <p>Esta norma crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Por medio de esta se pretende "dictar los lineamientos de la política pública de Ciencia, Tecnología e Innovación; establecer estrategias de transferencia y apropiación Social de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y el Emprendimiento para la consolidación de una Sociedad basada en el Conocimiento; impulsar el desarrollo científico, tecnológico y la innovación de la nación, programados en la Constitución Nacional de 1991, el Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo a las orientaciones trazadas por el Gobierno Nacional y el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación; garantizar las condiciones necesarias para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores, se relacionen con el sector productivo y favorezcan la productividad, la competitividad y el emprendimiento, y velar por la consolidación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación"<sup>8</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Políticas Públicas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>Documento Conpes 3582 de 2009:</b></li> </ul> </li> </ul> <p>El documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social 3582, estipula la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. En el mismo, se establece que la innovación ha sido una actividad identificada en Colombia como una fuente de desarrollo y crecimiento económico. En el marco de dicha política, se desarrolla una estrategia para fomentar la innovación en el aparato productivo, por medio de un portafolio dotado de recursos y capacidad operativa para proporcionar apoyo a empresarios e innovadores. La estrategia allí consignada pretende "optimizar el funcionamiento de los instrumentos existentes, acompañado del desarrollo de nuevos instrumentos como consultorías tecnológicas, adaptación de tecnología internacional, compras públicas" para promover la innovación. Además, la Política Nacional se plantea el objetivo de que, en 2019, a través de la innovación, el valor agregado la canasta exportadora en Colombia llegue a 17.500 dólares per-cápita. Se justifica además la intervención del Gobierno por medio de regulaciones e incentivos en el ámbito de la innovación, dado la existencia de fallas del mercado que "ocasionan una subinversión de los agentes privados" en actividades de innovación.</p> <p><small><sup>8</sup> Ibidem.</small></p>

Estudios citados en el documento, realizados por el Departamento Nacional de Planeación, y Colciencias, establecen que, en materia de ciencia, tecnología e innovación, el problema central "ha sido la baja capacidad del país para identificar, producir, difundir, usar e integrar conocimiento". Problemática asociada con "bajos niveles de innovación de las empresas" e "insuficiente recurso humano para la investigación y la innovación", entre otros. El documento cita además un estudio particular en donde se concluye que con respecto a los instrumentos de financiación de actividades de innovación "ni los instrumentos de política pública de apoyo directo ni los de apoyo indirecto tuvieron un efecto significativo sobre los niveles de innovación de las empresas". Además, se cita al DNP donde advierte que "para ser competitivo en un mundo basado en la innovación, Colombia requiere aumentar su ritmo de producción de conocimiento, lo que implica contar con un grupo significativo de personas dedicado a actividades de ciencia, tecnología e innovación". Los resultados de los estudiantes colombianos en las pruebas PISA permiten concluir que el país está rezagado en competencias que tienen una relación directa con los procesos de innovación, como lo son la explicación de sucesos científicos y el uso de evidencia científica.

o **Borrador Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2015-2025:**

El borrador de la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2015-2025 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, pretendía actualizar la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación actual que data del año 2009. No obstante, tras cuatro años de ser formulado el borrador de dicha política y ser discutida con los diferentes sectores dolientes, no se ha alcanzado un consenso frente a sus alcances y medios de acción.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Texto presentado por los autores del proyecto de ley.	Texto propuesto para Primer debate en la Cámara de Representantes.	Justificación
Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente ley se	Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente ley se	Se incluyen las definiciones descritas en razón de que se

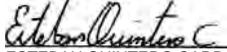
entiende:	entiende:	proponen artículos nuevos que hacen mención de estos términos. Así mismo, se hace necesario exponerlas por ser términos del sector de innovación financiera que pueden tener diversas definiciones.
<b>Innovación:</b> Según el Manual de Oslo, la innovación es la "introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización, o de un nuevo método organizativo en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores".	<b>Innovación:</b> Según el Manual de Oslo, la innovación es la "introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización, o de un nuevo método organizativo en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores".	
<b>Centros de Trabajo Compartido:</b> Centros donde emprendedores, micro y pequeños empresarios comparten un mismo espacio de trabajo físico, donde tienen acceso a escritorios u oficinas individuales y a otra variedad de servicios compartidos como salas de reuniones e impresoras, para desarrollar sus proyectos de forma independiente.	<b>Fintech:</b> Innovación financiera habilitada tecnológicamente, que resulta en nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos con un efecto material asociado sobre los mercados e instituciones financieras y la prestación de servicios financieros.	
<b>Fintech:</b> Según la asociación Colombia Fintech, el término Fintech se refiere a nuevos modelos de negocio que se apalancan de la tecnología (TIC) para transformar procesos, productos y servicios de la actividad financiera tradicional, como créditos online, plataformas de pago digitales y banca y crédito digital, entre otros.	<b>Fintech:</b> Según la asociación Colombia Fintech, el término Fintech se refiere a nuevos modelos de negocio que se apalancan de la tecnología (TIC) para transformar procesos, productos y servicios de la actividad financiera tradicional, como créditos online, plataformas de pago digitales y banca y crédito digital, entre otros.	
	<b>Empresas de Crédito Digital:</b> Aquellas empresas que desarrollan de forma profesional y habitual la actividad de crédito mediante la colocación de recursos en virtud de la celebración de contratos de mutuo mercantil, con independencia de su	

	<p>tamaño, el tipo de producto o la modalidad de crédito que promocionan, los segmentos de la población colombiana que sirven, la forma de celebración, o los canales para su promoción sean presenciales, electrónicos o a través de corresponsales</p> <p><b>Canal no presencial:</b> Aquellos en los que el consumidor es atendido de manera remota, tales como la banca móvil, el internet, los sistemas de audio respuesta (IVR), los centros de atención telefónica (Call Center, Contact Center) y los sistemas de acceso remoto para clientes.</p> <p><b>Crédito digital:</b> Hace referencia al contrato de mutuo, que es el acuerdo de voluntades, en virtud del cual, una parte entrega a la otra una cierta cantidad de cosas fungibles, quedando obligada la parte que la recibe a restituir otras tantas del mismo género y calidad, a través de un canal no presencial.</p> <p><b>Interfaces de programación de aplicaciones informáticas:</b> Un conjunto de reglas y especificaciones, para que varios softwares o programas puedan comunicarse y facilitar su interacción.</p> <p><b>Open Banking:</b> El intercambio y el aprovechamiento de los datos, por parte de los bancos con empresas y desarrolladores externos para crear aplicaciones y servicios, como los que proporcionan pagos en tiempo real, mayores opciones</p>	
--	--	--

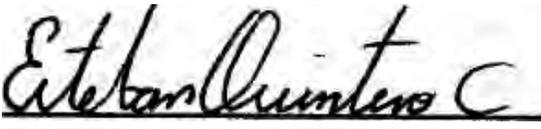
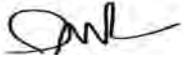
	<p>de transparencia financiera para los titulares de cuentas y oportunidades de marketing y venta cruzada.</p> <p><b>Centros de Trabajo Compartido:</b> Centros donde emprendedores, micro y pequeños empresarios comparten un mismo espacio de trabajo físico, donde tienen acceso a escritorios u oficinas individuales y a otra variedad de servicios compartidos como salas de reuniones e impresoras, para desarrollar sus proyectos de forma independiente.</p>	
Artículo nuevo	<p><b>Artículo 3. Entrega de información en el crédito digital:</b> Previo al perfeccionamiento del crédito digital, la empresa de crédito digital deberá entregarle al respectivo deudor un documento (físico o electrónico) en donde se indique de manera clara, como mínimo: Que el contrato celebrado se trata de una operación de crédito, indicándose la modalidad en la que fue celebrado; el valor total financiado; el valor de la cuota inicial, su forma y plazo para el pago o la constancia de que ya fue saldada, así como el valor de las cuotas subsiguientes; el saldo del crédito, y el número de cuotas en el que se pagará; la tasa de interés remuneratoria y moratoria; y la enumeración de las garantías constituidas por el deudor.</p>	Se incluye artículo que protege al deudor (consumidor) en relación con la información que debe recibir al momento de acceder a un crédito digital.

	<p><b>Parágrafo.</b> Aun cuando se dispone la obligación de una entrega de información mínima, las empresas de crédito digital también deben observar demás disposiciones sobre este carácter, como las definidas en el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011).</p>		<p>vinculados directamente al crédito, pero que el acreedor preste en favor de sus deudores, como podrían ser: cobro por el uso de la plataforma tecnológica, estudios de títulos y avalúos, estudio de idoneidad de garantías, gravamen a los Movimientos Financieros - GMF, Seguros, fianza, aval, IVA, Cuota de manejo de tarjeta de crédito o débito, sistemas de fidelización v. membresías, tiendas virtuales, generación v. descarga de certificados, Hipoteca/Garantía mobiliaria, Mantenimiento v. disponibilidad del cupo de crédito, cobros por velocidad del desembolso, entre otras.</p>		
<p>Artículo nuevo</p>	<p><b>Artículo 4. Sumas que reputan intereses:</b> En la realización de crédito digital se reputarán intereses, toda suma que reciba el acreedor directamente o por interpuesta persona, teniendo como causa el otorgamiento de un crédito, a título de depósito o de mutuo, así como aquellas sumas que el deudor pague por concepto de servicios vinculados directamente con el crédito. Así, debe entenderse incluidos en ellos, tanto lo que se cobra por ceder el beneficio de hacer uso del dinero, como por asumir el riesgo que ello representa y en general, todas las cargas de tipo accesorio que se derivan para el acreedor respectivo, con excepción de los impuestos directos que se causen.</p>	<p>Por medio de este artículo se deja claro cuales son las sumas que reputan intereses en los créditos digitales debido a que hay un vacío legislativo y normativo sobre la materia.</p>	<p>Artículo nuevo</p> <p><b>Artículo 6. Conectividad por Open Banking:</b> Las Fintech y demás instituciones financieras, podrán establecer interfaces de programación de aplicaciones informáticas, que posibiliten la conectividad y acceso de otras interfaces desarrolladas o administradas por entidades financieras y terceros especializados en tecnologías de la información, con el fin de compartir los datos e información siguiente:</p> <p>I. Datos financieros abiertos: son aquellos no contienen datos personales v/o sensibles, tales como información de productos y servicios</p>	<p>Se propone artículo para abrir la posibilidad de conectividad y compartimiento de información y datos a través de plataformas digitales de otorgamiento de crédito. Esto, previa autorización del usuario y según la ley 1581 de 2012 Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.</p>	
<p>Artículo nuevo</p>	<p><b>Artículo 5. Sumas que no reputan intereses:</b> En la realización de crédito digital no configuran intereses aquellos rubros relacionados con los servicios adicionales de tipo tecnológico que sean complementarios al crédito, ni el pago por aquellos servicios que no se encuentren</p>	<p>Por medio de este artículo se deja claro cuales son las sumas que no reputan intereses en los créditos digitales debido a que hay un vacío legislativo y normativo sobre la materia.</p>			
<p>que ofrecen al público general, la ubicación de sus oficinas y sucursales, cajeros automáticos u otros puntos de acceso a sus productos y servicios, entre otros y según sea aplicable. El uso de estos datos, aun cuando no contengan un carácter de datos personal, necesitan ser informados al consumidor mediante un aviso de privacidad, por medio del cual se le informa acerca de la existencia de las políticas de Tratamiento de información que le serán aplicables, la forma de acceder a las mismas, la forma en cómo se comparte la información entre los distintos actores y las finalidades del Tratamiento que se pretende dar.</p> <p>II. Datos agregados: son los relativos a cualquier tipo de información estadística relacionada con operaciones realizadas por o a través de las entidades mencionadas en el primer párrafo de este artículo, sin contener un nivel de desagregación tal que puedan identificarse datos personales. El uso de estos datos, aun cuando no contengan</p>			<p>un carácter de datos personal, necesitan ser informados al consumidor mediante un aviso de privacidad, por medio del cual se le informa acerca de la existencia de las políticas de Tratamiento de información que le serán aplicables, la forma de acceder a las mismas, la forma en cómo se comparte la información entre los distintos actores y las finalidades del Tratamiento que se pretende dar.</p> <p>III. Datos transaccionales: son aquellos relacionados con el uso de un producto o servicio, incluyendo cuentas de depósito, créditos y medios de disposición contratados a nombre de los clientes de las entidades mencionadas en el primer párrafo de este artículo, entre otra información relacionada que los clientes hayan realizado o intentado realizar en su infraestructura Tecnológica. Estos datos, en su carácter de datos personales de los clientes, solo podrán compartirse con la previa autorización expresa del consumidor.</p>		

<p>Artículo nuevo</p>	<p><b>Artículo 7. Finalidad de la información compartida en materia de Open banking:</b> La información mencionada en el artículo anterior, solo podrá ser utilizada para los fines estrictamente autorizados por el cliente y previendo el tratamiento de la misma, como lo define la ley 1581 de 2012 y demás disposiciones que la complementen.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las entidades mencionadas en el primer párrafo de este artículo, deberán de interrumpir el acceso de información tan pronto el titular retire su consentimiento, existan vulnerabilidades que pongan en riesgo la información de sus clientes o el tercero incumpla con los términos y condiciones que se hayan pactado para el intercambio de información.</p>	<p>Artículo que complemente la disposición anterior. Esto es, el tratamiento de la información previa autorización del usuario y según la ley 1581 de 2012 Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.</p>	<p><b>nuevas economías.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional, establecerá vía decreto parámetros para la promoción de la innovación, en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial y privado del país.</p> <p>Dicha promoción se dará en el desarrollo de la jornada única, en el marco de la autonomía escolar y bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con el fin de promover la formación en ciencia, tecnología e innovación en los establecimientos educativos.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo Educativo del que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta los lineamientos estipulados por el decreto al que se refiere el presente artículo, como un factor determinante en su ejecución. Además, las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les hayan sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen y desarrollen el decreto al que se refiere el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El decreto al que se refiere el presente artículo, se expedirá a la luz de la Ley 115</p>	<p><b>nuevas economías.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional, establecerá vía decreto parámetros para la promoción de la innovación, en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial y privado del país.</p> <p>Dicha promoción se dará en el desarrollo de la jornada única, en el marco de la autonomía escolar y bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con el fin de promover la formación en ciencia, tecnología e innovación en los establecimientos educativos.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo Educativo del que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta los lineamientos estipulados por el decreto al que se refiere el presente artículo, como un factor determinante en su ejecución. Además, las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les hayan sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen y desarrollen el decreto al que se refiere el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> El decreto al que se refiere el presente artículo, se expedirá a la luz de la Ley</p>	<p>contenidos de innovación en los sectores agropecuario, agroecología, biotecnología, suelos y demás relacionados, además de un acompañamiento específico a las Secretarías de Educación de los entes territoriales de los municipios PDET por parte del Ministerio de Educación Nacional y el SENA.</p> <p>Se considera que enfocar los niveles de educación básica, primaria, secundaria y media, entre otros aspectos, en un contenido de innovación, facilitará la creación de emprendimientos de los estudiantes tanto del sector privado como el público, de zonas urbanas y rurales del país en favor de la futura reactivación económica.</p>
<p>Artículo nuevo</p>	<p><b>Artículo 8. Regulación de la Conectividad por Open Banking.</b> Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional reglamentará la Conectividad por Open Banking para el intercambio y el aprovechamiento de los datos por parte de los bancos con empresas y desarrolladores externos para crear aplicaciones y servicios.</p>	<p>Con este se pretende que el Gobierno regule la materia de manera integral.</p>	<p><b>Parágrafo:</b> El decreto al que se refiere el presente artículo, se expedirá a la luz de la Ley 115</p>	<p><b>Parágrafo 1:</b> El decreto al que se refiere el presente artículo, se expedirá a la luz de la Ley</p>	
<p>Artículo 4. Educación en</p>	<p>Artículo 9. Educación en</p>	<p>Con este se pretende incluir los</p>			
<p>de 1994, sin perjuicio de la autonomía escolar que consagra la misma, y en virtud del artículo 70 de la Constitución Política donde se establece entre otros la enseñanza científica y técnica, y se promueve la investigación y la ciencia.</p>	<p>115 de 1994, sin perjuicio de la autonomía escolar que consagra la misma, y en virtud del artículo 70 de la Constitución Política donde se establece entre otros la enseñanza científica y técnica, y se promueve la investigación y la ciencia.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> El Ministerio de Educación Nacional junto con el SENA, darán acompañamiento específico a los municipios del Decreto Ley 893 de 2017, con el propósito de acompañar a las Secretarías de Educación de los entes territoriales en la promoción de contenidos referidos a la innovación en los sectores agropecuario, agroecología, biotecnología, suelos y demás relacionados; en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial en el marco del Plan Especial de Educación Rural.</p>	<p>Adicionar un párrafo al artículo 5: Disponer que, en todo caso, el Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento Centros de Trabajo Compartido en capitales de departamento que tengan en su jurisdicción municipios previstos en el Decreto Ley 893 de 2017. Esto es necesario para fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria, a través de acciones que faciliten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El desarrollo de proyectos productivos y el estímulo de procesos</li> </ul>	<p>Microempresas y Pequeñas Empresas que en virtud de la Ley 590 del 2000 se dediquen a actividades de innovación.</p> <p>El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación deberá acreditar que las actividades de las empresas allí asentadas, en efecto sean de base tecnológica y tengan un componente de innovación. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá proporcionar una oferta institucional permanente de acompañamiento y fortalecimiento a las empresas que operen desde allí. Los Centros de Trabajo Compartido, deberán tener una capacidad instalada para atender por lo menos cien (100) empresas en el caso de los Municipios de categoría especial y cincuenta empresas (50) en los Municipios de categoría primera.</p> <p>Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar, vía decreto, los pormenores del establecimiento y funcionamiento de los Centros de Trabajo Compartido, incluyendo un tiempo máximo de permanencia para las empresas de un (1) año.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.</p>	<p>Microempresas y Pequeñas Empresas que en virtud de la Ley 590 del 2000 se dediquen a actividades de innovación.</p> <p>El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación deberá acreditar que las actividades de las empresas allí asentadas, en efecto sean de base tecnológica y tengan un componente de innovación. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá proporcionar una oferta institucional permanente de acompañamiento y fortalecimiento a las empresas que operen desde allí. Los Centros de Trabajo Compartido, deberán tener una capacidad instalada para atender por lo menos cien (100) empresas en el caso de los Municipios de categoría especial y cincuenta empresas (50) en los Municipios de categoría primera.</p> <p>Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar, vía decreto, los pormenores del establecimiento y funcionamiento de los Centros de Trabajo Compartido, incluyendo un tiempo máximo de permanencia para las empresas de un (1) año.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> El Gobierno Nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.</p>	<p>de innovación tecnológica</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La generación y el fortalecimiento de actores líderes en innovación y desarrollo tecnológico, la modernización generalizada del aparato productivo, de capacidades en las nuevas tendencias del conocimiento, incrementar las capacidades de los actores locales</li> <li>✓ El impulso y el desarrollo de emprendimientos y proyectos productivos para contribuir a la generación de ingresos sostenibles da las poblaciones más vulnerables</li> <li>✓ La creación de empresas y asociaciones productivas, con visión de negocios</li> </ul> <p>Las propuestas se encuentran ajustadas a los lineamientos impartidos por el Presidente de la República en la Política de Paz Con Legalidad, donde reconoce la necesidad de ampliar esfuerzos para la reactivación económica de los municipios catalogados como PDET.</p>
<p><b>Artículo 5. Centros de Trabajo Compartido.</b> Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional creará Centros de Trabajo Compartido en cada uno de los Municipios que de conformidad con la Ley 1551 de 2012 sean de categoría especial y los de categoría primera que a su vez sean capitales departamentales. Dichos centros, estarán dedicados al asentamiento de</p>	<p><b>Artículo 10. Centros de Trabajo Compartido.</b> Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional creará Centros de Trabajo Compartido en cada uno de los Municipios que de conformidad con la Ley 1551 de 2012 sean de categoría especial y los de categoría primera que a su vez sean capitales departamentales. Dichos centros, estarán dedicados al asentamiento de</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El desarrollo de proyectos productivos y el estímulo de procesos</li> </ul>	<p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.</p>	<p><b>Parágrafo 1:</b> El Gobierno Nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.</p>	

<p><b>Parágrafo 2:</b> En todo caso, el Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento Centros de Trabajo Compartido en capitales de departamento que tengan en su jurisdicción municipios previstos en el Decreto Ley 893 de 2017 con el propósito de desarrollar proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica, apoyar la generación y el fortalecimiento de actores líderes en innovación y desarrollo tecnológico, la modernización generalizada del aparato productivo de capacidades en las nuevas tendencias del conocimiento, incrementar las capacidades de los actores locales, el desarrollo de emprendimientos y proyectos productivos para contribuir a la generación de ingresos sostenibles de las poblaciones más vulnerables y promover la creación de empresas y asociaciones productivas, con visión de negocios, todo ello, en beneficio de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p>Sin embargo, es necesario aclarar que, el conflicto de interés es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si lo contenido en el proyecto puede generarle una situación particular que le lleve a presentar un impedimento.</p>
<p><b>VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p>	<p><b>VII. PROPOSICIÓN</b></p>
<p>De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, los congresistas que tengan intereses en empresas del sector se deben declarar impedidos.</p>	<p>En mérito de lo expuesto, rindo ponencia positiva y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente dar Primer Debate al <b>Proyecto de ley no. 197 de 2020 Cámara</b> "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INNOVACIÓN EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", con las modificaciones propuestas.</p>
<p><b>Innovación:</b> Según el Manual de Oslo, la innovación es la "introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización, o de un nuevo método organizativo en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores".</p> <p><b>Fintech:</b> Innovación financiera habilitada tecnológicamente, que resulta en nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos con un efecto material asociado sobre los mercados e instituciones financieras y la prestación de servicios financieros.</p> <p><b>Empresas de Crédito Digital:</b> Aquellas empresas que desarrollan de forma profesional y habitual la actividad de crédito, mediante la colocación de recursos en virtud de la celebración de contratos de mutuo mercantil, con independencia de su tamaño, el tipo de producto o la modalidad de crédito que promocionan, los segmentos de la población colombiana que sirven, la forma de celebración, o los canales para su promoción sean presenciales, electrónicos o a través de corresponsales</p> <p><b>Canal no presencial:</b> Aquellos en los que el consumidor es atendido de manera remota, tales como la banca móvil, el internet, los sistemas de audio respuesta (IVR), los centros de atención telefónica (Call Center, Contact Center) y los sistemas de acceso remoto para clientes.</p> <p><b>Crédito digital:</b> Hace referencia al contrato de mutuo, que es el acuerdo de voluntades, en virtud del cual, una parte entrega a la otra una cierta cantidad de cosas fungibles, quedando obligada la parte que la recibe a restituir otras tantas del mismo género y calidad, a través de un canal no presencial.</p> <p><b>Interfaces de programación de aplicaciones informáticas:</b> Un conjunto de reglas y especificaciones, para que varios softwares o programas puedan comunicarse y facilitar su interacción.</p> <p><b>Open Banking:</b> El intercambio y el aprovechamiento de los datos, por parte de los bancos con empresas y desarrolladores externos para crear aplicaciones y servicios, como los que proporcionan pagos en tiempo real, mayores opciones de transparencia financiera para los titulares de cuentas y oportunidades de marketing y venta cruzada.</p> <p><b>Centros de Trabajo Compartido:</b> Centros donde emprendedores, micro y pequeños empresarios comparten un mismo espacio de trabajo físico, donde tienen acceso a escritorios u oficinas individuales y a otra variedad de servicios compartidos como salas de reuniones e impresoras, para desarrollar sus proyectos de forma independiente.</p>	<p>Cordialmente,</p> <p>  <b>ESTEBAN QUINTERO CARDONA</b>  Representante a la Cámara  Ponente</p>
	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 197 DE 2020 CÁMARA</b></p>
	<p>"POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INNOVACIÓN EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p>
	<p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b> <b>DECRETA</b></p>
	<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene como objeto promover la innovación en Colombia, consolidando ecosistemas de innovación en el territorio nacional.</p>
	<p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se entiende:</p>
	<p><b>Artículo 3. Entrega de información en el crédito digital:</b> Previo al perfeccionamiento del crédito digital, la empresa de crédito digital deberá entregarle al respectivo deudor un documento (físico o electrónico) en donde se indique de manera clara, como mínimo: Que el contrato celebrado se trata de una operación de crédito, indicándose la modalidad en la que fue celebrado; el valor total financiado; el valor de la cuota inicial, su forma y plazo para el pago o la constancia de que ya fue saldada, así como el valor de las cuotas subsiguientes; el saldo del crédito, y el número de cuotas en el que se pagará; la tasa de interés remuneratoria y moratoria; y la enumeración de las garantías constituidas por el deudor.</p>
	<p><b>Parágrafo.</b> Aun cuando se dispone la obligación de una entrega de información mínima, las empresas de crédito digital también deben observar demás disposiciones sobre éste carácter, como las definidas en el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011).</p>
	<p><b>Artículo 4. Sumas que reputan intereses:</b> En las realización de crédito digital, se reputarán intereses, toda suma que reciba el acreedor directamente o por interpuesta persona, teniendo como causa el otorgamiento de un crédito, a título de depósito o de mutuo, así como aquellas sumas que el deudor pague por concepto de servicios vinculados directamente con el crédito. Así, debe entenderse incluidos en ellos, tanto lo que se cobra por ceder el beneficio de hacer uso del dinero, como por asumir el riesgo que ello representa y en general, todas las cargas de tipo accesorio que se derivan para el acreedor respectivo, con excepción de los impuestos directos que se causen.</p>
	<p><b>Artículo 5. Sumas que no reputan intereses:</b> En la realización de crédito digital, no configuran intereses, aquellos rubros relacionados con los servicios adicionales de tipo tecnológico que sean complementarios al crédito, ni el pago por aquellos servicios que no se encuentren vinculados directamente al crédito, pero que el acreedor preste en favor de sus deudores, como podrían ser: cobro por el uso de la plataforma tecnológica, estudios de títulos y avalúos, estudio de idoneidad de garantías, gravamen a los Movimientos Financieros – GMF. Seguros, fianza, aval, IVA, Cuota de manejo de tarjeta de crédito o débito, sistemas de fidelización y membresías, tiendas virtuales, generación y descarga de certificados, Hipoteca/Garantía mobiliaria, Mantenimiento y disponibilidad del cupo de crédito, cobros por velocidad del desembolso, entre otras.</p>

<p><b>Artículo 6. Conectividad por Open Banking:</b> Las Fintech y demás instituciones financieras, podrán establecer interfaces de programación de aplicaciones informáticas, que posibiliten la conectividad y acceso de otras interfaces desarrolladas o administradas por entidades financieras y terceros especializados en tecnologías de la información, con el fin de compartir los datos e información siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Datos financieros abiertos: son aquellos no contienen datos personales y/o sensibles, tales como información de productos y servicios que ofrecen al público general, la ubicación de sus oficinas y sucursales, cajeros automáticos u otros puntos de acceso a sus productos y servicios, entre otros y según sea aplicable. El uso de estos datos, aun cuando no contengan un carácter de datos personal, necesitan ser informados al consumidor mediante un aviso de privacidad, por medio del cual se le informa acerca de la existencia de las políticas de Tratamiento de información que le serán aplicables, la forma de acceder a las mismas, la forma en cómo se comparte la información entre los distintos actores y las finalidades del Tratamiento que se pretende dar.</li> <li>- Datos agregados: son los relativos a cualquier tipo de información estadística relacionada con operaciones realizadas por o a través de las entidades mencionadas en el primer párrafo de este artículo, sin contener un nivel de desagregación tal, que puedan identificarse datos personales. El uso de estos datos, aun cuando no contengan un carácter de datos personal, necesitan ser informados al consumidor mediante un aviso de privacidad, por medio del cual se le informa acerca de la existencia de las políticas de Tratamiento de información que le serán aplicables, la forma de acceder a las mismas, la forma en cómo se comparte la información entre los distintos actores y las finalidades del Tratamiento que se pretende dar.</li> <li>- Datos transaccionales: son aquellos relacionados con el uso de un producto o servicio, incluyendo cuentas de depósito, créditos y medios de disposición contratados a nombre de los clientes de las entidades mencionadas en el primer párrafo de este artículo, entre otra información relacionada que los clientes hayan realizado o intentado realizar en su Infraestructura Tecnológica. Estos datos, en su carácter de datos personales de los clientes, solo podrán compartirse con la previa autorización expresa del consumidor.</li> </ul> <p><b>Artículo 7. Finalidad de la información compartida en materia de Open banking:</b> La información mencionada en el artículo anterior, solo podrá ser utilizada para los fines estrictamente autorizados por el cliente y previendo el tratamiento de la misma, como lo define la ley 1581 de 2012 y demás disposiciones que la complementen.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> Las entidades mencionadas en el primer párrafo de este artículo, deberán de interrumpir el acceso de información tan pronto el titular retire su consentimiento, existan vulnerabilidades que pongan en riesgo la información de sus clientes o el tercero incumpla con los términos y condiciones que se hayan pactado para el intercambio de información.</p> <p><b>Artículo 8. Regulación de la Conectividad por Open Banking.</b> Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional reglamentará la Conectividad por Open Banking para el intercambio y el aprovechamiento de los datos por parte de los bancos con empresas y desarrolladores externos para crear aplicaciones y servicios.</p> <p><b>Artículo 9. Regulación de servicios y productos financieros que usan tecnología (Fintech).</b> Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional reglamentará las iniciativas que usan la tecnología para crear soluciones financieras (fintech) como créditos online, plataformas de pago digitales y banca digital, entre otros.</p> <p><b>Artículo 10. Educación en nuevas economías.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional, establecerá vía decreto parámetros para la promoción de la innovación, en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial y privado del país.</p> <p>Dicha promoción se dará en el desarrollo de la jornada única, en el marco de la autonomía escolar y bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con el fin de promover la formación en ciencia, tecnología e innovación en los establecimientos educativos.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo Educativo del que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta los lineamientos estipulados por el decreto al que se refiere el presente artículo, como un factor determinante en su ejecución. Además, las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les hayan sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen y desarrollen el decreto al que se refiere el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> El decreto al que se refiere el presente artículo, se expedirá a la luz de la Ley 115 de 1994, sin perjuicio de la autonomía escolar que consagra la misma, y</p>
<p>en virtud del artículo 70 de la Constitución Política donde se establece entre otros la enseñanza científica y técnica, y se promueve la investigación y la ciencia.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> El Ministerio de Educación Nacional junto con el SENA, darán acompañamiento específico a los municipios del Decreto Ley 893 de 2017, con el propósito de acompañar a las Secretarías de Educación de los entes territoriales en la promoción de contenidos referidos a la innovación en los sectores agropecuario, agroecología, biotecnología, suelos y demás relacionados; en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial en el marco del Plan Especial de Educación Rural.</p> <p><b>Artículo 11. Centros de Trabajo Compartido.</b> Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional creará Centros de Trabajo Compartido en cada uno de los Municipios que de conformidad con la Ley 1551 de 2012 sean de categoría especial y los de categoría primera que a su vez sean capitales departamentales. Dichos centros, estarán dedicados al asentamiento de Microempresas y Pequeñas Empresas que en virtud de la Ley 590 del 2000 se dediquen a actividades de innovación.</p> <p>El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación deberá acreditar que las actividades de las empresas allí asentadas, en efecto sean de base tecnológica y tengan un componente de innovación. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá proporcionar una oferta institucional permanente de acompañamiento y fortalecimiento a las empresas que operen desde allí. Los Centros de Trabajo Compartido, deberán tener una capacidad instalada para atender por lo menos cien (100) empresas en el caso de los Municipios de categoría especial y cincuenta empresas (50) en los Municipios de categoría primera.</p> <p>Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar, vía decreto, los pormenores del establecimiento y funcionamiento de los Centros de Trabajo Compartido, incluyendo un tiempo máximo de permanencia para las empresas de un (1) año.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> El Gobierno Nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> En todo caso, el Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento Centros de Trabajo Compartido en capitales de departamento que tengan en su jurisdicción municipios previstos en el Decreto Ley 893 de 2017 con el propósito de desarrollar proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica, apoyar la generación y el fortalecimiento de actores líderes en innovación y desarrollo tecnológico, la modernización generalizada del aparato productivo, de capacidades</p>	<p>en las nuevas tendencias del conocimiento, incrementar las capacidades de los actores locales, el desarrollo de emprendimientos y proyectos productivos para contribuir a la generación de ingresos sostenibles de las poblaciones más vulnerables y promover la creación de empresas y asociaciones productivas, con visión de negocios, todo ello, en beneficio de la economía campesina, familiar y comunitaria.</p> <p><b>Artículo 12. Índice de Innovación Estatal.</b></p> <p>Créase el Índice de Innovación de Estatal. Dicho índice, deberá establecer el nivel de innovación de todas las entidades públicas del orden nacional en sus servicios, procesos, métodos organizativos y demás prácticas internas.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación, en conjunto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, será el responsable de establecer los parámetros de dicho índice. El mismo, deberá ser realizado, administrado y actualizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p>Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional, vía decreto, reglamentará los pormenores del Índice Nacional de Innovación.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Los entes territoriales que formalmente lo soliciten, podrán someter sus entidades a la medición del índice.</p> <p><b>Artículo 13. Incentivos a grandes empresas que apoyen a MIPYMES.</b></p> <p>Adiciónese al artículo 235-2 del Estatuto Tributario el siguiente numeral:</p> <p>9. Las empresas que cuenten con una planta de personal de más de doscientos (200) empleados y activos totales por un valor superior a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que contraten productos y servicios certificados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, como innovadores, con Microempresas, Pequeñas Empresas y Medianas Empresas definidas por la Ley 590 de 2000, podrán ser sujeto de reducciones en el Impuesto de Renta hasta el 30% de la renta líquida gravable.</p> <p><b>Artículo 14. Vigencia y derogatorias.</b></p> <p>La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

 <p><b>ESTEBAN QUINTERO CARDONA</b> Representante a la Cámara Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b> <b>SUSTANCIACIÓN</b> <b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Bogotá D.C., 12 de marzo de 2021</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 197 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INNOVACIÓN EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>.</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por el <b>Honorable Representante ESTEBAN QUINTERO CARDONA</b>.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 091 / del 12 de marzo de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b> Secretaria General</p>
--	---

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 211 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales.*

<p>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO 211 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE TOMAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA PROTESTA PACÍFICA Y SE CREAN TIPOS PENALES".</p> <p><b>I. Antecedentes de la iniciativa legislativa</b></p> <p>La iniciativa legislativa fue radicada el dieciséis (21) de julio de 2020 y cuya autoría está en cabeza del Honorable Representante Victor Manuel Ortiz Joya. Radicada en los canales dispuesto para esos fines, fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 690 de 2020.</p> <p>Posteriormente, mediante correo electrónico remitido por la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se procedió a la designación de los ponentes para la iniciativa; Oscar Leonardo Villamizar Meneses, como coordinador ponente y los Honorables Representantes: Jose Gustavo Padilla Orozco, John Jairo Hoyos García, Jaime Rodriguez Contreras, Inti Raúl Asprilla Reyes, Carlos German Navas Talero, Luis Alberto Alban Urbano y Ángela María Robledo Gómez, como ponentes.</p> <p><b>II. Justificación de la ponencia</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Objeto del Proyecto de Ley</li> <li>2. Marco normativo</li> <li>3. Fundamentos del nuevo tipo penal</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>Este proyecto busca el fortalecimiento de las medidas que promuevan el derecho constitucional a la protesta pacífica y a su vez garanticen la seguridad pública en estos escenarios, para lo cual el proyecto busca judicializar y condenar a quienes se valgan de la protesta para cometer actos violentos que dañen los bienes públicos o privados, hechos que atenten contra la seguridad de los protestantes, contra el orden público y la autoridad, o acciones que desprestigien el buen comportamiento de la misma. Actos que solo buscan, minar, socavar o desprestigiar el derecho legítimo de la protesta; y poner en riesgo la vida, la integridad y los bienes materiales del ciudadano del común y hasta de los mismos protestantes. De esta manera, se busca preservar el orden público, penalizar a quien instigue o promueva los actos de vandálicos, y el fortalecer, por medio de mecanismos penales, el actuar de las fuerzas del orden.</p> <p>La iniciativa reconoce la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, crea el tipo penal para que los que instiguen, promuevan o realicen actos violentos dentro de la protesta, sean condenados de manera</p>	<p>ejemplarizante como mecanismo disuasivo para que a futuro las protestas se den de manera pacífica, segura y en el marco del respeto.</p> <p>Adicionalmente, se fortalecen las herramientas que tiene el Estado para contener y controlar los actos vandálicos: En primer lugar, este proyecto, buscando minimizar los efectos indirectos de la protesta frente a la contingencia del uso de las vías públicas, demanda el cumplimiento del permiso de la autoridad local o competente que haya autorizado la ocupación de las vías públicas, de esta manera respetar el trayecto establecido permite planes de acción para garantizar el correcto funcionamiento de los servicios que demande el ciudadano.</p> <p>Segundo, buscando preservar el Orden público crea el tipo penal del vandalismo en la protesta, medida orientada a criminalizar a quien vandalice la protesta con agravantes como la negativa a identificarse; la fabricación o porte de armas o explosivos; y la cuantía o proporción de la afectación realizada.</p> <p>Finalmente, y como un desarrollo integral el proyecto se orienta a fortalecer el componente policial, al exigir el cumplimiento de los permisos o autorizaciones que se dan para la circulación de la protesta. De esta manera, conociendo de antemano los lugares por donde cruzará la protesta, se puedan elaborar acciones preventivas para evitar la interrupción de servicios públicos esenciales, o la afectación al comercio.</p> <p style="text-align: center;"><b>MARCO NORMATIVO</b></p> <p>Este proyecto de ley tiene como origen las facultades constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:</p> <p><i>"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.</i></p> <p><i>El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes".</i></p> <p>(...)</p> <p><i>"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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.</i></p> <p><i>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<sup>1</sup>.</i></p> <p><sup>1</sup> ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991.</p>
--	--

**RAZONES JURIDICAS Y FUNDAMENTACION NUEVOS TIPOS PENALES – VANDALISMOS –**

Lo primero que se debe observar al pretender, dentro de la función legislativa y el principio de reserva legal, es determinar a través de las fuentes materiales, si de los comportamientos de los seres humanos asociados se vislumbra un accionar con características particulares en circunstancias modales, de lugar o de tiempo que ponga en peligro o lesione los bienes jurídicos que el Estado debe garantizar a través de los órganos de control judicial (Fiscalía General de la nación como órgano persecutor y acusador y la jurisdicción en cabeza de los jueces y magistrados de la rama judicial del poder público).

Por tales razones, se debe tener en cuenta al momento de estructurar una configuración normativa, que ésta contenga todos los elementos concretos dentro de una estricta tipicidad como garantía insoslayable del Estado social y democrático de derecho como el nuestro, que si bien es cierto, pueden existir otras conductas punitivas ya consagradas en la legislación penal que regulan y protegen bienes jurídicos, no es menos cierto que la nueva norma jurídica penal debe contener algunas situaciones que permitan considerar la conducta como principal, autónoma, exclusiva y con mayor riqueza descriptiva con estricto apego a los parámetros de una dogmática jurídico penal garantista de la legalidad y de la Constitución Política.

Es así que en el estatuto de las penas, hoy en día se ha venido ampliando dichas normativas contentivas de prohibiciones en donde, según las fuentes materiales, se ha hecho imperioso y necesario que ciertas conductas ya reguladas bajo circunstancias de agravación punitiva, hayan tomado la particularidad de ser principales, autónomas e independientes, no obstante, valga decir, estar protegiendo el mismo bien jurídico porque así se encuentra dispuesto por el legislador de la ley 599 del 2000, bajo los títulos y los epígrafes utilizados para distinguirlos; verbigracia: la vida y la integridad personal, en donde está consagrado el homicidio y sus clases, las lesiones personales y sus modalidades, entre otras y se haya expedido leyes que de una u otra manera, hacen más expedito y con mayores recursos descriptivos, los elementos objetivos y subjetivos de las normas penales.

Como ejemplo de lo anterior, las lesiones causadas en la humanidad de una persona natural, se encuentran estipuladas en nuestro ordenamiento de las penas en el capítulo tercero, del título I “delitos contra la vida y la integridad personal”, en los artículos 111 y siguientes, consagrándose que las lesiones en el rostro bajo cualquier modalidad, es decir, incluía heridas con armas cortopunzantes, contundentes, sustancias que causaran daño en el rostro, etcétera son consideradas simple y llanamente lesiones personales con modalidad dolosa, bajo una circunstancia de agravación sancionatoria, la cual es la consagrada en el artículo 113 in fine. Nótese que simplemente se genera una circunstancia de agravación punitiva, amén de lo consagrado en el artículo 117 sobre unidad punitiva queriendo decir que, si una persona sufría, como consecuencia del actuar de otra, bajo factores de conocimiento y voluntad, lesiones varias en su integridad física, se debe tomar la lesión más grave y bajo esta égida, se tasa el docimetría penal.

El legislador del año 2016 al analizar bajo las fuentes materiales de la ley que se estaba iando de manera reiterada y desconsiderada a las personas en Colombia bajo la modalidad de lesionar con agentes químicos, ácido o sustancias similares el cuerpo o la salud, ocasionándole mayor agravación a su conducta y mayor lesión al bien jurídico tutelado de la integridad física; legisló y generó una fuente formal como lo es hoy en día la ley 1773 de 2016 o Ley Natalia Ponce de León, en homenaje a la víctima que recibió una agresión considerable en su rostro producto del accionar

delictivo de una ex pareja. Obsérvese que, si no hubiese existido dicha ley, el victimario hubiere sido imputado, acusado y condenado por el delito de lesiones personales dolosas agravadas por las circunstancias de haberla infringido en el rostro, y no como sucedió, que al agresor se le condenó a una pena ejemplar cumpliéndose con las funciones de la pena, como lo es entre ella, la prevención general.

Así las cosas, y para el caso sub exámine, se tiene que lo que se pretende legislar en torno a la conducta denominada “vandalismo” en Colombia, tiene que ver que de las fuentes materiales, es decir, de lo que ha venido sucediendo por años en nuestro país, en donde los manifestantes se encapuchan para ocultar la identidad con el ánimo consciente y voluntario de generar vandalismo contra las personas, los bienes públicos y privados, so pretexto de generar protesta contra una acción o decisión tomada por un gobernante de turno; han hecho que se pierdan vidas, se menoscabe el patrimonio público y privado, se generen daños a la integridad física de los miembros de la fuerza pública costándole al estado una millonaria suma para su recuperación, entre otras afectaciones; y solamente se generan acciones tendientes a capturar, imputar y procesar a ciertos individuos por delitos de menor entidad como los son la violencia contra servidor público, daño en bien ajeno, lesiones personales, sin que la función principal del derecho penal, el cual es intimidar bajo la sanción punitiva previniendo el delito, se dé en estos casos, pues se conoce por los vándalos a priori a su accionar, que dichos comportamientos no comportan una lesión significativa a los bienes jurídicos que se tutelan, generándose per se un estado de impunidad y de repetición de dichos actos vandálicos cada vez que quieren ejercer el derecho constitucional y sagrado de la protesta pacífica pública en Colombia sin guardar recato por el respeto y protección de las personas, los bienes y la institucionalidad.

Bajo este orden de ideas, debemos referirnos a lo que se debe entender por bien jurídico, siendo de ante mano manifestar que el concepto es muy difícil de definir en el ámbito de la ciencia penal, toda vez que la doctrina ha expresado un sin número de definiciones como autores han tratado el tema. El tratadista Von Liszt, dice que “el bien jurídico puede ser definido como un interés vital para el desarrollo de los individuos de una sociedad determinada, que adquiere reconocimiento jurídico”; en otras palabras, el interés se hace indispensable, necesario y trascendente para que la armonía social se mantenga y sea fundamental en un determinado contexto

Ahora, es dable decir que el derecho penal no crea bienes jurídicos, sino que se limita a sancionar con una pena ciertas conductas que lesionan ciertos bienes de cierta forma. El bien jurídico es creado ab initio, por el Derecho constitucional y el Derecho Internacional, como ejemplo el derecho a la vida del artículo 11 de la Constitución ratificado por los tratados internacionales en la declaración universal de los derechos humanos Art 3º, y el derecho internacional humanitario.

De otra parte, se debe aclarar que, el bien jurídico debe distinguirse del objeto de la acción, siendo éste aquel ente físico sobre el cual, concretamente, recae la acción del sujeto. Verbigracia en el delito de hurto el objeto de la acción (o lo que también se conoce como objeto material del delito) sería la cosa mueble que se apropia el sujeto agente y es el bien jurídico la propiedad que se protege en el Artículo 239 del C.P. Delitos contra el patrimonio económico.

Teniendo en cuenta lo anterior, el derecho penal no puede sancionar conductas que no afloren al campo de la acción, es decir, que se quedan en los pensamientos, o en comportamientos que no dañen a ninguno, pues el derecho penal es y será la última ratio de los derechos necesarios para conservar la tranquilidad y la armonía en los grupos sociales. Bacigalupo se expresa de la siguiente forma: “El Derecho penal moderno (a partir de Binding) se ha desarrollado desde la idea de protección de bienes jurídicos. De acuerdo con ella, el legislador amenaza con pena las acciones que vulneran (o ponen en peligro) determinados intereses de una sociedad determinada. La vida, la

libertad, la propiedad, etcétera son intereses o finalidades de la sociedad que el legislador quiere proteger amenazando a quienes los ataquen con la aplicación de una pena; de esta forma, tales intereses se convierten, a través de su reconocimiento en el orden jurídico positivo, en bienes jurídicos. De la idea de protección de bienes jurídicos se deducen en la teoría límites para el ius puniendi, es decir para el derecho de dictar leyes penales”.

Así las cosas y como quiera que las normas penales tienden a la protección de los bienes jurídicos y si la conducta desplegada impacta o lesiona de manera efectiva al bien jurídico tutelable por el estado, ésta – la conducta - debe ser considerada como ilícita, es decir, como el ordenamiento punitivo se cimienta en la protección de bienes jurídicos, la lesión efectiva o su puesta en peligro (resultado típico) debe tener incidencia a la hora de crear dicha ilicitud.

Por tales razones, es viable totalmente, la génesis de nueva tipología conductual frente a la criminalización del vandalismo en Colombia, concibiendo unos tipos penales principales y autónomos, que permitan, así como se legisló en torno al abigeato el cual no era otro que un hurto bajo circunstancias de agravación punitiva en un delito principal; proteger en primera instancia a todas las personas que de una u otra manera realizan una protesta bajo parámetros pacifistas, en segundo lugar proteger a los miembros de la fuerza pública y desenmascarar de una u otra manera a los posibles infiltrados de cualquier línea (llámese de izquierda, derecha, e inclusive miembros de la fuerza pública) para la protección de los bienes en juego durante el transcurrir de la manifestación pacífica y tercero, proteger los bienes públicos y privados de los vándalos que consiguen descargar en ellos toda la ira, odio y demás sentimientos negativos, más como vía de escape sin generar con la ilicitud beneficiar los cometidos de la protesta como derecho fundamental amparado por la carta magna, sino por el contrario, generar el caos, la desolación, la destrucción, la lesión e inclusive la muerte de los propios manifestantes, alterando el orden público y desestabilizando la tranquilidad y la armonía social.

A continuación, se relaciona el tipo penal de VANDALISMO Y SUS DIFERENCIAS ENTRE LOS DELITOS DE ASONADA, DAÑO EN BIEN AJENO, LESIONES PERSONALES Y VIOLENCIA CONTRA SERVIDOR PÚBLICO.

**ASONADA:** (Artículo 469). *Los que en forma tumultuaria exigieren violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones, incurrirán en prisión de uno (1) a dos (2) años.*

**LA ASONADA COMO DELITO POLÍTICO EN EL CÓDIGO PENAL**

Primero hay que entender qué, se denomina delito político en Colombia a aquellos actos o acciones que atentan contra la Constitución y el orden constitucional establecido.

Se suelen considerar delitos políticos aquellos del Código Penal bajo el título de delitos contra el régimen constitucional y legal en el cual se agrupan los tipos de rebelión, sedición y *asonada*, como lo reconoce la Sentencia C-986 del 2010, así como la posibilidad de que el legislador confiera el carácter de conexos a otros tipos penales siempre que cumpla con las condiciones de razonabilidad y proporcionalidad. En la Sentencia C-928 del 2005, se consideró el delito político como aquella infracción que busca el cambio de las instituciones o del sistema de gobierno, caracterizado por su espíritu altruista, que, en armonía con el Estatuto de Roma, excluiría de esta categoría o conexos los delitos de genocidio, de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión.

En teoría con la las garantías que se han dado respecto de los mecanismos de participación democrática desde la promulgación de la C.P. de 1991, así como la consagración constitucional de la democracia participativa, con mecanismos eficaces para ello, no habría cabida para generar el desorden, a través de la asonada, lo cual impide la misma participación ciudadana institucionalizada, pero lo que ha venido ocurriendo es que con la comisión del tipo penal se va transgredido uno de los fines esenciales del Estado, como lo es el orden político, social y económico justo. La asonada, al impedir la tranquilidad, priva a los miembros de la sociedad civil de uno de sus derechos fundamentales, cual es la tranquilidad, además de desvertebrar la seguridad; al hacerlo, es injusta, luego tal conducta es incompatible con el orden social justo. Algunas personas dirán, en gracia de discusión, que se trata de la expresión contra una injusticia, no hay legitimación en causa para la violencia, pues la justicia no admite como medio idóneo para su conservación su antinomia, es decir, la injusticia. Finalmente, contra la tranquilidad ciudadana no hay pretensión válida ya que los ataques a la población civil están expresamente prohibidos por los convenios de Ginebra de 1949.

Si miramos el concepto VANDALISMO, podemos encontrar que es una “Actitud o inclinación a cometer acciones destructivas contra la propiedad pública y privada sin consideración alguna hacia los demás”

Hoy en día, la palabra vándalo se utiliza para hacer referencia a una persona o un grupo de personas que actúan de manera violenta, para destruir, robar, saquear y violentar propiedades públicas y privadas, lo cual genera situaciones de peligrosidad.

El vandalismo tiene que ver con muchas causas, pero en ocasiones este no tiene causa aparente más que el placer que a una persona o grupo de personas puede generarle el destruir y romper.

Los actos de vandalismo se llevan a cabo cuando se realizan manifestaciones, marchas de protesta, es un accionar de grupos no comprometidos políticamente como sucede con las personas que se camuflan en dichas manifestaciones o las barrabavas o hinchas violentos de fútbol que utilizan estos medios no como forma de protesta sino simplemente de aprovechar, robar, saquear y destruir todo lo que se encuentre a su paso.

Si bien es cierto, en el vandalismo se ve una categoría amplia de delitos que se utiliza para describir una variedad de conductas. En general, este incluye cualquier conducta intencional destinada a destruir, alterar o profanar los bienes que pertenece a un tercero, sin pensarse por esto que corresponde al delito de daño en bien ajeno establecido en el Art. 265 de la ley 599 de 2000, teniendo en cuenta que en este tipo penal, la conducta punible descrita es de sujeto activo simple, en tanto no se requiere ninguna calificación ni condición especial de conducta para su configuración y de resultado pues sólo se entiende consumada cuando efectivamente se destruye, inutiliza, desaparece o daña un bien de un tercero.

El vandalismo que se trata en el presente documento además de no llegar a considerarse un delito político como si lo es la asonada, corresponde a aquella actuación contraria a derecho ligada necesariamente a una actividad permitida por la ley y protegida por la constitución en su canon 37 ya que se constituye en un respaldo a la participación ciudadana y se entrelaza con el derecho a la protesta, donde se debe garantizar por parte del estado el respeto por los manifestantes, el fortalecimiento de la vigilancia, control de las acciones y el acompañamiento del Estado en las movilizaciones para el respeto de las libertades democráticas.

El vandalismo en la protesta social requiere entonces que las conductas o verbos rectores (daño, destruya e inútilice) ocurran bajo el desarrollo de una protesta, manifestación o movilización pública, como ejercicio de una garantía constitucional que da vía libre a las diferentes marchas ciudadanas en todo el territorio colombiano, donde se garantiza por parte del Estado el libre agrupamiento de ciudadanos frente a cualquier lugar o las masivas manifestaciones que se llevan a cabo contra la decisión del gobierno, acudiendo a la protesta cuando se agotan otros canales de expresión del descontento ante situaciones injustas, lo que lo diferencia radicalmente del simple daño en bien ajeno establecido en el Art. 265 de la ley 599 de 2000, no habiendo además distinción de si el daño o destrucción se da respecto de bienes públicos o de particulares.

Como la protesta social es un derecho, el mismo debe desarrollarse y ejercerse siempre con estricto apego a la ley y de manera pacífica para ser reconocido como legítimo y protegido por la institucionalidad.

**LAS LESIONES PERSONALES Y LA VIOLENCIA CONTRA SERVIDOR PÚBLICO (sujeto pasivo calificado)**

En estos dos tipos penales encontramos varias diferencias, así mismo respecto del tipo penal que se pretende establecer "vandalismo en la protesta social".

Estos tipos penales (*lesiones personales y la violencia contra servidor público*) tratan de tipos penales de sujeto activo indeterminado pero varía notoriamente teniendo en cuenta que en las lesiones personales, el sujeto pasivo de igual forma es indeterminado, por el contrario en la violencia contra servidor público el sujeto pasivo es el funcionario del Estado; que exige para su configuración un medio específico, a saber, el ejercicio de violencia en cualquiera de sus dos modalidades, esto es, física -entendida como la energía material aplicada a una persona con el fin de someter su voluntad- o moral -consistente en la promesa real de un mal futuro dirigido contra una persona o alguna estrechamente vinculada a ella- con el propósito de obligar al servidor público a la realización u omisión de un acto propio de su cargo, o para que lleve a cabo una conducta contraria a los deberes oficialmente asignados.

Con el delito no se sanciona el hecho de que se ejerza violencia contra un servidor público, se sanciona el hecho de que la violencia sea ejercida con un especial elemento subjetivo (direccional) para obligarlo a observar una de dos conductas, a saber, o a ejecutar u omitir algún acto propio de su cargo, o a realizar uno contrario a sus deberes oficiales. Lo anterior se aleja de lo que se pretende sancionar con los actos de violencia que ocurran contra los miembros de la fuerza pública, siendo estos una especie de servidor público, lo que termina casi que convirtiendo a este sujeto pasivo calificado especialísimo, esto es el servidor público miembro de la fuerza pública exclusivamente y que son agredidos en su integridad física por razón funcional al hacer presencia en las diferentes protestas sociales como garantes del orden público, de las libertades democráticas de quienes se movilizan y protestan en ejercicio de su legítimo derecho, pero también de los ciudadanos en general.

Su ejercicio no puede prohibirse ni siquiera en estados de excepción y los actos legítimos de protesta social pacífica no pueden ser tipificados como delito, de acuerdo con lo expuesto en la Sentencia C-179 de 1994<sup>6</sup>. Así mismo, en dicha providencia se indica que el legislador está facultado para determinar las limitaciones constitucionalmente admisibles para su ejercicio, para garantizar su desarrollo pacífico para la protección de los manifestantes.

Este margen de configuración legislativa en materia penal se deriva de lo dispuesto en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política<sup>7</sup>, según los cuales el legislador goza de amplia libertad para el diseño de la política criminal del Estado, sin que implique discrecionalidad absoluta pues debe enmarcarse en el respeto de los derechos constitucionales como "límite al poder punitivo del Estado" (C-365/12; C-742/12<sup>8</sup>).

Para esto, se ha reconocido un principio de mínima intervención, por el cual, el derecho penal opera como *ultima ratio* para garantizar la convivencia pacífica cuando las demás alternativas de control no han funcionado (C-647/01; C-365/12<sup>9</sup>). Dentro de este antecedente jurisprudencial, es importante destacar el giro del derecho penal en lo que llaman los delitos de peligro, avanzando en las medidas preventivas que mitigan posibles riesgos como es el interés de esta iniciativa:

*"En los delitos de peligro concreto, en cambio, el peligro del bien jurídico es un elemento del tipo, de modo que el delito queda sólo consumado cuando se ha producido realmente el peligro del bien jurídico. Desde el punto de vista dogmático, los delitos de peligro concreto son delitos de resultado"*<sup>10</sup>.

La protección constitucional cobija entonces sólo la protesta social pacífica (C-742/12<sup>11</sup>) y es por esto que proscribe su instrumentalización para cometer dolosamente actos violentos delictivos constituye una medida para el fortalecimiento de las garantías y capacidades para el desarrollo y expresión de intereses plurales y multiculturales a través de la vía de la protesta social.

Es necesario promover una cultura política de resolución pacífica de conflictos y blindar los escenarios de movilización y protesta social como formas de acción política no violentas que enriquecen la inclusión política y forjan una ciudadanía crítica dispuesta al diálogo. En un contexto de apertura democrática, deben garantizarse los derechos de los manifestantes y de los demás ciudadanos. Este elemento fue uno de los pilares del Acuerdo de Paz firmado en el Teatro Colón, como se expresa en el punto 2.2 del texto:

*"En atención al derecho de todas las personas a constituir organizaciones sociales del más variado tipo; a formar parte de ellas y a difundir sus plataformas; a la libertad de expresión y al disenso; al pluralismo y la tolerancia; a la acción política o social a través de la protesta y la movilización; y teniendo en cuenta la necesidad de una cultura política para la resolución pacífica de los conflictos y la obligación del Estado de garantizar el diálogo deliberante y público, se adoptarán medidas para garantizar el reconocimiento, fortalecimiento y empoderamiento de todos los*

<sup>6</sup> CONSTITUCIONAL, Corte. Sentencia C-179 de 1994. MP. Carlos Gaviria Díaz, 1994.

<sup>7</sup> ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991.

<sup>8</sup> CONSTITUCIONAL, Corte. Sentencia C-742, MP María Victoria Calle Correa. 2012.

<sup>9</sup> OCHOA, Francisco Bernate. Análisis jurisprudencial Corte Constitucional. Sentencia C-181 del 13 de abril de 2016. Global Iure, 2017, vol. 5, pp. 213-228.

<sup>10</sup> CEREZO MIR, José. Los delitos de peligro abstracto en el ámbito del derecho penal del riesgo. 2002.

<sup>11</sup> DAZA, Germán Alfonso López. La protesta social y el derecho de terceros. Revista Jurídica Piélagus, 2017, vol. 16, no. 1, pp. 7-8.

**ESTÁNDARES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA**

El derecho de reunión y manifestación pacífica ha sido reconocido en diversos instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículo 20), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre también de 1948 (artículo XXI), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 (artículo 5° literal ix), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículo 21), la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (artículo 15) e incluso la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (artículo 15)<sup>2</sup>.

En varias de esas disposiciones se establece que este derecho estará sujeto a las restricciones previstas por la ley que resulten necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás, garantizando que el derecho de reunión y manifestación sea ejercido de manera pacífica.

Respecto a estas restricciones, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas subrayó, mediante Resolución A/HRC/25/L.20 del 24 de marzo de 2014, la necesidad de:

*"gestionar las concentraciones, como las manifestaciones pacíficas, de forma que se contribuya a su celebración pacífica, y se prevengan muertes o lesiones entre los manifestantes, los transeúntes, los responsables de supervisar las manifestaciones y los funcionarios que ejercen tareas de aplicación de la ley, así como cualquier tipo de violación o abuso de los derechos humanos"*<sup>3</sup>.

Por su parte, el Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación ha resaltado la obligación que tienen los Estados de demostrar tal necesidad y adoptar solo las medidas que sean proporcionales para la protección de los derechos, conforme a la Observación General número 31 de 2004 del Comité de Derechos Humanos<sup>4</sup>.

El derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente hace parte del bloque de constitucionalidad y está consagrado expresamente en el artículo 37 de la Constitución Política<sup>5</sup>. La Corte Constitucional igualmente lo ha reconocido como una de las varias manifestaciones del derecho a la libertad de expresión (artículo 20 CP) y del derecho a la participación (artículo 40 CP).

<sup>2</sup> DE LOS DERECHOS HUMANOS, Declaración Universal. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperada el, 1948, vol. 13.

ORTEGA, Luis Gabriel Ferrer. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

HUMANOS, Comité de Derechos. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Boletín n. 1999, vol. 3, p. 07.

HUMANOS, Convención Americana sobre Derechos. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969. ESPAÑOL, UNICEF Comité. Convención sobre los Derechos del Niño. FUNDACIÓN UNICEF-COMITÉ ESPAÑOL, 2016.

<sup>3</sup> BREEN, Claire. International human rights law. 2014.

<sup>4</sup> DE DERECHOS HUMANOS, Comité. Observación general No. 31 [80] Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto. CPR/C/21/Rev/1/Add. 13, <http://tb.ohchr.org/default.aspx>, 2004.

<sup>5</sup> ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991.

*movimientos y organizaciones sociales, de acuerdo con sus repertorios y sus plataformas de acción social"*<sup>12</sup>.

En este mismo sentido, lo manifestó el exmagistrado José Gregorio Hernández, al explicar que garantizar el derecho a la protesta pacífica implica también deberes para el ciudadano:

"Por su parte, el artículo 95 establece que el ejercicio de los derechos y libertades implica responsabilidades. A lo cual agrega que toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes y que el primer deber del ciudadano es respetar los derechos ajenos -por ejemplo, los de los transeúntes- y no abusar de los propios; respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas y propender por la paz"<sup>13</sup>.

**LA ACCIÓN COLECTIVA VIOLENTA**

Cuando se habla de protestas y manifestaciones en ciencias sociales se refieren a las formas que tienen los sujetos para ejercer la acción de manera colectiva. Este tipo de acción no es mayoritariamente violenta, contrario a lo que se podría pensar, la mayoría de acciones colectivas se inscriben dentro las formas institucionalizadas estatalmente y de manera pacífica. Esto hace que, en pro de garantizar el derecho de protesta o de acción colectiva, sea imperante tomar las medidas necesarias para judicializar a las personas que utilicen estas acciones públicas para cometer acciones violentas.

Desde distintas disciplinas se ha intentado reconstruir el concepto de la acción colectiva violenta; un aporte importante lo han dado la sociología, la ciencia política y la historia comparada que han promovido la mayoría de herramientas metodológicas para articular una interpretación del concepto. Pero el reto ha sido bastante grande, ya que sus mayores desarrollos se han dado en la combinación de dos enfoques que se han pretendido contradictorios:

*"El que privilegia los marcos estructurales como determinantes 'objetivos' de la violencia y el que privilegia la elección racional de actores individuales y colectivos que optan voluntariamente por la violencia, o sea, los llamados factores 'subjetivos' de la violencia. En esta interpretación, los procesos de larga y mediana duración de la formación del Estado nacional y los problemas surgidos en los desarrollos de la colonización campesina permanente, con su relación con la estructura de la propiedad de la tierra y con las características geográficas del país, se constituyen como 'la estructura de oportunidades' que enmarca, restringe y condiciona las opciones voluntarias de los actores individuales y sociales (p. 319)"*<sup>14</sup>.

La adopción del concepto de acción colectiva violenta llegó tarde al campo de estudio de la acción colectiva. Sus primeros aportes se remontan a los parámetros elaborados por Fernando Reinares<sup>15</sup> para caracterizar y denominar a los grupos terroristas de derechas e izquierdas en las sociedades

<sup>12</sup> PARA LA PAZ, Alto Comisionado. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Gobierno Nacional de Colombia, 2016.

<sup>13</sup> HERNÁNDEZ, José Gregorio. Protesta y vandalismo: ¿Cómo permitir la una y evitar el otro? Razón Pública, 2018, 26 de noviembre.

<sup>14</sup> Cadena, Miguel Ángel. (2006). LA ACCIÓN COLECTIVA VIOLENTA EN COLOMBIA. Papel Político, 11(2), 807-811. Retrieved November 23, 2018, from [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0122-44092006000200011&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092006000200011&lng=en&tlng=es).

<sup>15</sup> REINARES, Fernando; ELORZA, Antonio. El nuevo terrorismo islamista: del 11-S al 11-M. temas de hoy, 2004.

industriales avanzadas. Teorizando desde el terrorismo hasta las acciones violentas en protestas y manifestaciones.

Es así que el concepto de acción colectiva violenta describe un comportamiento bastante peligroso para sociedades democráticas, busca identificar los pequeños grupos que responden a un tipo particular de actuación e intereses por fuera de la institucionalidad, definido en relación con la forma negativa que asume el poder político en una sociedad determinada para motivar su acción violenta, caso adecuado a Colombia.

Este análisis se nutre además con los trabajos académicos y los aportes de Charles Tilly y Michael Taylor<sup>16</sup>, quienes afirman que la acción colectiva violenta es un componente central del repertorio con el que cuentan los diferentes actores sociales en las sociedades en transición, particularmente durante el proceso de modernización de las sociedades agrarias, pero que pone en peligro cualquier tipo de naciente institucionalidad. Dado que su objetivo no es otro que confrontar a toda institucionalidad posible y romper con los regímenes políticos pasando por encima de los derechos de los otros.

Dentro de este campo académico, se destacan los estudios de la racionalidad individual a la hora de participar de acciones colectivas violentas en protestas o eventos masivos; desde este campo de estudio se pueden establecer los tipos comportamientos violentos en escenarios masivos. Ejemplo de esto son los trabajos de Otto Adang, que tras analizar este tipo de violencia en Holanda pudo concluir frente al inicio de la violencia colectiva, se debe hacer una distinción entre dos tipos de violencia<sup>17</sup>:

**1. La violencia que está ligada a un disparador claramente identificable.** Este tipo de violencia es reactiva -es una respuesta a elementos específicos o fricciones en una situación-, ya sean provocaciones por agentes determinados del evento masivo o terceras partes, hechos determinados de la manifestación, medidas tomadas por la policía o algún otro disparador identificable. Teóricamente, este tipo de violencia se vincula fácilmente con las teorías de la agresión familiar (por ejemplo, agresión a partir de la frustración), competencia por recursos limitados o una respuesta a las amenazas.

**2. La violencia que no está ligada a un disparador claramente identificable.** Este tipo de violencia no es reactiva, pero parecería surgir más espontáneamente. Es ejercida casi exclusivamente por grupos de varones adolescentes y hombres jóvenes adultos y está dirigida específicamente a similares grupos de hombres jóvenes rivales, puede ser un actor contrario o una autoridad determinada. Los respectivos individuos y grupos parecerían buscar activamente oportunidades para confrontar con el grupo rival. Teóricamente, este tipo de violencia puede ser visto como otra expresión del llamado "síndrome del varón joven": la tendencia de los varones jóvenes a tomar riesgos y ser violentos, porque privilegian la obtención de ganancias en el corto plazo, en detrimento de una visión de futuro<sup>18</sup>.

Frente a esta problemática es importante destacar la conclusión realizada por Otto Adang sobre la sociología de la violencia, al determinar que es un comportamiento de reducidas minorías y que se comportan según cálculos de acción racional, lo que sugeriría que subir las cargas punitivas puede llegar a ser un incentivo para limitar su acción:

<sup>16</sup> Cadena, Miguel Ángel. (2006). LA ACCIÓN COLECTIVA VIOLENTA EN COLOMBIA. Papel Político, 11(2), 807-811. Retrieved November 23, 2018, from [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0122-44092006000200011&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092006000200011&lng=en&tlng=es).

<sup>17</sup> Adang, Otto. (2012). Inicio y escalada de la violencia colectiva: un estudio de observación comparada entre las protestas y los eventos de fútbol. Cuadernos de Seguridad (Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad Ministerio de Seguridad - República Argentina), 113-147.

"A partir de las observaciones queda claro que sólo una pequeña minoría dentro de un grupo se involucra en los comportamientos más riesgosos, mientras que la mayoría de los participantes eligen alternativas menos riesgosas (gritar, gesticular, correr) o no involucrarse de ningún modo. Aun para aquellos que son violentos, hay muchos más misiles lanzándose que pelea física, y agresión redirigida a objetos inanimados (rejas, micros, trenes) que a individuos que no pueden entrar a pelear. Hay algo contradictorio aquí, ya que el síndrome del varón joven se caracteriza por el comportamiento arriesgado y la participación en la violencia involucra justamente esto"<sup>18</sup>.

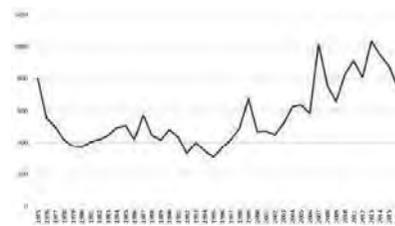
**CIFRAS DE PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA**

El objetivo de reformar y fortalecer el tipo penal se basa en un análisis minucioso de las cifras de protesta que ha presentado el país en el último tiempo. Por ejemplo, según la base de datos del CINEP de luchas sociales desde 2010 a 2016, las protestas se han mantenido en cerca de 3 diarias<sup>19</sup>, lo que hace que el país viva constantemente el escenario de protesta y que sea necesaria su regulación para prevenir que llegue a violencia. Según datos del CINEP se han presentado 827 protestas para 2010 y cerca de 760 para 2016.

Un análisis detallado concluye que las protestas han aumentado desde finales del decenio pasado, durante el periodo presidencial de Álvaro Uribe, y que la tendencia se mantuvo durante la administración de Juan Manuel Santos, pero dentro de la gestión de este último se llegó al pico de 1.037 en 2013, pico igualmente presentado dentro de la administración Uribe en 2007 en la que hubo 1.016 protestas, en su mayoría motivadas por los derechos humano<sup>20</sup>.

Este incremento ha demostrado en crecimiento de valores democráticos, ya que la protesta en su gran mayoría se ha presentado sin violencia, pero es necesario tomar medidas que consoliden este avance, para no repetir fenómenos de violencia de otras épocas, como los motines de artesanos en el siglo XIX, el Bogotazo de 1948 o los paros cívicos de los 1970.

Podemos apreciar la gráfica con el número de protestas con base en los datos del CINEP:



Analizando más detalladamente el año 2013 en el que se presentó un gran pico de protestas gracias al paro agrario que vivió el país, de ese año se destaca con preocupación que los sectores

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> NEIRA, Mauricio Archila. Reglamentar la protesta social: Pero ¿cómo? Razón Pública, 2018, 23 de julio.

<sup>20</sup> Ibid.

financieros y de prestación de servicios también generan estadísticas que demostraron los costos de estas manifestaciones.

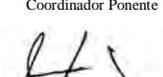
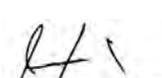
"El bloqueo indiscriminado de vías generó una afectación importante en varios sectores del país, dada la restricción al paso de alimentos y mercancías, impidiendo el transporte de los ciudadanos. La Asociación Nacional de Instituciones Financieras (Anif) consideró que en el 2013 se perdieron alrededor de 1.8 billones de pesos, y se estima que a la nación le costó 900.000 millones de pesos el paro agrario"<sup>21</sup>.

**III. Pliego de modificaciones**

TEXTO RADICADO	TEXTO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACION
"Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales"	"Por medio de la cual se crea el tipo penal vandalismo como medida para garantizar la seguridad pública y promover la protesta pacífica"	<b>Representa con mayor claridad el contenido del proyecto</b>
<b>Artículo 1. Adiciónese al código penal (Ley 599 del 2000) el siguiente artículo:</b>  <b>ARTICULO 367 C. Vandalismo:</b> El que, valiéndose de una protesta, manifestación o movilización pública, dañe, atente o destruya los bienes públicos o privados; ejerza violencia contra la integridad física de los miembros de la fuerza pública, incurrirá en prisión de 6 a 8 años y multa de 100 a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.  La pena señalada en el artículo anterior, será de 8 a 10 años de prisión y multa de 501 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en los siguientes casos:  1. Obrar en coparticipación criminal.  2. Ocultando su rostro total o	<b>Artículo 1. Adiciónese al código penal (Ley 599 del 2000) el siguiente artículo:</b>  <b>ARTICULO 367 C. Vandalismo:</b> El que, valiéndose de una protesta, manifestación o movilización pública, dañe, atente o destruya los bienes públicos o privados; ejerza violencia contra la integridad física de los miembros de la fuerza pública, incurrirá en prisión de 6 a 8 años y multa de 100 a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.  La pena señalada en el artículo anterior, será de 8 a 10 años de prisión y multa de 501 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en los siguientes casos:  1. Obrar en coparticipación criminal.  2. Impedir, obstaculizar o dificultar	<b>La dogmática penal, la jurisprudencia y el Código Penal reconocen que el atentar contra un bien jurídico debe entenderse como la realización de una tentativa.</b>  <b>La causal para aumentar la pena por el delito de</b>

<sup>21</sup> MORALES, Johnny Gutiérrez. Colombia es el país de las manifestaciones. Las 2 Orillas, 2014, 24 de agosto.

parcialmente, de tal manera que no permitan su identificación o la dificulte.	su identificación.	<b>vandalismo, "Ocultando su rostro total o parcialmente, de tal manera que no permitan su identificación" (No. 2) se considera en contravía con el derecho a la libre expresión.</b>
3. Fabrique, transporte, almacene, distribuya, ofrezca, venda, suministre, adquiera, tenga en su poder, lleve consigo, porte armas o explosivos de fabricación casera o artesanal, o sustancias corrosivas o similares.	<del>3. Fabrique, transporte, almacene, distribuya, ofrezca, venda, suministre, adquiera, tenga en su poder, lleve consigo, porte armas o explosivos de fabricación casera o artesanal, o sustancias corrosivas o similares.</del>	<b>La causal No. 3 constituye un delito ya sancionado con pena mayor. Por lo que se considera innecesario estipularlo.</b>
4. Si la conducta de los daños causados sobre los bienes públicos o privados, cuyo valor superen los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.	4. Si la conducta de los daños causados sobre los bienes públicos o privados, cuyo valor superen los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.  Lo anterior, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor y del concurso con el delito de asonada contemplado en el artículo 469 del C.P.	<b>El artículo 30 de la ley 599 del 2000 establece como participes al determinante y al cómplice con sus respectivas penas, por lo tanto se considera innecesario e inviable al abrirse la posibilidad de confusión para las partes en el proceso judicial.</b>
<b>Artículo 2. Adiciónese al código penal (Ley 599 del 2000) el siguiente artículo:</b>  <b>ARTICULO 367 D.</b> "El que promueva, ayude, financie, facilite, estimule, incite, induzca o proporcione los medios a realizar la conducta descrita en el artículo 367C, incurrirá en prisión de 4 a 8 años y multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes".	<del><b>Artículo 2. Adiciónese al código penal (Ley 599 del 2000) el siguiente artículo:</b>  <b>ARTICULO 367 D.</b> "El que promueva, ayude, financie, facilite, estimule, incite, induzca o proporcione los medios a realizar la conducta descrita en el artículo 367C, incurrirá en prisión de 4 a 8 años y multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes".</del>	<b>Igual</b>
<b>Artículo 3.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.	<b>Artículo 3.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.	

<p><b>IV. Conclusión</b></p> <p>La presente iniciativa de origen parlamentario, busca garantizar la seguridad pública y promover la protesta pacífica a través de la creación del tipo penal que judicialice a las personas que se valgan de una protesta para cometer actos de violencia que dañen los bienes públicos o privados, atentando contra el orden público y la autoridad.</p> <p><b>V. Proposición:</b></p> <p>Bajo las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia positiva al Proyecto de Ley No 211 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales" y en consecuencia solicito dar primer debate al presente proyecto de ley, con el texto propuesto que se anexa.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES</b>                  Representante a la Cámara por Santander                  Coordinador Ponente             </div> <div style="text-align: center;">   <b>JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO</b>                  Representante a la Cámara Valle del Cauca                  Ponente             </div>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO 211 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL TIPO PENAL VANDALISMO COMO MEDIDA PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD PÚBLICA Y PROMOVER LA PROTESTA PACÍFICA"</p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de la República de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Adiciónese al código penal (Ley 599 del 2000) el siguiente artículo:</b></p> <p><b>ARTICULO 367 C. Vandalismo:</b> El que, valiéndose de una protesta, manifestación o movilización pública, dañe, o destruya los bienes públicos o privados; ejerza violencia contra la integridad física de los miembros de la fuerza pública, incurrirá en prisión de 6 a 8 años y multa de 100 a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>La pena señalada en el artículo anterior, será de 8 a 10 años de prisión y multa de 501 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obrar en coparticipación criminal.</li> <li>2. Impedir, obstaculizar o dificultar su identificación.</li> <li>3. Si la conducta de los daños causados sobre los bienes públicos o privados, cuyo valor superen los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.</li> </ol> <p>Lo anterior, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</p> <p><b>Artículo 2.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.</p> <p>De los suscritos,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES</b>                  Representante a la Cámara por Santander                  Coordinador Ponente             </div> <div style="text-align: center;">   <b>JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO</b>                  Representante a la Cámara Valle del Cauca                  Ponente             </div> </div>
---	---

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 513 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal.*

<p>Bogotá D.C. 11 de agosto de 2021</p> <p>Honorable Representante  <b>OSWALDO ARCOS BENAVIDES</b>                  Presidente                  Comisión Sexta Constitucional Permanente.                  Cámara de Representantes.</p> <p><b>Referencia:</b> Informe de ponencia para primer debate a Proyecto de Ley No. 513 de 2021 Cámara "Por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal"</p> <p>Respetado presidente Oswaldo Arcos Benavides, en cumplimiento de la designación por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Alianza Verde             </div>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N°513 DE 2021 CÁMARA "Por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICION DE MOTIVOS</b></p> <p>Honorables Congresistas:</p> <p>Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en seis (6) partes que presentan de forma ordenada, la importancia del tema. Estas son: (1) Introducción (2) Biografía de María Betsabé Espinal (3) Objetivos (4) Fundamento Jurídico (5) Conflicto de interés (6) Pliego de Modificaciones (7) Reconocimiento y Agradecimiento.</p> <p style="text-align: center;"><b>1. INTRODUCCION</b></p> <p>La presente iniciativa tiene como esencia vincular a la Nación con la conmemoración de la vida de la ilustre María Betsabé Espinal quien fuera líder obrera y defensora de los derechos de la mujer. Para este fin se van a establecer medidas para exaltar, rendir honores y rescatar el legado de María Betsabé Espinal mediante la elaboración e instalación de un busto y una placa conmemorativa, así como la producción, promoción y emisión de un documental, entre otras actividades. De esta manera se reivindicán los derechos laborales de las mujeres y se socaba la cultura machista de dicha época.</p> <p>Para llevar a cabo todo lo anterior, el articulado propone establecer su forma de administración y las fuentes de financiación del mismo. Además, estructura el mecanismo de planeación de las actividades y la financiación de las esculturas, mejoramientos, dotaciones y placas.</p>
---	--

**2. BIOGRAFÍA DE MARÍA BETSABÉ ESPINAL**



**MARÍA BETSABÉ ESPINAL:** Nació el 26 de septiembre de 1896 en Bello Antioquia y murió el 16 de noviembre de 1932, en este mismo municipio. Hija natural de Celsa Espinal, nieta de María Espinal y bautizada en la iglesia Nuestra Señora del Rosario.

**LA NACIENTE INDUSTRIA TEXTIL**

Conforme al censo nacional de 1917, Bello contaba, con cerca de 5.000 almas (2.400 mujeres y 2.600 hombres), mientras que en el año 1.900 era una provincia de 722 habitantes. Este crecimiento poblacional obedeció a la construcción y fundación de la primera empresa industrial y textil de Colombia, denominada “Compañía Antioqueña de Tejidos”, el 2 de febrero de 1.902. Esto explica la migración poblacional campesina de otros municipios hacia Bello que, en ese momento se perfilaba con una vocación industrial. Entonces también se gestó la lucha obrero-patronal y surgieron las reivindicaciones sociales y económicas dieron inicio al sindicalismo y a, la lucha contra la discriminación laboral de la mujer la explotación salarial y el abuso sexual.

**Incurción de la Mujer en la Vida Productiva**

Betsabé Espinal, vivía a la altura de un paraje denominado “La Calle Arriba” en el sector de la Comuna de La Cumbre, hoy, entre los barrios Buenos Aires y Paraíso y sobre la vía

principal –Obra 2.000– que conduce hacia el Monumento de la Choz de Marco Fidel Suárez; allí se conoció y fue vecina por muchos años de su gran amiga, compañera de trabajo y mano derecha, Rosalina Araque Carmona, fundadora de la primera Asociación de Jubilados de Fabricato.

Betsabé, inicia su vida laboral a muy corta edad. Sergio Espitaleta<sup>1</sup>, un cronista de la época –hacia el año de 1908– narra que el personal femenino que allí laboraban era de 150 mujeres, con edades entre los 8 y 20 años, que se desempeñaban como hilanderas. Se les exigía el uso de vestidos largos, les prohibían el uso de calzado y la remuneración salarial que recibían era de un 70% menos que el de los hombres; adicionalmente, eran objeto de acoso sexual y laboral con largas jornadas de trabajo. Una de las situaciones acoso que debieron soportar estas mujeres era que para llegar a su lugar de trabajo debían cruzar la quebrada La García, y para no mojarse el vestido, debía alzar su vestido, escena que sus compañeros esperaban, a la entrada o salida del trabajo, para verlas.

Estas circunstancias llevaron a que un grupo de mujeres, liderado por Betsabé Espinal con apenas 24 años de edad, proclamaran la primera huelga contra la compañía textil, el 4 de marzo de 1920. La huelga duró 25 días y, aunque no tuvo el apoyo de los hombres, la empresa tuvo que enviarlos a sus casas porque el trabajo era en cadena, hombres y mujeres, por lo tanto se paralizó todo el proceso productivo. La protesta resultó exitosa, máxime cuando se dice que había más mujeres que hombres. Las casas editoriales de entonces, así como la iglesia incursionaron en el conflicto que se hizo nacional. La huelga escaló hasta llegar a la Gobernación de Antioquia donde fue atendida una comisión de obreras de la fábrica en cabeza de Betsabé y en la que participaron representantes de la empresa y jerarcas de la iglesia católica. Las partes lograron conciliar y llegar a un acuerdo sobre equiparar los sueldos de las mujeres a los de los hombres, acabar con el acoso sexual, permitirles usar zapatos y disminuir la jornada laboral, entre otras peticiones.

<sup>1</sup> Espitaleta Reinaldo. Las caras del tiempo durante la industrialización antioqueña. En: Revista Huellas de Ciudad N° 13, Julio de 2013.

**Muerte de Betsabé**

Algunas hipótesis se han tejido sobre la muerte de Betsabé Espinal. Luzmila Rodríguez Araque, por ejemplo, narra que en una tarde lluviosa, Betsabé llegaba a su casa cuando fue sorprendida por un alambre de transmisión de energía eléctrica que la electrocutó. Fue trasladada a un hospital en Medellín pero llegó sin vida.

Para poder entender la trascendencia de Betsabé Espinal es necesario comprender las circunstancias sociales del momento. A continuación, se cita un aparte del relato histórico del libro *cien años de lucha- sobre mujeres en la historia de Bell*<sup>2</sup> es cual expone con lujo de detalle la vida de esta líder antioqueña.

*“Durante la segunda década del siglo XX Bello se configuraba como un importante centro textil. Ya funcionaba allí la Fábrica de Tejidos de Bello, instalada desde 1908 por un grupo de empresarios antioqueños que, reconociendo las ventajas geográficas del lugar, construyeron allí la factoría. El territorio bellanita poseía ricas fuentes hídricas, propicio para la generación de energía que requería el montaje fabril de entonces.*

*En los albores de la industrialización antioqueña, los obreros y las obreras enganchados en ellas eran en gran parte analfabetos; la maquinaria podía ser manipulada por personal que, sin saber leer ni escribir, simplemente estaba atento a operarla sin contratiempos. Fue así como la compañía fue vinculando cada vez personal muy joven, sobre todo femenino, incluso niñas, tal como lo registraron los visitantes de la fábrica, quienes describían que algunas debían subirlas en bancas para que pudieran operar más fácil la maquinaria. Políticas de vinculación semejantes a las de la industria inglesa durante el siglo XIX.*

*Las mujeres constituían el personal preferido por los primeros industriales antioqueños, dada su laboriosidad y docilidad inculcadas por la fuerte tradición religiosa cristiana de la región.* En Bello, a la Fábrica de Tejidos de Bello fueron vinculándose nativas de la región y algunas seleccionadas de los diferentes puntos de la

<sup>2</sup> ORTIZ, Héctor Tabares. Cien Años de silencio, Mujeres en la Historia de Bello. Colombia, Corporación Asuntos Mayores-COASUMA.

*geografía paisa, que vieron en esa compañía un futuro promisorio para ellas y sus familias.*

*La empresa que dirigía Emilio Restrepo Callejas, ‘Paila’. Don Emilio Restrepo, Paila ‘apelativo con que se le conocía-, era uno de los accionistas de aquella empresa, y su gerente. Basado en el precepto de que “el que manda manda”, condujo la compañía con tal mano dura y dotes administrativas que le permitieron posesionarla rápidamente como una de las empresas más sólidas de Colombia en la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, al interior de sus instalaciones se presentaban situaciones de descontento entre las obreras, al punto que desembocaron en una huelga.*

*Primero se dio su intransigencia para dejarlas utilizar zapatos con el pretexto de que sin ellos atravesaban más fácil los charcos y pantanos tan comunes en Bello, y también porque le perjudicaban el piso; después surgió el chantaje sexual que estaban sufriendo por parte de algunos capataces, con la amenaza de que la que no accediera a sus peticiones sería expulsada de la factoría. Luego los bajos e inequitativos salarios, no obstante, las largas jornadas a las que estaban sometidos tanto obreras como obreros, y finalmente las numerosas multas que sin motivo se les imponía.*

*Todas, razones que exasperaron a las cerca de 400 obreras bellanitas y que llevaron a declararse en la huelga que estalló en febrero de 1920. Mujeres que, **lideradas por Betsabé Espinal, Adelina González, Trina Tamayo y otras, marcharon por las calles de Bello, fueron a Medellín, hablaron con periodistas y gritaban consignas.***

*Al principio la noticia sorprendió a todos: a los obreros que se mostraban reacios a solidarizarse con sus compañeras, a la población bellanita y a la ciudadanía antioqueña en general. **Era la primera vez que en Colombia se presentaba una situación como esa,** en la que un grupo de mujeres de extracción humilde, que sin pertenecer a ningún grupo político y sin ninguna preparación académica, lograba mantener firmes sus reclamaciones.*

*Un reportero del periódico El Espectador -que por entonces se publicaba simultáneamente en Medellín y Bogotá-, que se autodenominó “El curioso impertinente”, recogió así los testimonios de esos jóvenes:*

<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Pero qué pedís hijas mías-, le pregunté a un grupo.</li> <li>• Pan, pan, pan-, decían como en una actitud de darle duro a un sapo toreado.</li> <li>• Pedimos que quiten a esos negros lambones-, agregaba otra. •</li> <li>• Y que no nos hagan trabajar de seis a seis-, decía una morena avispada. Y una hora para almorzar. (Se hablaba además de diversos porcentajes). Calma, calma hijas mías, que necesito llevar información a Medellín y habláis todas a la vez.</li> <li>• Pues también que nos dejen venir a la fábrica por lo menos en alpargatas, si no le conviene que le vengamos calzadas porque le dañamos el piso.</li> <li>• Ya! y que quiten a Manuel de Jesús. Eso de que la viva amenazando a una rebajándole el jornal, porque no cede a propuestas, es una vaina. ¿Cómo chiquilla, cómo?</li> <li>• Ha perjudicado a unas y quiere acabar con todas. A cinco, además-, agregó otra.</li> <li>• Ya esos sinvergüenzas de hombres que siguieron trabajando les madrugamos mañana.</li> </ul> <p>Fue tal el peso de sus argumentos que la opinión pública antioqueña no demoró en solidarizarse con el movimiento. <b><u>Era evidente que el salario que devengaban era irrisorio, además de los chantajes sexuales que ponían en riesgo el decoro de las obreras.</u></b></p> <p>La sociedad antioqueña que valoraba profundamente la castidad de la mujer, no podía permanecer reme frente a tales denuncias. Por eso diversos periódicos regionales como El Correo y El Espectador, además de cubrir la huelga manifestaron su apoyo a las huelguistas. También en Bogotá el periódico E Tiempo, en uno de sus editoriales, expuso las razones justas por las que estas mujeres se rebelado.</p> <p><b><u>Fueron 24 días de intensa actividad en los que esas tenaces mujeres lograron que la textilera nombrara al señor Ricardo Restrepo,</u></b> hermano del entonces administrador Emilio Restrepo Callejas, para gestionar las peticiones de las huelguistas; lograron aumento de sueldos y zapatos, y la expulsión de algunos jefes acosadores. Se dice que el movimiento estuvo animado por el Partido Socialista de entonces.</p>	<p><b><u>Betsabé durante la huelga demostró ser una mujer férrea,</u></b> muy contrario a lo que se pensaba antes de la mujer antioqueña -analfabeta, sumisa, sometida- por lo que constituía el personal preferido por algunos de los primeros empresarios antioqueños.</p> <p>Después de laborar en la Fábrica de Tejidos de Bello, parece que Betsabé Espinal se fue a trabajar a Medellín, donde vivió cerca al cementerio San Lorenzo - el más antiguo de esta ciudad-, en compañía de una amiga suya llamada Paulina González. Claro que otros afirman que se ocupaba como directora de un taller del patronato de obreras.</p> <p>Se sabe que murió electrocutada al intentar separar unos alambres de la luz que estorbaban junto a su casa. Betsabé no escuchó a los vecinos que le advertían del peligro. El periodista y escritor Ricardo Aricapa, escribió: "dicha muerte fue documentada por el periódico conservador La Defensa. Según esta nota, en la que para nada se recuerda la gesta protagonizada por Betsabé 12 años atrás, el accidente se produjo de la siguiente manera: La noche anterior, a causa de una tormenta, en la calle frente a su casa cayó un cable de energía eléctrica de alto voltaje (una primaria que laman). Un vecino madrugó a alertar a todos del peligro que corrían, pero Betsabé en un acto temerario, propio de su carácter, hizo caso omiso y resolvió el problema con sus propias manos. Así que fue hasta la primaria, la agarró para retirarla, y ahí mismo cayó electrocutada. Alcanzó a llegar con vida al hospital, donde falleció el 16 de noviembre de 1932, a la corta edad de 36 años ". Betsabé fue sepultada en Bello.</p> <p>Y hasta aquí el papel "protagonista" de la mujer en Bello en la lucha por sus derechos laborales. El 18 de octubre de 1944 en las instalaciones de Fabricato, 40 trabajadores constituyeron el sindicato de esa compañía y nombraron su primera junta directiva sin que en ella apareciera alguna mujer. Un mes después, el 18 de noviembre, se encuentra afiliado al sindicato 1.830 trabajadores, entre algunas mujeres.</p> <p>Ante el avance del Socialismo en la población laboral del departamento, ese mismo 1944 la iglesia católica arremete, en cabeza del capellán de la textilera Damián Ramírez, y con 50 trabajadores -12 mujeres y 38 hombres- se fundó el <b><u>Sindicato Textil de Fabricato.</u></b> De la primera junta directiva de esta entidad gremial hicieron parte de las trabajadoras Isabel Saldarriaga y Ana Velásquez.</p>
<p>Hasta 2013, no habían vuelto a aparecer las mujeres en la dirección de dicho sindicato, solamente han sido elegidas un par de ellas en calidad de delegadas en alguna comisión de trabajo.</p> <p>Es menester señalar que <b><u>Fabricato únicamente ha tenido una huelga durante sus 90 años de existencia;</u></b> fue en 1982, la que le costó a la textilera alrededor de \$ 600 millones y se debió a un pésimo manejo laboral por parte de las directivas de entonces. El mayor accionista de la compañía era Félix Correa Maya, presidente del desaparecido Grupo Colombia, que entre 1975-1982 manejó inversiones en todo el país. Grupo Dicho fue intervenido por el Gobierno a principios de 1982 ante las grandes pérdidas que estaba produciendo en operaciones que no se habían autorizado.</p> <p>Tras la huelga de 1982, Fabricato dejó de ser la generadora de empleo y gran aportante de dinero lo que para el municipio representó desde ese mismo momento un boquete para la economía de la región. Y ni su sirena que anunciaba el fin o el inicio del turno laboral volvió a ser un icono en el municipio." (Negrilla fuera del texto)</p> <p>Como se puede observar en el fragmento María Betsabé Espinal fue una mujer férrea que lidero la primera lucha obrera de mujeres en Colombia. Por eso debe exaltar su vida, su constante y férrea luchas por los derechos laborales de las mujeres y por acabar con la cultura machista de la época.</p> <p><b>3. OBJETIVOS</b></p> <p>a) Objetivo General: Rendir un homenaje a la vida de la ilustre Betsabé Espinal.</p> <p>b) Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reivindicar los derechos de la mujer trabajadora a través de reconocimiento a Betsabé Espinal.</li> <li>• Autorizar al Gobierno Nacional para la apropiación de recursos necesarios para realizar diferentes actividades culturales que permitan reconocer la vida de Betsabé Espinal.</li> <li>• Situar a Betsabé como referente político y social de lucha por los derechos de las mujeres.</li> </ul> <p><b>4. FUNDAMENTO JURÍDICO</b></p>	<p>Con relación al objeto de este Proyecto de ley y el estado del arte de las Leyes de Honores y la asignación de partidas presupuestales para la ejecución de obras de interés público, se tiene que:</p> <p>En primer lugar, con relación a las Leyes de Honores la Corte Constitucional en su Sentencia C-817/2011 que su naturaleza se "funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución". Y las ha diferenciado en "tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebren aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que celebran aniversarios de instituciones educativas de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios".</p> <p>En segundo lugar, y con relación a los temas de colocación de recursos e inclusión de gastos de iniciativas legislativa, la Sentencia de la Corte Constitucional C-729 de 2005, refiere y aclara sobre la <b>OBJECCIÓN PRESIDENCIAL-Autorización al Gobierno nacional para incluir partidas presupuestales para concurrir a la realización de obras en municipios/OBJECCIÓN PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL GOBIERNO PARA INCLUIR GASTO-Realización de obras en municipio a través del sistema de cofinanciación;</b> "Analizado el artículo 2º objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2º del proyecto "Autorícese al Gobierno nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a..." Es decir, la norma no establece un imperativo para el Gobierno nacional, sino que se trata simplemente de una autorización del gasto público para que sea el Gobierno, el encargado de incluir las partidas correspondientes, en ningún momento se conmina al Gobierno a hacerlo. La utilización del verbo "concurrir" en términos de la consolidada jurisprudencia de esta Corporación, autoriza al Gobierno a incluir partidas presupuestales para que la Nación contribuya con una cantidad de dinero para la</p>

realización de las obras señaladas. La norma prevé que los proyectos sean ejecutados a partir del aporte de dinero tanto del municipio de Toledo –Antioquia como de la Nación.

Por tanto, la objeción formulada por este aspecto se encuentra infundada. Asimismo, no puede aceptarse por la Corte, el argumento esbozado por el Presidente de la República en el sentido de que el artículo 2° objetado desconoce el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, en concordancia con el artículo 76 de la misma ley, pues en este caso la autorización se enmarca dentro de los supuestos a que alude la parte final del artículo 102, como excepción a dicha regla y específicamente a la posibilidad de cofinanciar determinadas obras de competencia de las entidades territoriales, ya que en él se está consagrando la opción a la Nación de realizar las obras autorizadas a través del sistema de cofinanciación, como excepción a la restricción presupuestaria de que la Nación asuma obligaciones que las entidades territoriales deben asumir con los recursos de las transferencias”.

Igualmente, la Sentencia de la Corte Constitucional C-197/2001, refiere y aclara:

“Respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la Ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello.”

Finalmente, en cuanto al sistema de cofinanciación manifestó la Corte, mediante la sentencia, ya referida C-729/2005, que: “Como ha sido explicado en la jurisprudencia de esta Corporación, ‘la duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alinderación de responsabilidades políticas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de la autonomía territorial consagrado en la Constitución Política’. Sin embargo, la norma citada prevé algunas excepciones (...) || [E]s claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos

y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización “al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales”, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior. Sobre el particular la Corte ha señalado lo siguiente:

‘En ese orden de ideas, el mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (CP art. 1°). En efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (CP art. 288). Sin embargo, la constitucionalidad prima facie del mecanismo de la cofinanciación no significa que cualquier regulación de la misma sea legítima, pues es obvio que esta debe adecuarse a la Carta y, en particular, a los principios y reglas constitucionales que gobiernan el proceso presupuestal y el reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso en este campo.”

**5. CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:

Se presume que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. Sin embargo, se debe tener presente que, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

**6. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	Observaciones
“Por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal”	“Por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal”	No se realizaron cambios
Artículo 1°. La República de Colombia rinde honores a la vida de la ilustre líder obrera y defensora de los derechos de la mujer María Betsabé Espinal por su valiosa lucha por los derechos laborales de la mujer, especialmente en el municipio de Bello, departamento de Antioquia.	Artículo 1°. La República de Colombia rinde honores a la vida de la ilustre líder obrera y defensora de los derechos de la mujer María Betsabé Espinal por su valiosa lucha por los derechos laborales de la mujer, especialmente en el municipio de Bello, departamento de Antioquia.	No se realizaron cambios
Artículo 2° Autorízase al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, para erigir un busto de María Betsabé Espina, el cual será entronizado en la avenida 50A (Suarez) en el municipio de Bello - Antioquia e instalar una placa conmemorativa, en el Parque Central de Municipio de Bello. El escultor para elaborar dicho busto, será escogido por medio de un concurso de méritos, que para tal efecto adelantará el Ministerio. La Gobernación de Antioquia, a través de la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Cultura del Municipio de Bello, administrarán la conservación del citado busto y la placa conmemorativa.	Artículo 2° Autorízase al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, para erigir un busto de María Betsabé Espinal, el cual será entronizado en la avenida 50A (Suarez) en el municipio de Bello - Antioquia e instalar una placa conmemorativa, en el Parque Central de Municipio de Bello. El escultor para elaborar dicho busto, será escogido por medio de un concurso de méritos, que para tal efecto adelantará el Ministerio. La Gobernación de Antioquia, a través de la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Cultura del Municipio de Bello, administrarán la conservación del citado busto y la placa conmemorativa.	No se realizaron cambios

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República de Colombia para rendir un homenaje a la ilustre líder María Betsabé Espinal, en acto especial y protocolario, cuya fecha y hora será programada por la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República; así mismo deberán designar una delegación integrada por altos funcionarios del gobierno nacional, miembros del Congreso de la República, designados por la Presidencia del Congreso, y demás autoridades locales y regionales, para asistir a dicho evento. A este acto será invitado el Señor presidente de la República.	Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República de Colombia para rendir un homenaje a la ilustre líder María Betsabé Espinal, en acto especial y protocolario, cuya fecha y hora será programada por la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República; así mismo deberán designar una delegación integrada por altos funcionarios del gobierno nacional, miembros del Congreso de la República, designados por la Presidencia del Congreso, y demás autoridades locales y regionales, para asistir a dicho evento. A este acto será invitado el Señor presidente de la República.	No se realizaron cambios
Artículo 4°. Autorícese a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) para realizar un documental institucional, que recogerá la historia de la vida de la destacada líder obrera María Betsabé Espinal, con el fin de divulgar su trayectoria y contribución a los derechos laborales de la mujer.	Artículo 4°. Autorícese a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) <u>o quien haga sus veces</u> para realizar un documental institucional, que recogerá la historia de la vida de la destacada líder obrera María Betsabé Espinal, con el fin de divulgar su trayectoria y contribución a los derechos laborales de la mujer	Se realiza este cambio por el proceso de liquidación de la RTVC.
Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y la Imprenta Nacional de Colombia,	Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y la Imprenta Nacional de Colombia,	No se realizaron cambios

<p>publique un libro biográfico relativo a los derechos laborales de la mujer y la vida de María Betsabé Espinal, que será distribuido en todas las bibliotecas públicas del país para promover la reivindicación de los derechos laborales de las mujeres.</p>	<p>publique un libro biográfico relativo a los derechos laborales de la mujer y la vida de María Betsabé Espinal, que será distribuido en todas las bibliotecas públicas del país para promover la reivindicación de los derechos laborales de las mujeres.</p>		<p>apropien los recursos necesarios para la adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de la institución educativa Betsabé Espinal, en el municipio de Bello, en homenaje a esta ilustre mujer.</p>	<p>apropien los recursos necesarios para la adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de la institución educativa Betsabé Espinal, en el municipio de Bello, en homenaje a esta ilustre mujer.</p>	
<p><b>Artículo 6°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que por intermedio del Ministerio de Cultura, se encargue de la elaboración de un cuadro de pintura de María Betsabé Espinal, el cual se ubicará en el recinto del Concejo Municipal de Bello, con el fin de rendirle homenaje a esta ilustre mujer.</p> <p>El cuadro será revelado en ceremonia especial que convocará el Gobierno nacional en día y fecha que determine, a la cual asistirán miembros del Honorable Congreso de la República designados por la Presidencia del Congreso.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que por intermedio del Ministerio de Cultura, se encargue de la elaboración de un cuadro de pintura de María Betsabé Espinal, el cual se ubicará en el recinto del Concejo Municipal de Bello, con el fin de rendirle homenaje a esta ilustre mujer.</p> <p>El cuadro será revelado en ceremonia especial que convocará el Gobierno nacional en día y fecha que determine, a la cual asistirán miembros del Honorable Congreso de la República designados por la Presidencia del Congreso.</p>	<p>No se realizaron cambios</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> Institucionalizar el 12 de febrero como el día nacional de la reivindicación de los derechos laborales de la mujer en conmemoración a la primera huelga de mujeres obreras.</p>	<p><b>Artículo 89°.</b> Institucionalizar el 12 de febrero como el día nacional de la reivindicación de los derechos laborales de la mujer en conmemoración a la primera huelga de mujeres obreras.</p>	<p>Cambio de nomenclatura consecuencia del artículo nuevo.</p>
	<p><b>Artículo 7°.</b> El Ministerio de Cultura podrá, en el ámbito de sus competencias, tomar medidas adicionales tendientes a la dignificación, formación, reconocimiento, valoración y salvaguardia el legado político y social de María Betsabé Espinal.</p>	<p>Artículo nuevo.</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> La copia de la presente ley será entregada al municipio de Bello, Antioquia en letra de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las mesas directivas del Congreso de la República.</p>	<p><b>Artículo 9-10°.</b> La copia de la presente ley será entregada al municipio de Bello, Antioquia en letra de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las mesas directivas del Congreso de la República.</p>	<p>Cambio de nomenclatura consecuencia del artículo nuevo.</p>
<p><b>Artículo 7°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación, se</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación, se</p>	<p>Cambio de nomenclatura consecuencia del artículo nuevo.</p>	<p><b>Artículo 10°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para apropiar las partidas necesarias a fin de realizar las obras y proyectos contemplados en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 1011°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para apropiar las partidas necesarias a fin de realizar las obras y proyectos contemplados en la presente ley.</p>	<p>Cambio de nomenclatura consecuencia del artículo nuevo.</p>
			<p><b>Artículo 11°.</b> Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción.</p>	<p><b>Artículo 112°.</b> Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción.</p>	<p>Cambio de nomenclatura consecuencia del artículo nuevo.</p>
<p>realizado la Corporación en los últimos años por la defensa de los derechos de las mujeres y sus familias.</p> <p>Del Honorables Congresista,</p> <p>  <b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b>                  Representante a la Cámara por Antioquia                  Partido Alianza Verde</p>			<p style="text-align: center;"><b>7. RECONOCIMIENTO Y AGRADECIMIENTO</b></p> <p>Agradecer a la Corporación Las Sabinas por la ayuda prestada para la realización del proyecto de ley. En el mismo sentido también exaltar y reconocer el trabajo que ha venido</p> <p style="text-align: center;"><b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 513 de 2021 Cámara "Por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal" con las modificaciones propuestas.</p> <p>De los congresistas,</p> <p>  <b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Alianza Verde</p>		

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE ANTE LA HONORABLE COMISION SEXTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N°513 DE 2021 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal”</i></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de la República de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°.</b> La República de Colombia rinde honores a la vida de la ilustre líder obrera y defensora de los derechos de la mujer María Betsabé Espinal por su valiosa lucha por los derechos laborales de la mujer, especialmente en el municipio de Bello, departamento de Antioquia.</p> <p><b>Artículo 2°</b> Autorízase al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, para erigir un busto de María Betsabé Espina, el cual será entronizado en la avenida 50A (Suarez) en el municipio de Bello - Antioquia e instalar una placa conmemorativa, en el Parque Central de Municipio de Bello. El escultor para elaborar dicho busto, será escogido por medio de un concurso de méritos, que para tal efecto adelantará el Ministerio.</p> <p>La Gobernación de Antioquia, a través de la Secretaria de Cultura y la Secretaría de Cultura del Municipio de Bello, administrarán la conservación del citado busto y la placa conmemorativa.</p> <p><b>Artículo 3°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República de Colombia para rendir un homenaje a la ilustre líder María Betsabé Espinal, en acto especial y protocolario, cuya fecha y hora será programada por la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República; así mismo deberán designar una delegación integrada por altos funcionarios del gobierno nacional, miembros del Congreso de la República, designados por la Presidencia del Congreso, y demás autoridades locales y regionales, para asistir a dicho evento. A este acto será invitado el Señor presidente de la República.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Autorícese a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) o quien haga sus veces para realizar un documental institucional, que recogerá la historia de la vida de la destacada líder obrera María Betsabé Espinal, con el fin de divulgar su trayectoria y contribución a los derechos laborales de la mujer.</p> <p><b>Artículo 5°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y la Imprenta Nacional de Colombia, publique un libro</p>	<p>biográfico relativo a los derechos laborales de la mujer y la vida de María Betsabé Espinal, que será distribuido en todas las bibliotecas públicas del país para promover la reivindicación de los derechos laborales de las mujeres.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que por intermedio del Ministerio de Cultura, se encargue de la elaboración de un cuadro de pintura de María Betsabé Espinal, el cual se ubicará en el recinto del Concejo Municipal de Bello, con el fin de rendirle homenaje a esta ilustre mujer.</p> <p>El cuadro será revelado en ceremonia especial que convocará el Gobierno nacional en día y fecha que determine, a la cual asistirán miembros del Honorable Congreso de la República designados por la Presidencia del Congreso.</p> <p><b>Artículo 7°.</b> El Ministerio de Cultura podrá, en el ámbito de sus competencias, tomar medidas adicionales tendientes a la dignificación, formación, reconocimiento, valoración y salvaguardia el legado cultural de María Betsabé Espinal.</p> <p><b>Artículo 8°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación, se apropien los recursos necesarios para la adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de la institución educativa Betsabé Espinal, en el municipio de Bello, en homenaje a esta ilustre mujer.</p> <p><b>Artículo 9°.</b> Institucionalizar el 12 de febrero como el día nacional de la reivindicación de los derechos laborales de la mujer en conmemoración a la primera huelga de mujeres obreras.</p> <p><b>Artículo 10°.</b> La copia de la presente ley será entregada al municipio de Bello, Antioquia en letra de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las mesas directivas del Congreso de la República.</p> <p><b>Artículo 11°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para apropiar las partidas necesarias a fin de realizar las obras y proyectos contemplados en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 12°.</b> Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción.</p> <p>Del Honorables Congresista,</p> <div style="text-align: center;">   <b>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b>                  Representante a la Cámara por Antioquia                  Partido Alianza Verde             </div>
---	--

<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SUSTANCIACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Bogotá D.C., 11 de marzo de 2021</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 513 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN CONMEMORA LA VIDA Y OBRA DE LA ILUSTRE MARÍA BETSABÉ ESPINAL”</b></p> <p>Dicha ponencia fue firmada por el <b>Honorable Representante LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA</b>.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 089 / del 11 de marzo de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p> <div style="text-align: center;">   <b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b>                  Secretaria General             </div>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; background-color: #e0e0e0; margin-bottom: 10px;"> <b>CONTENIDO</b> </div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 129 - Lunes, 15 de marzo de 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES PONENCIAS</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 85%;"></th> <th style="width: 15%; text-align: right; vertical-align: bottom;"><b>Págs.</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2020 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 197 de 2020 Cámara, por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">8</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley número 211 de 2020 Cámara, por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">15</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 513 de 2021 Cámara, por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">19</td> </tr> </tbody> </table>		<b>Págs.</b>	Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2020 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.....	1	Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 197 de 2020 Cámara, por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	8	Informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley número 211 de 2020 Cámara, por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales.....	15	Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 513 de 2021 Cámara, por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal.....	19
	<b>Págs.</b>										
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2020 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.....	1										
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 197 de 2020 Cámara, por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	8										
Informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley número 211 de 2020 Cámara, por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales.....	15										
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 513 de 2021 Cámara, por medio de la cual la Nación conmemora la vida y obra de la ilustre María Betsabé Espinal.....	19										