



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 797

Bogotá, D. C., martes, 5 de julio de 2022

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 472 DE 2022 CÁMARA, 76 DE 2021 SENADO,

*por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente.*



Bogotá DC., junio 21 de 2022



Honorable Representante  
**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA**  
Presidente Comisión Séptima Constitucional  
Cámara de Representantes

**ASUNTO:** Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 472/2022 Cámara, 76/2021 Senado, - "por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente".

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de Ley No 472/2022 Cámara, 76/2021 Senado, - "por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente". En los siguientes términos:

1. Tramite de la iniciativa.
2. Antecedentes
3. Objeto y Justificación del proyecto.
4. Fundamentos constitucionales y legales.
5. Derecho Comparado.
6. Conclusiones del Foro del 14 de agosto de 2019.
7. Proposición

#### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de Senado el 27 de julio de 2021 por los congresistas: MILLA PATRICIA ROMERO SOTO, RUBY HELENA CHAGÚI SPATH, HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRIGUEZ, JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ, PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO, FABIAN GERARDO CASTILLO SUAREZ, y los honorables representantes a la Cámara JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCÉS, JUAN ESPINAL, ENRIQUE CABRALES BAQUERO y publicado en la gaceta 904 de 2021.

Esta iniciativa fue discutida y aprobada en la comisión séptima constitucional permanente del Honorable Senado de la República, en sesión ordinaria mixta (presencial y virtual) el miércoles 03 de noviembre de 2021, tal como consta en el acta N° 26, de la legislatura 2021-2022. El 10 de mayo de 2022 la plenaria del Senado de la República debatió y aprobó de manera unánime el presente proyecto de ley.

Mediante oficio CSP 3.7 – 626-22 fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate en la Comisión Séptima constitucional de la Cámara de Representantes

#### 2. ANTECEDENTES

Esta iniciativa fue radicada en una primera oportunidad el día 19 de marzo de 2019 en la secretaría General del Senado y publicado en la gaceta 150 de 2019, en dicha oportunidad se sumaron a la autoría del proyecto el senador ÁLVARO URIBE VÉLEZ los Representantes a la Cámara: ERNESTO MACIAS TOVAR, PAOLA HOLGUIN MORENO, AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRIGUEZ, NICOLAS PEREZ VASQUEZ, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, CARLOS FELIPE MEJÍA, MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA, CIRO RAMIREZ CORTES, SANTIAGO VALENCIA PINEDO, CARLOS MEISEL VERGARA, GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO, JHON HAROLD SUAREZ VARGAS, RUBY HELENA CHAGÚI, ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR, JONATAN TAMAYO PÉREZ, JAIME USCATEGUI, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, CESAR EUGENIO MARTINEZ RESTREPO, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ, JUAN DAVID VELEZ TRUJILLO, JUAN MANUEL DAZA IGUARAN, RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO.

Posteriormente se repartió a la comisión séptima del Senado el 26 de marzo de 2019, en donde fue designado el senador ALVARO URIBE VELEZ como ponente único, quien radicó ponencia para primer debate. Este informe fue aceptado y puesto a consideración de los honorables Senadores de la Comisión Séptima, y se recibieron conceptos del Ministerio del Trabajo, Fasecolda, Asofondos y Colpensiones, entre otros.

El día 14 de mayo de 2019, se le dio primer debate a la iniciativa que en su texto original constaba de 6 artículos, la mayoría de Senadores de la Comisión avalaron la iniciativa y la creación de una subcomisión para mejorar el articulado, resolver algunas inquietudes que surgieron en el debate y enriquecer jurídicamente la iniciativa de gran impacto social.

Para ese entonces fueron designados como miembros de la Subcomisión al proyecto de ley 240 de

2019, los Senadores: JESUS ALBERTO CASTILLA SALAZAR, CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA Y ÁLVARO URIBE VELEZ (COORDINADOR). Quienes, a través de las integrantes de sus Unidades de Trabajo Legislativo, analizaron cada una de las inquietudes. Posteriormente, los Senadores miembros de la subcomisión, dieron su visto bueno a las sugerencias presentadas al articulado de la iniciativa y realizaron las modificaciones al articulado presentado en la ponencia para primer debate de donde surgió el texto que se presenta para discusión y aprobación en esta ponencia con algunas modificaciones que surgieron del debate en la Plenaria del Senado de la República.

De igual manera el día 17 de mayo de 2019, la H.S. NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, hizo llegar sus comentarios y observaciones a la iniciativa, a las cuales se les brindó en aquél entonces la correspondiente respuesta, de la siguiente manera:

1. La iniciativa no es clara, sobre la concurrencia o no con lo establecido en el artículo 411 del Código Civil, numeral 4. Esto es, la obligación que tiene el cónyuge culpable de suministrar alimentos al cónyuge inocente. Lo cual es necesario.  
Respuesta: quedó en el artículo 3 (Nuevo)

2. La iniciativa no es clara, que ocurre en caso de convivencia simultánea, entre el cónyuge o compañero culpable y/o en el caso de tener hijos menores de edad extramatrimoniales a quienes deba alimentos. La gran mayoría de las pensiones colombianas no sobrepasan los dos salarios mínimos.  
Respuesta: Se incluyó en el artículo 6 inciso 2 del párrafo.

3. La iniciativa no es clara, en el sentido de que no especifica las causales de extinción de la prestación.  
Respuesta: Se incluyó en el párrafo del Artículo 3

El proyecto de ley 240 de 2019 fue discutido y aprobado en la comisión séptima constitucional permanente del honorable Senado de la República, en sesiones ordinarias de fechas martes 14 de mayo de 2019, según acta no. 37 y martes 21 de mayo de 2019, según acta no.39, de la legislatura 2018-2019.

El 14 de agosto de 2019 por proposición de VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA se realizó un foro en donde se invitó a participar, entre otras, la ciudadana - BEATRIZ ELENA RICO CALAD, la doctora DIANA PATRICIA RESTREPO RUIZ decana de la facultad de derecho de la Universidad Autónoma Latinoamericana – UNAUCLA, la doctora CATALINA CARDOZO ARANGO - abogada especialista en derecho de familia, el doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA - presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, el doctor SANTIAGO MONTENEGRO TRUJILLO presidente de ASOFONDOS, la doctora MERY LAURA PERDOMO de la central unitaria de trabajadores, la doctora DIANA SALCEDO - de la Organización Internacional del Trabajo, la doctora ALEJANDRA MARÍA TRUJILLO URIBE de FESCOL, el doctor DIÓGENES ORJUELA GARCÍA - presidente de la Central Unitaria de Trabajadores-CUT y la doctora ANGÉLICA ESCOBAR – de la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado.

Las conclusiones de ese foro fueron tenidas en cuenta para elaborar la ponencia para segundo debate

en la Plenaria del Senado y que fue el punto de partida de esta iniciativa al no haberse alcanzado a debatir en segunda oportunidad en dicha autoridad legislativa y archivada por tal motivo. Las conclusiones de dicho foro se mencionan en el numeral 5 de esta ponencia, al igual que los aportes realizados por el Ministerio de Hacienda en mesas de trabajo y discusión que se desarrollaron en los meses de septiembre y octubre de 2019 a efectos de enriquecer el proyecto y contribuir a su continuidad en esta legislatura en cuya iniciativa se incluyeron dentro del articulado presentado y que aquí se propone.

Consideraron de suma importancia no solo en el partido de gobierno sino en otros partidos impulsar de nuevo esta iniciativa y con la aquiescencia de su autor original, la mayoría de las mujeres de la bancada del Centro Democrático y con la colaboración y apoyo de la Honorable Senadora LAURA ESTER FORTICH SANCHEZ del partido liberal, presentaron para ser debatido, aprobado y lograr que a través de esta ley de la república se logre apoyar a las mujeres y hombres que por haberse dedicado a las labores del hogar no lograron hacer aportes al sistema de seguridad social en pensiones y por ello no podrán acceder a una pensión de vejez, siendo contraria la situación de su cónyuge o compañero(a) permanente que si logra acceder a una pensión de vejez y después de un divorcio aquella queda sin ingresos a diferencia de éste y en notoria situación de inferioridad.

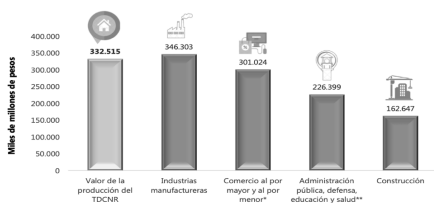
**3. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.**

La presente iniciativa, tiene por objeto la protección del cónyuge inocente y/o compañero (a) permanente que, por diferentes razones, no tuvo la oportunidad de ingresar formalmente en el mercado laboral, razón por la cual nunca realizó aportes al Sistema de Seguridad Social en pensiones, o los que en su momento pudo haber realizado, no fueron suficientes para acceder al beneficio de la pensión de vejez.

De acuerdo con los datos suministrados por la Cuenta Satélite de Economía del Cuidado, administrada por el DANE, las mujeres dedican – en promedio – 31 horas a la semana, al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (2,3 veces el número de horas que dedican los hombres). Esta cifra resulta alarmante puesto que representa 6,2 horas diarias de días hábiles, lo que pone a la mujer en una clara desventaja en el campo laboral. Adicionalmente, según el DANE, el 88,5% de las mujeres participan en este tipo de labores, sin desconocer que los hombres también realizan estas funciones, 58,4 % de hombres participan en labores domésticas, y de igual manera, si cumplen los requisitos, pueden ser beneficiarios de la presente iniciativa legislativa.

El DANE, con el propósito reconocer el papel de los hogares en la producción nacional, a través del boletín técnico de la Cuenta Satélite de Economía del Ciudadano dio a conocer el valor de la producción del Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado (TDCNR) en 2017, el cual ascendió a 332.515 miles de millones de pesos (20.6% del PIB), siendo este superior al valor agregado bruto de la mayoría de las actividades económicas más relevantes de la economía colombiana, a precios corrientes de 2017. (DANE, 2019). Ver gráfica No.1.

**Gráfica 1. Valor de la producción del Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado (TDCNR) comparado con el valor de la producción de los grupos de actividades más representativos de la economía colombiana.**



Fuente: DANE, Cuentas nacionales

Según la Superintendencia de Notariado y Registro en los años 2017, 2018 y 2019 se ha mantenido un promedio de cerca del 40% de disoluciones frente al número de parejas que constituyen sociedad. Por ejemplo, en los primeros seis meses de 2017 se separaron 10.841 parejas mientras que en el 2018 lo hicieron 10.666, es decir un 2% menos.

Con este Proyecto de Ley se busca la protección y generación de oportunidades para las mujeres, quienes serían en su mayoría las beneficiadas de esta iniciativa, sin excluir de manera alguna a los hombres que cumplan los requisitos aquí establecidos; garantizar la subsistencia del cónyuge hombre o mujer, compañero o compañera permanente que se ha dedicado por más de 20 años al cuidado del hogar, labores domésticas o cuidado de los hijos, y por ello no realizó aportes al sistema de seguridad social en pensiones, ni como dependiente ni independiente, y por ello no le es posible acceder a una pensión de vejez.

En la ley 1413 de 2010, por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales para poder medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas, se había enunciado la importancia de atribuir un valor cuantificable a las labores del hogar que a lo largo de la historia han sido asignadas o asumidas por las mujeres, pero que hoy en atención y reconocimiento de las nuevas masculinidades, deben ser reconocidas en atención al principio de igualdad tanto a las mujeres y a los hombres.

En dicha ley se define la economía del cuidado y trabajo de hogar no remunerado de la siguiente manera:

*“Economía del Cuidado: Hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar*

*o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad.*

**Trabajo de Hogar no Remunerado:** Servicios domésticos, personales y de cuidados generados y consumidos dentro del propio hogar por las que no se percibe retribución económica directa.”

De ahí la importancia que en el presente proyecto de ley las labores del hogar sean valoradas dentro del vínculo del matrimonio o del ánimo de constituir una familia, como el caso de la unión marital de hecho, para evitar que después de años de entrega de la mujer o el hombre al hogar, y al momento de un divorcio cuya culpabilidad no se le endilgue a éste, pueda garantizarse su subsistencia, siempre y cuando el cónyuge que ha dado lugar al divorcio, goce del beneficio de la pensión de vejez.

Se trata pues de una ponderación de derechos, el derecho de subsistencia del cónyuge o compañero permanente que se dedicó al hogar por 20 años o más, quien después de un divorcio o disolución de la sociedad marital, quedará desprotegido y dicha ruptura le acarreará perjuicios económicos afectando de tal manera su subsistencia y derecho fundamental al mínimo vital; frente al derecho a la pensión de vejez del cónyuge que si realizó aportes al sistema de seguridad social en pensiones y gracias a ello, pudo obtener una pensión de vejez o invalidez.

Ambas personas tienen a la luz del derecho fundamental de igualdad, la posibilidad de manera equitativa de acceder a una remuneración por sus años de entrega al hogar y al campo laboral, y no por el hecho de que la pensión que se vaya a distribuir sea de un salario mínimo, se le debe sesgar o coartar ese derecho a la trabajadora o trabajador del hogar. Se debe entonces dar aplicación de manera analógica a la forma de repartición de la pensión de sobrevivientes cuando existen varios hijos, o convivencia simultánea entre compañera y cónyuge. La Jurisprudencia de manera reiterada ha dividido la pensión, *sin importar el monto*, en el número de beneficiarios existentes. Tales argumentos entonces deben ser recogidos en la presente iniciativa y concederle una remuneración a la persona que se dedicó por más de 20 años al hogar y después de dicho tiempo se ve sometido(a) a una ruptura, dejando su subsistencia sin ninguna clase de garantía, soporte o fundamento.

**4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

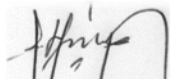
El artículo 154 del Código Civil, modificado por la ley 25 de 1992 artículo 6, consagra como causales para invocar el divorcio las siguientes:

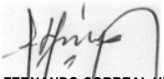
1. Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges,
2. El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de los deberes que la ley les impone como tales y como padres.
3. Los ultrajes, el trato cruel y los maltratos de obra.
4. La embriaguez habitual de uno de los cónyuges.

<sup>1</sup> Ley 1413 de 2010 Artículo 2.

<p>5. El uso habitual de sustancias alucinógenas o estupefacientes, salvo prescripción médica.</p> <p>6. Toda enfermedad o anomalía grave e incurable, física o síquica, de uno de los cónyuges, que ponga en peligro la salud mental o física del otro cónyuge e imposibilite la comunidad matrimonial.</p> <p>7. Toda conducta de uno de los cónyuges tendientes a corromper o pervertir al otro, a un descendiente, o a personas que estén a su cuidado y convivan bajo el mismo techo.</p> <p>8. La separación de cuerpos, judicial o, de hecho, que haya perdurado por más de dos años.</p> <p>9. El consentimiento de ambos cónyuges manifestado ante juez competente y reconocido por éste mediante sentencia.</p> <p>Del anterior listado, se diferencian unas causales objetivas y otras subjetivas, estas últimas las que interesan para los efectos del presente proyecto de ley. Las causales objetivas son las enlistadas en los numerales 6, 8 y 9 y las subjetivas las que están en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7. Respecto de la diferenciación de estas causales de divorcio en objetivas y subjetivas, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-985 de 2010 en los siguientes términos:</p> <p><i>“Las causales del divorcio han sido clasificadas por la jurisprudencia y la doctrina en objetivas y subjetivas. Las causales objetivas se relacionan con la ruptura de los lazos afectivos que motivan el matrimonio, lo que conduce al divorcio “(...) como mejor remedio para las situaciones vividas”. Por ello al divorcio que surge de esta causal suele denominarse “divorcio remedio”. Las causales pueden ser invocadas en cualquier tiempo por cualquiera de los cónyuges, y el juez que conoce de la demanda no requiere valorar la conducta alegada; debe respetar el deseo de uno o los dos cónyuges de disolver el vínculo matrimonial. A este grupo pertenecen las causales de los numerales 6, 8 y 9 ibidem. Por otra parte, las causales subjetivas se relacionan con el incumplimiento de los deberes conyugales y por ello pueden ser invocadas solamente por el cónyuge inocente dentro del término de caducidad previsto por el artículo 156 del Código Civil –modificado por el artículo 10 de la Ley 25 de 1992, con el fin de obtener el divorcio a modo de censura; por estas razones el divorcio al que dan lugar estas causales se denomina “divorcio sanción”. La ocurrencia de estas causales debe ser demostrada ante la jurisdicción y el cónyuge en contra de quien se invocan puede ejercer su derecho de defensa y demostrar que los hechos alegados no ocurrieron o que no fue el gestor de la conducta. Además de la disolución del vínculo marital, otras de las consecuencias de este tipo de divorcio son la posibilidad (i) de que el juez imponga al cónyuge culpable la obligación de pagar alimentos al cónyuge inocente –artículo 411-4 del Código Civil; y (ii) de que el cónyuge inocente revoque las donaciones que con ocasión del matrimonio haya hecho al cónyuge culpable –artículo 162 del Código Civil. Pertenecen a esta categoría las causales descritas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo citado.”</i></p> <p>Así las cosas y de conformidad con lo preceptuado en el artículo 160 del Código Civil, una vez ejecutoriada la sentencia que decreta el divorcio, queda disuelto el vínculo en el matrimonio civil y cesan los efectos civiles del matrimonio religioso, así mismo, se disuelve la sociedad conyugal, y si bien subsisten los deberes y derechos de las partes respecto de los hijos comunes, no sucede lo mismo con los deberes alimentarios de los cónyuges entre sí, toda vez que estos quedan al arbitrio del Juez que decretó el divorcio y solo proceden si son solicitados por el cónyuge inocente y debidamente probada o justificada su necesidad, de ahí la importancia de la presente propuesta legislativa, toda vez que la mesada pensional de unos de los cónyuges no ingresa a la sociedad conyugal como lo expondremos más adelante, y porque a pesar de los esfuerzos o aportes invisibles</p>	<p>del cónyuge, compañero o compañera permanente que se abnegó al hogar y cuidado de los hijos y resulta inocente dentro de un proceso judicial de divorcio, no tiene participación alguna en dicha mesada pensional, habiendo aportado de manera indirecta en las cotizaciones que realizó el cónyuge culpable, por cuanto no tuvo que realizar labores en el hogar o dedicarse exclusivamente al cuidado de los hijos, entre otras, para poder dedicarse de lleno al mercado laboral y por ende realizar aportes y cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, para garantizar su subsistencia en la vejez. Misma suerte con la que el cónyuge inocente no puede contar, por no haber podido realizar aportes al sistema de seguridad social en pensiones.</p> <p>De otro lado, las normas sobre la liquidación de la sociedad conyugal que se encuentran en el artículo 1781 del Código Civil, según el cual, conforman el haber de la sociedad conyugal, los siguientes bienes:</p> <p><i>“1.) De los salarios y emolumentos de todo género de empleos y oficios devengados durante el matrimonio.</i>  <i>2.) De todos los frutos, réditos, pensiones, intereses y lucros de cualquiera naturaleza que provengan, sea de los bienes sociales, sea de los bienes propios de cada uno de los cónyuges y que se devenguen durante el matrimonio.</i>  <i>3.) Del dinero que cualquiera de los cónyuges aporte al matrimonio, o durante él adquiera, obligándose la sociedad a la restitución de igual suma.</i>  <i>4.) De las cosas fungibles y especies muebles que cualquiera de los cónyuges aporte al matrimonio, o durante él adquiera &lt;sic&gt;; quedando obligada la Sociedad a restituir su valor según el que tuvieron al tiempo del aporte o de la adquisición.</i>  <i>Pero podrán los cónyuges eximir de la comunión cualquiera parte de sus especies muebles, designándolas en las capitulaciones, o en una lista firmada por ambos y por tres testigos domiciliados en el territorio.</i>  <i>5.) De todos los bienes que cualquiera de los cónyuges adquiera durante el matrimonio a título oneroso.</i>  <i>6.) De los bienes raíces que la mujer aporte al matrimonio, apreciados para que la sociedad le restituya su valor en dinero.”</i></p> <p>De ahí que, al no encontrarse la pensión de uno de los cónyuges incluida dentro del haber de la sociedad conyugal, o dentro de la sociedad marital de hecho, el cónyuge que no percibe pensión por no haber realizado los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, no podrá acceder a una pensión, ni siquiera a suma alguna de dinero sobre la mesada pensional del otro cónyuge en caso de un eventual divorcio. A pesar de que su aporte a la sociedad conyugal, consistente en el cuidado de los hijos o las labores del hogar permitió los aportes del otro cónyuge o compañero o compañera permanente al sistema de pensiones, al encargarse de los asuntos del hogar permitiendo que la otra persona trabajara y realizara aportes al sistema.</p> <p>El objeto de la iniciativa es garantizar el mínimo vital del cónyuge inocente cuando no existiendo bienes a liquidar dentro de la sociedad conyugal, de los que se pueda beneficiar económicamente y de ellos derivar su sustento, exista una pensión en cabeza del otro cónyuge culpable o que diere lugar al divorcio, de conformidad con las causales ya enunciadas con anterioridad contempladas en el artículo 154 del Código Civil. Se pretende entonces, que la mujer o el hombre que, al paso de los años, y luego de haberse dedicado de manera exclusiva al hogar, se vea sometido a un trámite de divorcio, sin que</p>
<p>exista algún tipo de bien social que permita la retribución económica de su sacrificio y entrega durante los años de matrimonio o unión y de esta manera se pueda ver afectado su mínimo vital.</p> <p>La iniciativa legislativa, no tiene norma similar o semejante en el ordenamiento jurídico colombiano. Se basa en las normas del Código Civil respecto de las causales de divorcio, contempladas y ya transcritas del Artículo 154 del Código Civil, así mismo de las normas del mismo código que regula lo concerniente a la liquidación de la sociedad conyugal, artículo 1781 de la misma norma.</p> <p>En la convención americana de derechos humanos, ratificada por Colombia mediante ley 16 de 1972, se estipula:</p> <p><b>Artículo 17. Protección a la Familia</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.</li> <li>2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.</li> <li>3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.</li> <li>4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.</li> <li>5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.</li> </ol> <p>Llamando la atención del numeral 4 el cual es base fundamental de esta iniciativa, en tanto que se otorga la obligación a los estados parte, entre ellos Colombia, de legislar para asegurar la igualdad de los derechos de los cónyuges, no solo durante su vida matrimonial sino en caso de disolución de la unión. La iniciativa entonces, promueve este mandato que integra el bloque de constitucionalidad en nuestra jerarquía legislativa y propende por la equivalencia de los beneficios para los cónyuges o compañeros permanentes, luego de la disolución del vínculo.</p> <p>En el Código Civil se encuentran los ya mencionados artículos 154, 156 y 1781 como ante sala y soporte o punto de partida de la propuesta. Sin dejar de lado el artículo 160 que enuncia los efectos del divorcio:</p> <p><i>“ARTICULO 160. EFECTOS DEL DIVORCIO. Artículo modificado por el artículo 11 de la Ley 25 de 1992. Ejecutoriada la sentencia que decreta el divorcio, queda disuelto el vínculo en el matrimonio civil y cesan los efectos civiles del matrimonio religioso, así mismo, se disuelve la sociedad conyugal, pero subsisten los deberes y derechos de las partes respecto de los hijos comunes y, según el caso, los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí.”</i></p> <p>En donde nada se dice al respecto, al igual que en el artículo 1781 del mismo código, sobre el derecho que debe tener a la mesada pensional del cónyuge que ha dado lugar al divorcio, el cónyuge que lo invoca, o cónyuge inocente como se le conoce jurisprudencial y doctrinariamente.</p>	<p>Por su parte las normas sobre el otorgamiento de la pensión de vejez<sup>2</sup> nada dicen respecto de la compatibilidad de la pensión de vejez, se establecen los requisitos, cuales son, cotizar más de 1300 semanas al fondo de pensiones del régimen de prima media con prestación definida, administrado hoy en día por COLPENSIONES y cumplir la edad de 57 años si es mujer y 62 años si es hombre. En el caso del régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS) administrado hoy en día por los fondos privados y de conformidad con lo establecido en el artículo 64 de la ley 100 de 1993<sup>3</sup>, se requiere reunir el capital necesario en la cuenta de ahorro individual que le permita obtener una pensión mensual equivalente al 110% el Salario Mínimo. Pero nada se dice de algún beneficio que pudiese tener el o la cónyuge, compañero (a) permanente, sobre dicha mesada pensional, a pesar de su aporte al hogar a través del cuidado del mismo o de los hijos. Situación esta última que es la que se pretende suplir a través de esta iniciativa legislativa.</p> <p>Quienes se beneficiarían en mayor proporción de esta iniciativa serían las mujeres, y en tal sentido, el proyecto de ley desarrolla la <b>CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER “CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA” Ratificada por Colombia mediante la LEY 248 DE 1995.</b></p> <p>Que en su artículo 4 sostiene:</p> <p><i>“Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:</i>  <i>(...) e) el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;</i>  <i>f) El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley”</i></p> <p>Estos últimos literales se desarrollan en el presente proyecto de ley, por cuanto, a través del reconocimiento del incentivo económico que está plasmado en la iniciativa, a favor del cónyuge que no da origen al divorcio se está promoviendo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) El respeto a la dignidad de la persona que se dedicó al hogar por 20 años o más.</li> <li>2) La igualdad, toda vez que, se le está valorando su aporte al desarrollo económico del hogar y del país, en voces del artículo 1 de la ley 1413 de 2010.</li> </ol> <p>Respecto de los aportes a salud, una vez ordenada la repartición de la pensión del cónyuge culpable por parte del Juez, que fue uno de los aspectos que más se debatió y analizó jurídicamente en la Comisión Séptima del Senado de la República, en la discusión surtida en 2019, se resuelve con la aplicación del artículo 1 de la Ley 1250 de 2008 y la resolución 2388 de 2016 de Ministerio de salud,</p> <p><sup>2</sup> Artículo 33 de la ley 100 de 1993 modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003.  <sup>3</sup> REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSION DE VEJEZ. Los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de esta Ley, reajustado anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a éste hubiere lugar. Cuando a pesar de cumplir los requisitos para acceder a la pensión en los términos del inciso anterior, el trabajador opte por continuar cotizando, el empleador estará obligado a efectuar las cotizaciones a su cargo, mientras dure la relación laboral, legal o reglamentaria, y hasta la fecha en la cual el trabajador cumpla sesenta (60) años si es mujer y sesenta y dos (62) años de edad si es hombre.</p>




<p>así como el Concepto Jurídico 201511201241271 de 2015 de esa misma entidad, que clarifica los aportes a salud por debajo del salario mínimo, para aquellas personas que perciben, por división de una pensión equivalente a un salario mínimo, menos de ésta última suma, sin embargo para esta iniciativa se ha modificado la vinculación al régimen de salud del cónyuge, compañero o compañera permanente inocente o beneficiario de esta iniciativa, en el sentido de que subsistirá su vinculación al régimen de salud en las mismas condiciones que tenía antes de la disolución del vínculo matrimonial o de la sociedad marital, de hecho ese aspecto es lo que pretendía clarificar la, en hora buena, proposición del HS CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, que fue acogida e integrada al texto que se somete a consideración.</p> <p>De esta forma, no hay lugar a ninguna clase de confusión respecto de los aportes al sistema, por cuanto siguen siendo causados a la mesada pensional en su totalidad y después de realizadas estas deducciones de ley, se distribuirá según criterio, o del juez, o acuerdo entre los ex cónyuges o ex compañeros.</p> <p><b>5. DERECHO COMPARADO</b></p> <p><b>ESPAÑA</b> En España encontramos el Artículo 97 del Código Civil Español que sostiene:</p> <p><i>"El cónyuge al que la separación o el divorcio produzca un desequilibrio económico en relación con la posición del otro, que implique un empeoramiento en su situación anterior en el matrimonio, tendrá derecho a una compensación que podrá consistir en una pensión temporal o por tiempo indefinido, o en una prestación única, según se determine en el convenio regulador o en la sentencia. A falta de acuerdo de los cónyuges, el Juez, en sentencia, determinará su importe."</i></p> <p>Nótese que se sanciona el desequilibrio económico que le puede llegar a causar un divorcio a uno de los cónyuges, y le corresponde al juez determinar el valor de la pensión a cargo del otro cónyuge y en favor del afectado, cuando no exista entre ellos un acuerdo al respecto.</p> <p>Se define como <b>pensión compensatoria</b> y más que una sanción es un derecho que se le otorga al cónyuge que por la ruptura del vínculo civil, enfrenta una crisis de carácter económico.</p> <p><i>"Se constituye como un supuesto de resarcimiento de un daño objetivo, el desequilibrio económico, provocado por la separación y el divorcio, sin que pueda considerarse como un mecanismo igualador de economías (jurisprudencia)."</i></p> <p><b>La pensión compensatoria es un mecanismo corrector del perjuicio económico que la separación o el divorcio ocasionan en el nivel de vida de uno de los esposos frente al que conserva el otro y en función del que venía disfrutando constante el matrimonio en el tiempo inmediatamente anterior al cese de la convivencia conyugal.</b></p> <p><i>De conformidad con el artículo 97 del Código Civil, el primer presupuesto para la existencia del derecho a pensión compensatoria es el desequilibrio económico que sufre uno de los cónyuges como consecuencia de la separación o el divorcio, que implica un empeoramiento en su situación económica en relación con la que tenía constante matrimonio.</i></p>	<p><i>No habrá derecho a la pensión compensatoria cuando ambos dispongan de bienes propios o ingresos suficientes para continuar con un nivel de vida similar al que venía disfrutando en el matrimonio, aunque exista una notable diferencia entre patrimonios o ingresos; o cuando tienen una capacidad económica equivalente; o, en fin, si el solicitante de la pensión ha alcanzado un nivel de vida superior al que tuvo durante el matrimonio". (<a href="https://www.tuabogadodefensor.com/pension-compensatoria-divorcio/#">https://www.tuabogadodefensor.com/pension-compensatoria-divorcio/#</a>)</i></p> <p><b>ALEMANIA</b></p> <p>Las causales de divorcio en este país europeo, no difieren mucho de las ya existentes en Colombia, cuando la pareja cesa en su convivencia o no tienen ánimo de continuar en ella, o llevan separados más de un año, solicitan ante el Juez la declaratoria del divorcio aportando las pruebas de la finalización de la convivencia. A diferencia de nuestra legislación en el país referido, no se contemplan lo que acá denominamos causales subjetivas del divorcio.</p> <p>Respecto de los efectos jurídicos del divorcio en esa nación, y en lo que compete al proyecto de ley que nos ocupa, por medio de la cual se otorga un porcentaje de la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente. En Alemania, ante una situación de divorcio, es necesario que uno de los ex cónyuges le suministre una cuota de manutención o pensión al otro, en los siguientes eventos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si uno de los cónyuges no pudo hacer vida laboral, o prestar servicios externos, en atención a la dedicación de tiempo que invierte en el cuidado de un menor.</li> <li>• Cuando no puede optar a un trabajo debido a su edad al momento del divorcio.</li> <li>• Cuando uno de los cónyuges, padece de una enfermedad mental o física que lo incapacite laboralmente al momento del divorcio.</li> <li>• A causa de los estudios que éste cursando algún miembro de la pareja, por no haber podido estudiar, a causa del matrimonio. En este evento, el beneficio económico o cuota de manutención es temporal, durante el tiempo que dure la formación académica necesaria para lograr su propia subsistencia.</li> <li>• Ante la situación de desempleo que pueda tener una de las partes, y hasta que logre su vinculación laboral.</li> <li>• Cuando alguno de los cónyuges no genera ingresos suficientes por su profesión u oficio, para cubrir sus gastos necesarios de manutención.</li> </ul> <p>El monto de la suma que debe pagar uno de los cónyuges a favor del otro, que es el sentido del proyecto de ley que nos ocupa en esta ponencia; en Alemania se determina inicialmente de mutuo acuerdo, y solo cuando esto no es posible, el Juez la impone. La cuantificación de la misma se determina en función del nivel de vida que gozaba la pareja dentro del matrimonio, durante su convivencia y con cargo a esta cuota o pensión, dependiendo del origen de los mismos se debe cubrir los gastos del seguro de salud y pensión, si es del caso.</p> <p>Si el cónyuge que está obligado al pago de esta manutención, no tiene la capacidad económica para ello, o se puede ver afectada en su propia subsistencia, no se le exime del pago, sino que se ajusta el monto de la pensión de manera razonable teniendo en cuenta las necesidades y capacidad económica</p>
<p>de ambas partes.</p> <p>Nótese que no se deja sin ingresos a ninguno de los cónyuges, sino que se distribuye de manera equitativa los ingresos de uno de ellos, valorando como lo pretende la iniciativa, el aporte al hogar que hizo durante más de 20 años uno de los cónyuges o miembro de la unión marital de hecho.</p> <p><b>6. CONCLUSIONES DEL FORO CELEBRADO EL 14 DE AGOSTO DE 2019.</b></p> <p>El 14 de agosto de 2019, se llevó a cabo un foro propuesto por VICTORIA SANDINO SIMANCA, en el cual participaron la Ciudadana BEATRIZ ELENA RICO CÁLAD, la Abogada DIANA PATRICIA RESTREPO RUIZ -decanato facultad de derecho - Universidad Autónoma Latinoamericana – UNLAULA, la abogada CATALINA CARDOZO ARANGO - abogada especialista en derecho de familia, el doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA - presidente de COLPENSIONES, el Doctor NELSON IBARRA Director Jurídico y delegado de ASOFONDOS, la doctora LIGIA INES ALZATE ARIAS en representación de la Central Unitaria De Trabajadores, la doctora DIANA SALCEDO de la Organización Internacional Del Trabajo, la doctora ANGÉLICA ESCOBAR de la Mesa Intersectorial De Economía De Cuidado, la Doctora ALEJANDRA MARÍA TRUJILLO URIBE de FESCOL, entre otras distinguidas participantes. En dicho foro se escucharon diferentes propuestas y aportes constructivos a la iniciativa los cuales se pueden resumir de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La iniciativa no hace relación a una nueva pensión, por cuanto no hay contribución del Estado, sino del cónyuge culpable o que haya incidido en el divorcio.</li> <li>• El trabajo del cuidado debe ser valorado, por tanto, la iniciativa legislativa propuesta responde a este clamor, aunque no se logra satisfacer la totalidad de la remuneración que merece este factor, es apenas un comienzo.</li> <li>• En España hay una figura jurídica similar pero no se trata de una sanción sino de una compensación.</li> <li>• Se debe atender dentro de la iniciativa los principios de universalidad y progresividad.</li> <li>• Es necesario hacer una ponderación de derechos, y en el proyecto de ley, se pretende darle un trato equitativo a las personas que se dedicaron al hogar por más de 20 años.</li> <li>• Con la iniciativa, las personas y la rama judicial, se economizarían dos procesos judiciales, el de fijación de cuota alimentaria y el ejecutivo de alimentos, que según COLPENSIONES asciende a 5170 procesos al 2018.</li> <li>• Se deben tener en cuenta los dos años de convivencia que se exigen en la unión marital de hecho, situación que ya está incluida dentro de la iniciativa en el artículo de los requisitos, por cuanto el proyecto de ley establece una exigencia de 20 años de convivencia como mínimo.</li> <li>• Se debe extender el beneficio al divorcio por mutuo acuerdo, es decir, que en el evento de que el divorcio se tramite bajo la causal de mutuo acuerdo, se pueda disponer con fundamento en la libre autonomía de la voluntad de las partes, por el titular del derecho a la pensión que se aplique el beneficio de este proyecto de ley.</li> <li>• Se debe incluir los criterios o elementos que debe valorar el juez para fijar el monto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone agregar un artículo dando facultades al juez para que, en el trámite de todo divorcio, pueda interrogar las partes para adquirir elementos de juicio para fijar el monto, no solo como deber del juez sino como una facultad ultra y extra petita.</li> <li>• Se sugiere que no se pierda el derecho al beneficio cuando el cónyuge inocente ha salido beneficiario de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o devolución de aportes.</li> <li>• Si el ingreso de la persona beneficiaria del porcentaje de la pensión del cónyuge culpable no supera la línea de pobreza, se puede hacer concurrente con otros beneficios o auxilios.</li> <li>• Si una persona se benefició de la liquidación de la sociedad conyugal, que eso no excluya la posibilidad de participar como beneficiario de este porcentaje de la pensión cuando los bienes adjudicados no le proporcionan un mínimo vital o un ingreso permanente.</li> </ul> <p>Una vez recopiladas las propuestas, sugerencias e inquietudes de los participantes en el foro, es necesario resaltar que lo que se busca con el presente proyecto de ley, es contribuir, como un primer paso, a extirpar la pobreza de los colombianos, así entonces se identifican claramente tres objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Eliminar pobreza absoluta.</li> <li>2) Disminuir los índices de pobreza.</li> <li>3) Crear equidad distributiva.</li> </ol> <p>En el foro, todos los que participaron validaron, que por el hecho de haberse liquidado la sociedad conyugal, y una persona hubiera percibido algún beneficio económico como consecuencia de esta liquidación o gananciales dentro de la misma, si de todas maneras subsisten condiciones de vulnerabilidad, o el ingreso no es suficiente para garantizar su digna subsistencia, o está por debajo de la línea de pobreza; se pueda acceder al beneficio que propone la iniciativa, de ahí que en tal sentido se modificó el articulado presentado en esta ocasión.</p> <p>De igual manera, en el evento de que la persona haya sido beneficiaria de la devolución de saldos o de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, como lo manifestaron algunos de los participantes en el foro, coincidimos en que no se debe excluir el acceso de la persona al beneficio, cuando esa indemnización no es suficiente para superar la línea de pobreza monetaria que a la fecha se ubica en \$327.674.</p> <p>Como consecuencia del Foro, se introdujo en el articulado que se plasma en esta nueva propuesta, el hecho de que no se excluya a los beneficiarios de los BEPS, cuando el ingreso que tiene la persona por éstos, llega a ser inferior al ingreso que se requiere para que esté por encima de la línea de pobreza.</p> <p>Salíó a colación dentro del debate y los valiosos aportes recibidos en el foro, el programa del adulto mayor, que debe crecer en Colombia, en una primera etapa debe tener cobertura total, con un pago que supere la línea de pobreza y en una segunda etapa, que iguale o supere el salario mínimo. La presente iniciativa da los primeros pasos para lograr avanzar en la protección de este grupo poblacional. De manera que si el cónyuge inocente, está en el programa del adulto mayor, pero ese ingreso no alcanza a cubrir el monto para que esté por encima de la línea de pobreza, no se le puede excluir del beneficio de este proyecto de ley.</p>

<p>Respecto de la sobrevivencia, tema que se abordó en el foro que se resume en las presentes líneas, es necesario recordar que en el primer debate surtido en la comisión séptima del senado, en el 2019, surgió la pregunta ¿Quién es y seguirá siendo el titular de la pensión? y la respuesta en aquella oportunidad, no puede ser otra que la que hoy se mantiene: El titular de la pensión es aquella persona a quien se le reconoció la pensión, y por el hecho de que se obligue a garantizarle un beneficio económico con cargo a esa pensión, a quien ha sido declarado no responsable o culpable en el divorcio; no significa que se cambie la titularidad de la pensión. Por eso inicialmente se dijo que, si fallecía el titular de la pensión, esa pensión tiene unos sustitutos legales, que en ningún momento pretende desconocer la iniciativa y en ese momento ya no accedería el cónyuge que fue beneficiario del porcentaje de la pensión que contiene la iniciativa legislativa, porque él o ella no es titular de la pensión, ni tampoco, en ese momento, es titular o beneficiario del derecho a la pensión de sobrevivencia.</p> <p>Por fuera del foro y no por ello sin gran aporte jurídico, social y de igualdad se sugirió que los beneficios de la presente iniciativa se extiendan en los eventos de asignación de retiro forzoso, que se les aplica a los miembros de las fuerzas militares, sugerencia que al igual que las relacionadas en listado precedente, fueron incluidas en esta nueva propuesta legislativa.</p> <p><b>7. PROPOSICION</b></p> <p>De conformidad con las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 472 de 2022 Cámara, 076 de 2021 Senado, - "POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA CUOTA DE SOSTENIMIENTO CON CARGO A LA PENSIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE EN EL DIVORCIO, A FAVOR DEL INOCENTE" con el texto propuesto a continuación.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA</b>                  Representante a la Cámara                  Departamento del Vaupés             </div>	<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 472 DE 2022 CAMARA, 076 DE 2021 SENADO, - "POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA CUOTA DE SOSTENIMIENTO CON CARGO A LA PENSIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE EN EL DIVORCIO, A FAVOR DEL INOCENTE".</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p><b>Artículo 1. OBJETO.</b> Garantizar el derecho al mínimo vital y manutención, del cónyuge o compañero (a) permanente que se ha dedicado por 20 años o más al cuidado del hogar, labores domésticas o cuidado de los hijos, y por ello no realizó aportes al sistema de seguridad social en pensiones, ni como dependiente ni como independiente.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. CUOTA DE SOSTENIMIENTO CON CARGO A LA PENSIÓN DEL CÓNYUGE CULPABLE EN EL DIVORCIO, A FAVOR DEL INOCENTE.</b> El o la cónyuge o compañero (a) permanente que haya incidido o generado causal de divorcio y que sea declarado judicialmente culpable, dentro del trámite de divorcio o declaración y disolución de la unión marital de hecho y perciba una pensión de vejez o invalidez o asignación de retiro a cargo del régimen solidario de prima media con prestación definida, o del régimen de ahorro individual con solidaridad, o de alguna de las cajas de retiro de las fuerzas armadas, deberá reconocer al cónyuge inocente o compañero (a) permanente, que no haya incidido en la causal de divorcio o disolución de la sociedad marital de hecho, una suma equivalente hasta del 50% de su mesada pensional por vejez o invalidez o asignación de retiro; fijada por el juez competente, a petición de parte o de manera oficiosa conforme a las pruebas que obren en el proceso.</p> <p><b>PARAGRAFO.</b> Esta cuota de sostenimiento con cargo a la pensión de uno de los cónyuges, en favor del otro, también podrá ser acordada entre éstos, al momento del divorcio o disolución de la unión marital de hecho, cuando exista mutuo acuerdo entre las partes. Para el efecto, la escritura pública contentiva del acuerdo de divorcio o disolución de la sociedad marital, reemplazará a la orden judicial o sentencia, que contiene la orden de pago al fondo de pensiones o caja de retiro.</p> <p><b>ARTÍCULO 3. NATURALEZA JURIDICA.</b> La cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, de que trata esta ley, es de naturaleza civil, no concurrente con la cuota alimentaria pactada entre cónyuges o decretada por el juez, dentro de algún otro proceso contencioso. No es transmisible, ni sustituible por causa de muerte, y en caso de fallecer el cónyuge inocente, acrece al titular de la pensión de vejez, o invalidez, o asignación de retiro del cónyuge culpable. Es concurrente con subsidios o auxilios estatales que perciba el cónyuge inocente, así como con los ingresos que pueda percibir por BEPS.</p> <p><b>PARAGRAFO.</b> En caso de fallecer el cónyuge culpable, titular de la pensión de vejez o invalidez, se extingue para el cónyuge inocente, el beneficio de que trata esta ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 4. REQUISITOS.</b> Para acceder a la cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del</p>
---	---

<p>cónyuge culpable en el divorcio, de que trata esta ley, el cónyuge o compañero (a) permanente inocente, deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) No haber dado lugar o incurrido en una de las causales contempladas en el Artículo 154 del Código Civil o la norma que lo complementa o modifique.</li> <li>2) No haber realizado aportes al sistema de seguridad social en pensiones, o éstos sean insuficientes para acceder a una pensión de vejez, invalidez o pensión familiar y en caso de haber recibido una indemnización sustitutiva o devolución de saldos, ésta sea insuficiente para generar ingresos mensuales por debajo de la línea de pobreza.</li> <li>3) Haberse dedicado a labores propias del hogar, cuidado del hogar y de los hijos, durante 20 años o más, durante la vigencia del matrimonio o la unión marital de hecho con el cónyuge culpable.</li> <li>4) Haberse iniciado por cualquiera de las dos partes el trámite de divorcio o declaración y disolución de la unión marital de hecho, en los términos establecidos en el Artículo 156 del Código Civil, o el Artículo 7° de la ley 54 de 1990, o en la norma que los modifique o regule, dentro del tiempo establecido para ello.</li> <li>5) No poseer rentas o pensiones adicionales que le generen ingresos superiores al salario mínimo legal mensual vigente.</li> <li>6) En caso de salir beneficiado en la liquidación de la sociedad conyugal, o de la sociedad patrimonial, con la adjudicación de bienes o gananciales en su favor, éstos sean insuficientes para garantizarle ingresos mensuales superiores al indicador de la línea de pobreza que informe oficialmente el Departamento de Planeación Nacional de Estadística – DANE o a la entidad que haga sus veces.</li> <li>7) Figurar como beneficiario del cónyuge culpable en el sistema de seguridad social en salud.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5. ORDEN JUDICIAL.</b> Una vez ejecutoriada la sentencia de divorcio o declaración y disolución de la unión marital de hecho, el juez oficiará a la entidad correspondiente, del régimen solidario de prima media con prestación definida o del régimen de ahorro individual con solidaridad, o de alguna de las cajas de retiro de las fuerzas armadas, para que proceda al pago mensual de la cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable, ordenada por el juez a favor del cónyuge inocente.</p> <p>Para fijar el monto del porcentaje sobre la pensión de que trata esta ley, el juez de manera oficiosa o a petición de parte, podrá hacer uso de los medios de prueba establecidos en el Código General del Proceso, a efecto de constatar las condiciones económicas del cónyuge que no ha incidido en el divorcio.</p> <p><b>ARTÍCULO 6. APORTES A SALUD.</b> La cotización mensual el régimen de salud del pensionado y del beneficiario de esta ley, se calculará en consideración del monto total de la mesada a dividir. Los descuentos correspondientes se efectuarán sobre la suma ordenada por el juez a cada uno, en forma proporcional.</p> <p><b>PARAGRAFO.</b> Para efectos de los beneficios en salud, el cónyuge o compañero(a) permanente inocente, beneficiario de esta ley, no podrá incluir nuevos beneficiarios con cargo a esta cotización, ni recibir pago por prestaciones económicas.</p> <p>En todo caso, subsiste el derecho del pensionado divorciado, de afiliarse un nuevo beneficiario en calidad de cónyuge o compañero o compañera permanente como afiliado adicional de los establecidos en el régimen contributivo, siempre que dicho beneficiario no cumpla con las condiciones para inscribirse como cotizante y se garantice el pago del valor de la UPC correspondiente a su grupo de edad.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. VIGENCIA.</b> La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA</b>                  Representante a la Cámara                  Departamento del Vaupés             </div>	
--	--

**PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 179 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se adoptan incentivos para el apoyo a iniciativas locales y se dictan otras disposiciones*

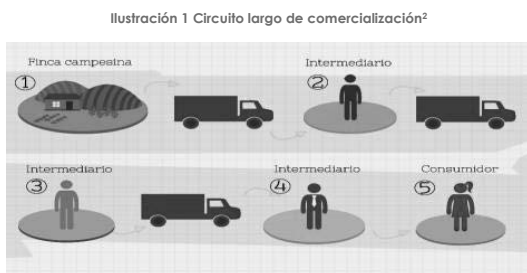
<p>Bogotá D.C., 23 de Junio de 2022</p> <p><b>Presidente</b> <b>WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA</b> Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes Ciudad</p> <p><b>Referencia:</b> Informe de ponencia POSITIVA para segundo debate del proyecto de Ley N°.179 de 2021 cámara, <b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN INCENTIVOS PARA EL APOYO A INICIATIVAS LOCALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>.</p> <p>Respetado Señor presidente.</p> <p>En cumplimiento a la honrosa designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley proyecto Ley N°.179 de 2021 cámara, <b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN INCENTIVOS PARA EL APOYO A INICIATIVAS LOCALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>.</p> <p>De los Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">   <b>NUBIA LÓPEZ MORALES</b>              COORDINADORA PONENTE         </div> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b>              MARÍN              PONENTE         </div> <div style="text-align: center;">   <b>VÍCTOR JOYA</b>              MANUEL              ORTÍZ              PONENTE         </div> </div>	<p align="center"><b>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</b></p> <p>La presente iniciativa fue radicada originalmente el 20 de julio de 2020 en la Secretaría de la Cámara de Representantes por el Representante a la Cámara Fabián Díaz Plata, pero fue retirado por el autor el 05 de octubre de 2020.</p> <p>El Proyecto de Ley fue radicado nuevamente el 04 de noviembre de 2020 y publicado en la Gaceta del Congreso N° 1267 del 09 de noviembre de 2020. Sin embargo, no surtió su trámite en la comisión tercera.</p> <p>Nuevamente se radica el 03 de agosto de 2021, con las modificaciones realizadas en la ponencia del año 2020 y se nombra como coordinadora ponente a la Representante Nubia López y ponentes a los Representantes Carlos Carreño y Víctor Manuel Ortiz el pasado 27 de octubre en comunicación emitida por la secretaria de la Comisión Tercera.</p> <p>Seguidamente se radico ponencia positiva el día 27 de noviembre de ese año y en sesión del 27 de abril de 2022 se aprobó la misma.</p> <p align="center"><b>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</b></p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene por objeto crear el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización y el acceso de Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.</p> <p>El proyecto de ley consta de 11 artículos incluida la vigencia.</p> <p align="center"><b>III. CONSIDERACIONES DEL AUTOR</b></p> <p align="center"><b>A. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>Debido a las condiciones de permanente intermediación a las que se ven sometidos los productos de los pequeños y medianos productores locales de bienes, y de los pequeños y medianos productores agrícolas y campesinos, es necesario crear un marco normativo que permita corregir estas dificultades y proteger a estas producciones y servicios.</p>
<p>El presente Proyecto de Ley <i>"Por medio de la cual se adoptan normas de incentivos para el apoyo a iniciativas locales y se dictan otras disposiciones"</i> es una propuesta para solucionar un problema ampliamente identificado en la realidad comercial del país: Múltiples empresas, emprendimientos y productores locales carecen de la visualización suficiente y de los canales adecuados para llegar a los consumidores por excesivas cadenas de intermediación, lo cual genera altos costos para las partes, que dadas sus condiciones económicas se ven afectadas.</p> <p>Es necesario que, por medio de esta ley, se consagren facilidades tanto para los consumidores como para las iniciativas locales, que maximicen los ingresos de las iniciativas locales, dinamicen las economías de pequeña escala y propendan por aumentar el empleo y la iniciativa privada para todas las escalas de la sociedad.</p> <p><b>CONSTITUCIONAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>El Artículo 2º de la Carta Política</b> consagra como fin esencial del Estado la promoción de la prosperidad general.</li> <li>• <b>El Artículo 333 Constitucional.</b> Establece como una función del Estado la de estimular el desarrollo empresarial, cuando no se vincula directamente con la promoción de la productividad, competitividad y desarrollo armónico de las regiones.</li> </ul> <p><b>NORMATIVA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1901 de 2018.</b> Regula a las sociedades 'BIC' en Colombia. Esta ley, prevé que cualquier sociedad comercial podrá adoptar voluntariamente la condición de sociedad 'BIC', y define como 'BIC', aquellas sociedades que además de su ánimo de lucro y el interés de sus accionistas, procurará el interés de la comunidad y del medio ambiente y en esa medida generan un impacto social.</li> <li>• <b>Ley 1876 de 2017.</b> Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, la cual incluye, entre otros principios la Orientación al mercado e incorporación a cadenas de valor, así como el enfoque de asociatividad y de Ordenamiento social y uso productivo del territorio del sector agropecuario.</li> <li>• <b>Ley 731 de 2002.</b> La cual dicta normas para favorecer a las mujeres rurales, que busca dar condiciones de equidad de género a las mujeres rurales.</li> <li>• <b>Ley 454 de 1998.</b> Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria</li> <li>• <b>Ley 101 de 1993.</b> Desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, busca proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores y productoras rurales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decreto Ley 2364 de 2015.</b> Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural, se determina su objeto y su estructura orgánica.</li> <li>• <b>Decreto 893 de 2017.</b> Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.</li> <li>• <b>Decreto 1500 de 2012.</b> Por medio del cual se dictan medidas para la organización, la articulación y funcionamiento del sistema administrativo de competitividad e innovación.</li> <li>• <b>Resolución 2674 de 2013.</b> Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria.</li> <li>• <b>CONPES 3866 de 2016.</b> Política de Desarrollo Productivo.</li> <li>• <b>CONPES 113 de 2006.</b> Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.</li> </ul> <p><b>JURISPRUDENCIAL</b></p> <p>Colombia ha sido reconocida constitucionalmente como una economía social de mercado, en la que se reconoce a la empresa y, en general, a la iniciativa privada, la condición de motor de la economía, pero que limita razonable y proporcionalmente la libertad de empresa y la libre competencia económica, con el único propósito de cumplir fines constitucionalmente valiosos, destinados a la protección del interés general.</p> <p>Así ha reconocido la Corte Constitucional, que si bien se reconocen y garantizan libertades económicas a los individuos para que lleven a cabo actividades de carácter económico que les permita incrementar su patrimonio, también se confiere al Estado la facultad y la obligación de intervenir la economía con el fin de corregir fallas de mercado y promover el desarrollo económico y social.</p> <p>La Constitución Política fue dispuesta "para una sociedad de mercado, es decir, para un tipo de organización que desarrolla procesos ágiles de intercambio, que buscan no sólo la satisfacción de necesidades básicas, sino también la obtención de ganancia, bajo el supuesto según el cual, la actividad económica debe ser dinámica y estar en crecimiento, todo ello en un escenario (el mercado) fundado en la libertad de acción de los individuos (las libertades económicas), en el que "las leyes de producción, distribución, intercambio y consumo se sustraen a la reglamentación consciente y planificada de los individuos, cobrando vida propia (Corte Constitucional, Sentencia C-032/17)"</p> <p>Ahora bien, la Corte también ha señalado la necesidad de que las intervenciones del Estado busquen corregir desigualdades, inequidades y comportamientos lesivos para las</p>

garantías constitucionales, pero que las intervenciones estatales en el mercado están enmarcadas claramente en unos límites jurídicos que evitan su arbitrariedad, así:

La Constitución establece cláusulas expresas que limitan el ejercicio de la libertad económica, al interés general y la responsabilidad social, de forma que lo haga compatible con la protección de los bienes y valores constitucionales cuyo desarrollo contiene la Carta a las operaciones de mercado. Esta limitación se comprende, entonces, desde una doble perspectiva. En primer término, la necesidad de hacer compatible la iniciativa privada con los intereses de la sociedad implica que los agentes de mercado autor restrinjan sus actividades en el mercado, con el fin de evitar que un uso abusivo de las libertades constitucionales impida el goce efectivo de los derechos vinculados con dichos bienes valores. De otro lado, los límites a la libertad económica justifican la intervención estatal en el mercado, de modo que el Estado esté habilitado para ejercer "labores de regulación, vigilancia y control, a través de una serie de instrumentos de intervención con los cuales se controlan y limitan los abusos y deficiencias del mercado. Dicha intervención es mucho más intensa precisamente cuando se abre la posibilidad de que a la prestación de los servicios públicos concurren los particulares." **Nótese que la intervención del Estado en la economía apunta a la corrección de desigualdades, inequidades y demás comportamientos lesivos en términos de satisfacción de garantías constitucionales. Por ende, dicha actividad estatal se enmarca no solo en la corrección de conductas, sino también en la participación pública en el mercado, destinada a la satisfacción de los derechos constitucionales de sus participantes, en especial de los consumidores. No obstante, tampoco resulta acertado concluir que el Estado puede intervenir en la economía de cualquier modo, bajo el argumento de cumplir con las finalidades antes planteadas.** En contrario, la jurisprudencia de esta Corporación ha previsto que esa intervención será compatible con los preceptos que dispongan la intervención del Estado en el mercado solo resultarán acordes con la Carta Política cuando esta "i) necesariamente debe llevarse a cabo por ministerio de la ley; ii) no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida garantía; iv) debe obedecer al principio de solidaridad; y v) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad" (Corte Constitucional, Sentencia C- 228/10).

De tal manera, la inclusión de mecanismos que promuevan los circuitos cortos de comercialización por parte del Estado, y el reconocimiento como BIC de las empresas que decidan sumarse a las Plazas de Iniciativa Local es una forma adecuada al ordenamiento jurídico y necesaria de corregir una de las desigualdades que el mismo genera.

**Cadenas de Comercialización.**



**Circuito Corto de Comercialización:** Los Circuitos Cortos de Comercialización se plantean como una alternativa comercial diseñada para articular el trabajo de los pequeños productores con la comercialización y salida favorable a la producción de bienes que generan en cada una de sus labores. La principal característica que enmarca esta metodología de comercialización es la no existencia de intermediación entre los productores y los consumidores finales. Esta alternativa establece una relación directa entre el productor y el consumidor, por lo tanto, ninguno de los dos agentes se ve afectado por alteraciones en los precios generadas por deficiencias propias de la actividad comercial tradicional en cada uno de los territorios.

Entre otros beneficios que se pueden encontrar en los Circuitos Cortos de Comercialización se pueden encontrar los siguientes:

1. Reducción de los costos de comercialización.
2. Generación de conocimiento pública sobre la calidad de los productos y el proceso de producción de estos, incentivando una producción más limpia y ecológica con el desarrollo de tecnologías de alta calidad.
3. Generación de vínculos entre productores y consumidores que van más allá de la comercialización per sé de los productos en venta.
4. Mejores flujos de comunicación.
5. Fortalece la organización de sistemas participativos brindando garantías de participación a los pequeños productores, beneficiando los procesos de comercialización y transformación de los productos.

<sup>2</sup> Ibid., p 72.

La pequeña agricultura y la producción bienes de pequeña escala se han venido incorporando poco a poco a los estándares globales de comercialización de bienes desde una perspectiva local, orientado los resultados del intercambio de bienes a una comercialización óptima, produciendo consigo externalidades positivas para los micro, pequeños y medianos productores, mejorando los márgenes de ganancia e incentivando consigo la producción local para la satisfacción de la demanda local y el cumplimiento de los estándares alimenticios mínimos fortaleciendo la soberanía alimentaria de cada uno de los territorios.

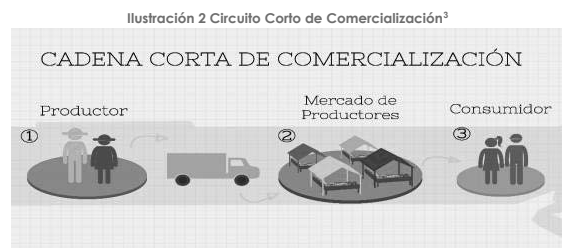
En estos momentos académicamente se conocen dos modelos prácticos en términos de comercialización, en este caso, se detallarán los alcances y definiciones propias que se tienen sobre los Circuitos Cortos de Comercialización y los Circuitos Largos de Comercialización.

**Circuito Largo de Comercialización:** Los Circuitos Largos de Comercialización son la visión tradicional de inclusión del mercado de cierto número de participantes dentro del juego comercial con los consumidores finales. Se podría caracterizar por una alta intermediación entre los productores y los consumidores, una producción a gran escala y deficiencias propias de la comercialización tradicional. Esta concentración en la distribución de alimentos conduce a que el volumen de compra que hacen a sus proveedores sea muy elevado, lo cual significa, un mayor poder de decisión frente a los agricultores y a los establecimientos que los abastecen. Los agricultores proveedores de estas cadenas deben ser grandes productores, obligados a producir a bajo costo, lo que a su vez significa el empleo de prácticas agrícolas que atentan contra el medio ambiente, la calidad del producto y la salud del consumidor final.<sup>1</sup>

El comportamiento tradicional del mercado que se puede observar en un Circuito Largo de Comercialización que se demostrará en la siguiente gráfica, pone en consideración el análisis la intermediación comercial que sufren los campesinos o productores de bienes para poner en el mercado sus productos, en una aproximación al precio final que perciben los consumidores finales. Una alta intermediación no solo aumenta el precio final de los bienes sino tiende a reducir la tasa de ganancia de los productores, generando consigo una desigualdad mucho más profunda entre algunos sectores sociales.

<sup>1</sup> GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, Omar Alejandro. Políticas para mejorar la participación de pequeños productores en la comercialización de alimentos en Colombia. *Escuela de Posgrados*, 2016. Tomado de: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/58009>

Según lo observado en recorrido de los circuitos, los consumidores, por lo general balancean tres factores para tomar decisiones respecto a sus compras; estas son, precio, calidad de los productos y cercanía al hogar del sitio de compra. En los estratos 1,2 y 3, prima el factor del precio, mientras en los demás, la calidad, es fundamental al momento de hacer la compra.



**Experiencia nacional**

- Proyecto Semilla

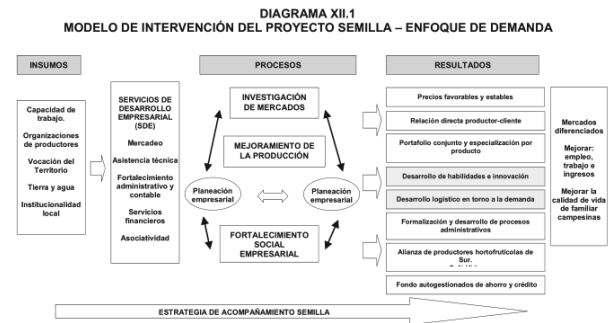
El proyecto Semilla<sup>4</sup> se desarrolló en el marco de un convenio financiado por la Fundación Ford y ejecutado por una ONG microfinanciera que se llama Contactar y una organización local denominada la Agencia de Desarrollo, que promueve la competitividad de los productos locales. El objetivo general del proyecto era contribuir con la reducción de la pobreza rural en el departamento de Nariño. Los productores beneficiados por el proyecto son especializados en la producción de hortalizas en muy pequeña escala, lo cual genera también unas condiciones muy difíciles de vida. Entonces, el reto era generar ingresos y mantener a la actividad agropecuaria en unas condiciones adecuadas de competitividad. El Proyecto trabaja en 5 municipios del departamento de Nariño, que tiene un total de 64 municipios.

<sup>3</sup> Op. Cite, p 57.

<sup>4</sup> CEPAL, N. (2014). Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar.

Los campesinos son productores familiares a pequeña escala y están organizados en pequeños grupos. En Nariño, la asociatividad es un tema muy complejo, pues hay mucho individualismo. Las asociaciones locales agrupan entre 20 y 50 personas, que si bien es un número pequeño, comparativamente son grandes para la zona. El proyecto se concibió con un esquema de intervención basado en la demanda (diagrama XII.1).

Históricamente, la región ha sido productora de hortalizas, frutas y leche, y existen organizaciones de productores en la zona con capacidad y potencialidad para generar alimentos en muy buenas condiciones. Todo el territorio es zona de producción de alimentos, pues cuenta con todo tipo de pisos térmicos, siendo el único departamento de Colombia que es a la vez amazónico, andino y pacífico. Eso permite tener una amplia variedad de productos y una gran disponibilidad de agua de muy buena calidad. También hay una institucionalidad local que de una u otra forma ha buscado fomentar y promover estas capacidades.



Fuente: Proyecto Semilla.

A partir de este conjunto de insumos, el Proyecto Semilla desarrolla un componente de servicios de desarrollo empresarial, en el cual cobran especial importancia el mercadeo, el acompañamiento técnico a los productores, el fortalecimiento administrativo y contable a nivel asociativo e individual.

Asimismo, el proyecto brinda servicios financieros a través de Contactar, que permiten que los productores tengan el capital necesario para poder mejorar y producir en buenas condiciones. Por último, fortalece la asociatividad, buscando juntar en una sola empresa comercializadora a las diferentes asociaciones de productores con las cuales trabajamos.

- Iniciativas Ciudadanas Locales – Bogotá D.C.

La Secretaría Distrital de Gobierno de la Alcaldía de Bogotá ha desarrollado en múltiples oportunidades espacios de apoyo a iniciativas locales, por medio del programa de 'Iniciativas Ciudadanas'<sup>5</sup>, la cual se encuentra dirigida a organizaciones comunitarias, juveniles, religiosas y/o sociales que desarrollen acciones que tengan como objetivo principal el desarrollo de estrategias o acciones que fomenten la construcción de redes comunales o sociales y la provisión de ayudas humanitarias, apoyos sociales, apoyos solidarios desde diferentes enfoques y haciendo uso de diferentes herramientas tecnológicas, ecológicas, sociales, etc; que –a través de ideas innovadoras- propendan a la mitigación del impacto social y económico.

Las Iniciativas Ciudadanas están encaminadas a la prevención de vulneraciones y protección de los Derechos Humanos desde el nivel local, y se encuentran destinadas a garantizar y promover escenarios de participación ciudadana en la construcción de las políticas, programas y proyectos que se implementen para mejorar las condiciones sociales de la ciudadanía en general. Lo anterior se lleva a cabo con la asignación y entrega de un estímulo económico (recurso público), a las organizaciones sociales y/o comunitarias que a través de un proceso participativo cumplan con las condiciones establecidas; diseñen, formulen y presenten un proyecto que desarrolle y articule actividades y procesos que busquen fortalecer y promover la protección de los Derechos Humanos en el Distrito Capital en el marco de la emergencia sanitaria.

De esta manera se busca fortalecer a las organizaciones sociales y/o comunitarias que aportan a la construcción social realizando acciones cuyo objetivo principal sea el de desarrollar estrategias o programas que fomenten la construcción de redes comunales o sociales y la provisión de ayudas humanitarias, apoyos sociales, apoyos solidarios desde diferentes enfoques y haciendo uso de diferentes herramientas tecnológicas, ecológicas, sociales, etc.

Así, se el Programa ha tratado de la búsqueda y apoyo a propuestas de proyectos colaborativos en función de impactar de manera directa las comunidades y grupos

<sup>5</sup> Secretaría de Gobierno, Alcaldía de Bogotá (2020). Documento preliminar de Términos de Selección de Iniciativas Locales 2020.

poblacionales vulnerables, facilitando su acceso a oportunidades y apoyos sociales, impulsando la realización de actividades desde la sociedad civil que promuevan la garantía de los derechos, la participación, la protección y defensa de los Derechos Humanos, la inclusión económica.

- Plan Nacional de Comercialización de Producción Campesina del Acuerdo Final – Ministerio de Agricultura

La Resolución contiene el "Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria en cumplimiento del punto 1334 del Acuerdo Final", que incluye una introducción; justificación y antecedentes; marco conceptual; diagnóstico y alcance; oportunidades de articulación con otros instrumentos de política pública; identificación, focalización y priorización; estrategia de seguimiento;

Esta iniciativa reglamentaria es una herramienta de gran utilidad para las economías campesinas, que continúan en su búsqueda de reconocimiento y podría facilitar el desarrollo de sus actividades económicas, sin embargo, estas políticas carecen de la fuerza normativa suficiente para ser obligatorias y han carecido de la eficacia esperada, así lo han reconocido comunidades campesinas y otros analistas:

De entrada, por su carácter no vinculante al ser una resolución, es decir, que no es de obligatorio cumplimiento en los territorios del país, la Resolución 000006 de 2020, igual que sucede con la Resolución 464 de 2017 que establece los lineamientos de política pública para la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC), comparten un reto es de voluntad política, además, de los retos técnicos asociados a la implementación de una política pública. El propósito de la Resolución es "Contribuir a la inserción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria en cadenas de valor, para reducir las brechas territoriales entre lo urbano y lo rural, para promover un desarrollo sostenible y con equidad".

(...) A pesar de que el Plan afirma poner en el centro a las organizaciones vinculadas a las ECFC, no existe presupuesto para la participación de las organizaciones ECFC en el diseño de las estrategias y su seguimiento, no existe un vestigio de gobernanza. La Procuraduría General de la Nación será la única cartera de los 510.064 millones destinados al Plan que tendrá vigencia hasta 2031.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Tres Colibrís (2020), ¿Necesitamos más políticas públicas construidas desde la capital?: La Resolución para las economías campesinas y su deuda pendiente con los movimientos sociales. <https://3colibris.com/2020/02/09/necesitamos-mas-politicas-publicas-construidas-desde-la-capital-la-resolucion-para-las-economias-campesinas-y-su-deuda-pendiente-con-los-movimientos-sociales/>

**Experiencia internacional**

Si bien este proyecto de ley no busca la creación de una política pública exclusivamente para la comercialización de productos del sector agropecuario, es necesario tener cierto tipo de claridades para entender los diversos avances organizativos, técnicos y gubernamentales generados en la profundización de las estrategias propias de los Circuitos Cortos de Comercialización. En este caso, algunos países que han avanzado en una agenda local o nacional para la generación de externalidades positivas a cada uno de los actores involucrados en el desarrollo óptimo de estas iniciativas comerciales.

Los Circuitos Cortos de Comercialización cumplen un rol fundamental dentro del empoderamiento económico y social de los pobladores de un determinado territorio, fortalecen la seguridad alimentaria, generan nuevos puestos de trabajo formal y reducen las limitaciones de los cultivadores agrícolas y microempresarios el acceso satisfactorio a grandes superficies de comercio, eliminando consigo las diferentes barreras de comercialización, acceso, volumen y capacidad de producción. Adicionalmente los Circuitos Cortos de Comercialización podrían fungir como mecanismo redistributivo en cuanto a la compra de insumos básicos por parte del Gobierno Nacional para cumplir con los programas alimenticios que se tengan.

Los países que han tenido algunas consideraciones al respecto son los siguientes:

**1. Cadenas Agroalimentarias Gastronómicas Inclusivas – Perú.**

El proyecto de Cadenas Agroalimentarias Gastronómicas inclusivas es un proyecto promovido por la Sociedad Peruana de Gastronomía (APEGA) aproximadamente desde el mes de mayo del 2013 teniendo como objetivo de reducir la malnutrición infantil y minimizar sustancialmente la pobreza rural a través de la promoción económica de la pequeña agricultura, la cual constituye uno de los motores del crecimiento económico local por su impacto en la mano de obra y la articulación de diversas actividades productivas dentro de la cadena de producción, transformación y comercialización de los bienes ofrecidos por los beneficiarios de esta iniciativa comercial a nivel nacional.

El proyecto contempla dos ferias y busca fortalecer las capacidades de gestión de los feriantes mediante la realización de talleres mensuales en temas tales como organización, operaciones, comercialización y finanzas. Asimismo, se pretende familiarizar a los operadores en temas asociados con las nuevas expectativas de los mercados urbanos y las exigencias de los mercados minoristas, y se espera lograr una renovación de sus modelos de negocios, propuestas de valor y, en varios casos, la modernización de la infraestructura física.



**2. Ferias libres y mercados campesinos – Chile.**

El avance presentado por Chile en los aspectos anteriormente mencionados se evidencian en la constitución de diversas "Ferias Libres" a nivel local para el acceso directo de los agricultores a las familias o compradores finales, derribando consigo diferentes barreras comerciales y de intermediación económica, favoreciendo con esto al campesino con precios el pago de justos sus productos comercializados y al consumidor final con una eventual reducción en el valor final de los productos y la especulación generada por las grandes cadenas comerciales.

Las ferias libres son desarrolladas a lo largo del territorio chileno, representándose de esta manera como un importante actor social y territorial, aportando en la consolidación de los circuitos cortos de comercialización, fortaleciendo la economía familiar y el desarrollo local de los ciudadanos, constituyendo una integración social para la construcción comunitaria de soluciones alimentarias sanas. Según observaciones encontradas por la Cepal y la FAO<sup>7</sup> a lo largo del país se pueden encontrar cerca de 933 ferias libres, teniendo un impacto aproximadamente de 66.514 comerciantes en todo el país, impactando favorablemente en las finanzas regionales de Chile.

**3. Circuitos Cortos en las Compras Públicas para la Alimentación Escolar**

El Programa Nacional de Alimentación Escolar – PNEA del Brasil tiene aproximadamente 50 años de funcionamiento dentro de la población más vulnerable del vecino país. En los primeros años de desarrollo de este programa se observaba una centralización comercial que favorecía a grandes productores agropecuarios para solventar las necesidades y viabilidad de este proyecto. A partir del programa tuvo un proceso de descentralización e incluyó la participación de la agricultura familiar dentro del círculo comercial del programa de alimentación.

En 2009, el PNEA<sup>8</sup> logró la aprobación de una ley que establece que por lo menos 30% de los recursos que el Estado entrega a los municipios para la compra de alimentos escolares deben ser focalizados en la agricultura familiar y sus organizaciones.

Para el caso peruano el programa de alimentación escolar tiene unas particularidades favorables nuevamente para las economías locales y el desarrollo de los agricultores de la

<sup>7</sup> CEPAL, N. (2014). Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar.

<sup>8</sup> Ibid.

región. En este caso, el programa de alimentación respeta las identidades alimentarias de los territorios, favoreciendo no solo la seguridad alimentaria de la región sino dando un impulso y reconocimiento a los productores locales de los productos básicos utilizados en este programa.

**B. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

CONSTITUCIONAL

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

*El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes (...)*

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

(...)"

LEGAL

**LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

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

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

**LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO.** *El Congreso de la República cumple:*

1. Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.

2. Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación

(...)

**IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

Consideramos que el presente proyecto de ley tiene un objeto loable al crear el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización y el acceso de Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.

El cual cobra relevancia como una estrategia para mitigar el impacto social y económico del COVID-19 en Colombia, según el Documento N° 108 de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional "Impacto de la pandemia covid-19 sobre la economía colombiana. Una pandemia temporal con efectos permanentes", en el segundo trimestre de 2020, el PIB de Colombia registró su peor caída en la historia reciente, debido a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, las cuales fueron implementadas desde el 25 de marzo de 2020, con el fin de evitar la propagación masiva del COVID-19. Según cifras del DANE la contracción de la actividad económica fue de 15,7% con respecto al mismo trimestre de 2019 y 14,9% frente al trimestre inmediatamente anterior.

En el mencionado documento se pone de presente que los sectores más fuertemente afectados en el segundo trimestre de 2020 frente al mismo trimestre en 2019 fueron las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios (-37,1%), comercio al por mayor y al por menor (-34,3%) y construcción (-31,7%), a pesar de que esta última fue parte de los primeros sectores en ser autorizados para la reactivación el pasado 27 de abril.

También es importante resaltar que en la primera propuesta del proyecto de ley bajo el número 090 "Por medio de la cual se adoptan normas de incentivos para el apoyo a iniciativas locales y se dictan otras disposiciones" de 2020 cámara, se solicitó el concepto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, las observaciones hechas por el ministerio se

<sup>9</sup> Disponible en: <http://www.fce.unal.edu.co/media/files/CentroEditorial/documentos/documentosEE/documentos-economia-108.pdf>

tuvieron en cuenta para la radicación del nuevo proyecto y a su vez para la rendición de ponencia positiva.

Finalmente se destaca que si bien la reapertura está permitiendo una recuperación de la actividad, esta enfrenta serios retos tales como, la incertidumbre, el deterioro en la confianza, la pérdida de empleo y la caída de los ingresos, los cuales harán que la economía tome un tiempo considerable (incluso años) en volver a sus niveles pre-pandemia.

En la misma línea la Nota Macroeconómica N° 26 de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes "La afectación efectiva del empleo en la pandemia: ¿Qué más nos pasó?"<sup>10</sup> indicó que los efectos en el mercado laboral van más allá de las cifras tan altas de desempleo, producto de la pandemia se perdieron más de 4.8 millones de trabajo en el segundo trimestre del año 2020, otros 2.8 millones de trabajadores, si bien se declararon ocupados trabajaron cero horas y 4.5 millones más sufrieron una reducción en el número de horas trabajadas. Estas pérdidas de empleo y de horas trabajadas repercutieron negativamente en los ingresos de los hogares más vulnerables, lo cual se materializó en las dificultades que tuvieron para conseguir alimentos y cumplir con sus obligaciones financieras.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones y en línea con los conceptos y recomendaciones de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, los ponentes proponemos el siguiente pliego de modificaciones:

Texto original	Texto propuesto	Justificación
Por medio de la cual se adoptan incentivos para el Apoyo a Iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones	Por medio de la cual se adoptan incentivos para el Apoyo a Iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones	Permanece igual.

<sup>10</sup> Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/flexpaper/handle/1992/47145/nota-macroeconomica-26.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=1>

<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> Crear el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización y el acceso de Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.</p>	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> Crear el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización y el acceso de Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.</p>	<p>Permanece igual</p>
<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p><b>Circuitos Cortos de Comercialización - CCC:</b> Son redes alternativas de comercio en los mercados locales que configuran un modelo de circulación sostenible desde el punto de vista económico, ecológico y social. Este modelo está vinculado al estímulo de la agricultura familiar, la inclusión de productores locales y el impulso de emprendedores de pequeña escala en el mercado local.</p> <p><b>Iniciativas Locales:</b> Los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio.</p>	<p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p><b>Circuitos Cortos de Comercialización - CCC:</b> Son redes alternativas de comercio en los mercados locales que configuran un modelo de circulación sostenible desde el punto de vista económico, ecológico y social <u>que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de producción de las comunidades campesinas y a la seguridad alimentaria de las regiones.</u> Este modelo está vinculado al estímulo de la agricultura familiar, la inclusión de productores locales y el impulso de emprendedores de pequeña escala en el mercado local.</p> <p><b>Iniciativas Locales: <u>Son las iniciativas productivas formuladas por</u></b> los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, <b>así como las</b></p>	<p>De acuerdo con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, es necesario «ampliar el alcance de las definiciones en el sentido de articularlas con el potencial para mejorar la seguridad alimentaria de las regiones y su capacidad para mejorar las capacidades productivas de las comunidades campesinas de base».</p>

<p><b>Plaza de Iniciativa Local:</b> Es el inmueble, público o privado sobre el cual el titular del derecho de dominio del inmueble que cumpla con las características reglamentarias, autoriza el uso gratuito, voluntario y temporal de este, en razón del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.</p>	<p><b>iniciativas de los</b> empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio.</p> <p><b>Plaza de Iniciativa Local:</b> Es el inmueble, público o privado sobre el cual el titular del derecho de dominio del inmueble que cumpla con las características reglamentarias, autoriza el uso gratuito, voluntario y temporal de este, en razón del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.</p>	
<p><b>Artículo 3º. Principios.</b> El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales y sus servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:</p> <p><b>Participación:</b> Los beneficiarios del Plan, así como la sociedad civil, participarán en la formulación y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales que contando con la información, asesoría y acompañamiento necesario.</p> <p><b>Baja o nula intermediación:</b> Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada</p>	<p><b>Artículo 3º. Principios.</b> El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales y sus servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:</p> <p><b>Participación:</b> Los beneficiarios del Plan, así como la sociedad civil, participarán en la formulación y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales que contando con la información, asesoría y acompañamiento necesario.</p> <p><b>Baja o nula intermediación:</b> Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada</p>	<p>Permanece igual</p>

<p>en la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores</p> <p><b>Cercanía geográfica:</b> Se entenderá como la proximidad geoespacial existente entre los actores involucrados para el desarrollo de los Circuitos Cortos de Comercialización como mecanismo para reducir costos económicos y ambientales directos asociados al desplazamiento para la comercialización de un bien o servicio, promoviendo la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores</p> <p><b>Fortalecimiento del capital social:</b> Estipulan una creciente contribución al tema de la sostenibilidad, en un contexto amplio: sostenibilidad social, sostenibilidad económica y sostenibilidad ambiental</p> <p><b>Enfoque Territorial:</b> Se deberán reconocer las condiciones particulares de los territorios para diseñar e implementar el presente Plan.</p> <p><b>Igualdad y enfoque diferencial:</b> Las medidas</p>	<p>en la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores</p> <p><b>Cercanía geográfica:</b> Se entenderá como la proximidad geoespacial existente entre los actores involucrados para el desarrollo de los Circuitos Cortos de Comercialización como mecanismo para reducir costos económicos y ambientales directos asociados al desplazamiento para la comercialización de un bien o servicio, promoviendo la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores</p> <p><b>Fortalecimiento del capital social:</b> Estipulan una creciente contribución al tema de la sostenibilidad, en un contexto amplio: sostenibilidad social, sostenibilidad económica y sostenibilidad ambiental</p> <p><b>Enfoque Territorial:</b> Se deberán reconocer las condiciones particulares de los territorios para diseñar e implementar el presente Plan.</p> <p><b>Igualdad y enfoque diferencial:</b> Las medidas</p>	
---	---	--

<p>contempladas en la presente ley serán aplicadas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica de los beneficiarios. Adicionalmente, reconociendo que hay poblaciones tradicionalmente discriminadas se deben brindar espacios seguros y adecuados su participación en el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.</p>	<p>contempladas en la presente ley serán aplicadas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica de los beneficiarios. Adicionalmente, reconociendo que hay poblaciones tradicionalmente discriminadas se deben brindar espacios seguros y adecuados su participación en el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.</p>	
<p><b>Artículo 4°. Formulación e Implementación.</b> El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deberá estar diseñado, formulado e implementado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, garantizando la participación de los gremios empresariales, cívicos y comunitarios, interesados en las consideraciones previstas en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las Gobernaciones Departamentales y Los Municipios deberán mantener disponible en su página web, canales de</p>	<p><b>Artículo 4°. Formulación e Implementación.</b> El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deberá estar diseñado, formulado e implementado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, garantizando la participación de los gremios empresariales, cívicos y comunitarios, interesados en las consideraciones previstas en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las Gobernaciones Departamentales y Los Municipios deberán mantener disponible en su página web, canales de</p>	<p>Permanece igual.</p>

<p>información, seguimiento y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales de manera pública para ser consultada permanentemente con fines de promoción y control por todos los interesados, quienes podrán efectuar los comentarios, observaciones, solicitudes o recomendaciones que consideren conducentes.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, construirá una política pública destinada para el diseño y fomento de los Circuitos Cortos Comerciales.</p>	<p>información, seguimiento y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales de manera pública para ser consultada permanentemente con fines de promoción y control por todos los interesados, quienes podrán efectuar los comentarios, observaciones, solicitudes o recomendaciones que consideren conducentes.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, construirá una política pública destinada para el diseño y fomento de los Circuitos Cortos Comerciales.</p>	
<p><b>Artículo 5º. Objetivos.</b> Los objetivos del Plan deberán estipular los componentes básicos de desarrollo, alcance y entrada en funcionamiento, conforme se dispone en la presente ley, buscando el fortalecimiento microempresarial, la inclusión de las mujeres rurales y el cumplimiento de las consideraciones presentes en la política.</p> <p>El desarrollo del Plan tendrá los siguientes objetivos específicos:</p> <p>1. Mejorar las condiciones del entorno para la comercialización rural y de iniciativa local a</p>	<p><b>Artículo 5. Objetivos.</b> Los objetivos del Plan deberán estipular los componentes básicos de desarrollo, alcance y entrada en funcionamiento, conforme se dispone en la presente ley, buscando el fortalecimiento microempresarial, la inclusión de las mujeres rurales, <b><u>la contribución a la disminución de la pobreza multidimensional,</u></b> <b><u>la promoción y consolidación de la seguridad alimentaria</u></b> y el cumplimiento de las</p>	<p>Se complementa con los comentarios recibidos por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.</p>

<p>través de la reducción de la asimetría de información productor-comprador.</p> <p>2. Mejorar el aprovechamiento de esquemas alternativos de comercialización a escala local, regional y nacional.</p> <p>3. Priorizar sistemas productivos que cuenten con esquemas asociativos de comercialización en los mercados y en los circuitos agroalimentarios locales y regionales.</p> <p>4. Promover el consumo local de productos de la región que contribuya a la generación de ingresos y la promoción de la seguridad alimentaria del territorio.</p> <p>5. Incentivar la asociatividad de los pequeños productores, para generar volúmenes de producción y comercialización a escala en mercados locales y subregionales, a partir de una infraestructura física adecuada.</p>	<p>consideraciones presentes en la política.</p> <p>El desarrollo del Plan tendrá los siguientes objetivos específicos:</p> <p>1. Mejorar las condiciones del entorno para la comercialización rural y de iniciativa local a través de la reducción de la asimetría de información productor-comprador.</p> <p>2. Mejorar el aprovechamiento de esquemas alternativos de comercialización a escala local, regional y nacional.</p> <p>3. Priorizar sistemas productivos que cuenten con esquemas asociativos de comercialización en los mercados y en los circuitos agroalimentarios locales y regionales, <b><u>así como las iniciativas derivadas de comunidades de mujeres rurales, de comunidades atendidas por el programa PNIS de la Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces y por la población atendida por la ARN o quien haga sus veces.</u></b></p> <p>4. Promover el consumo local de productos de la región que contribuya a la generación</p>	
--	--	--

	<p>de ingresos y la promoción de la seguridad alimentaria del territorio.</p> <p>5. Incentivar la asociatividad de los pequeños productores, para generar volúmenes de producción y comercialización a escala en mercados locales y subregionales, a partir de una infraestructura física adecuada.</p>	
<p><b>Artículo 6º. Aplicación.</b> Los municipios, en uso de su autonomía territorial, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, garantizarán la realización de Plazas de Iniciativa local en el marco del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales</p> <p>Se debe poner en conocimiento de la ciudadanía la realización de Plazas de Iniciativa Local con tiempos suficientes y por los medios adecuados, con la finalidad de garantizar la participación efectiva de los beneficiarios en estos espacios.</p>	<p><b>Artículo 6º. Aplicación.</b> Los municipios, en uso de su autonomía territorial, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, garantizarán la realización de Plazas de Iniciativa local en el marco del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales</p> <p>Se debe poner en conocimiento de la ciudadanía la realización de Plazas de Iniciativa Local con tiempos suficientes y por los medios adecuados, con la finalidad de garantizar la participación efectiva de los beneficiarios en estos espacios.</p>	<p>Permanece igual.</p>
<p><b>Artículo 7º. Seguimiento.</b> El Departamento Administrativo Nacional de</p>	<p><b>Artículo 7º. Seguimiento.</b> El Departamento Administrativo Nacional de</p>	<p>Permanece igual</p>



<p>Estadística (DANE), adelantará, conjuntamente con el personal capacitado con el que cuenten los departamentos, distritos y municipios, la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas beneficiarias del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública.</p> <p>Esta caracterización deberá efectuarse mediante la aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos, y con la misma periodicidad con la que se efectúa el Censo General de Población por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en todo caso, tendrá en cuenta los recursos disponibles en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p>	<p>Estadística (DANE), adelantará, conjuntamente con el personal capacitado con el que cuenten los departamentos, distritos y municipios, la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas beneficiarias del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública.</p> <p>Esta caracterización deberá efectuarse mediante la aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos, y con la misma periodicidad con la que se efectúa el Censo General de Población por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en todo caso, tendrá en cuenta los recursos disponibles en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p>	
<p><b>Artículo 8°. Financiamiento.</b>                  Los recursos requeridos para el funcionamiento del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deben ser incluidos en la programación del presupuesto de los</p>	<p><b>Artículo 8. Financiamiento.</b>                  Los recursos requeridos para el funcionamiento del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deben ser incluidos en la programación del presupuesto de los</p>	<p>Según la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, es recomendable «ampliar los mecanismos de financiación requeridos para adelantar acciones de mejora y de adaptación</p>

<p>municipios que decidan aplicar el mismo.</p>	<p>municipios que decidan aplicar el mismo.</p> <p><b><u>Parágrafo: Las plazas de iniciativa local que se implementen y desarrollen en inmuebles de propiedad de las entidades territoriales podrán recibir financiación a través del mecanismo de obras por impuestos establecido en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020, para lo cual deberán cumplir con los requisitos establecidos para ello.</u></b></p>	<p>para las infraestructuras requeridas para adecuar las plazas de iniciativa local para que puedan ser intervenidas y financiadas a través de recursos derivados del mecanismo de obras por impuestos establecido en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, el cual posibilita la inversión en infraestructura productiva en el sector agropecuario».</p>
<p><b>Artículo 9º. Beneficiarios.</b> Los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio</p> <p><b>Parágrafo.</b> La presente disposición se podrá aplicar extensivamente para refugios animales y entidades sin ánimo de lucro.</p>	<p><b>Artículo 9º. Beneficiarios.</b> Los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio</p> <p><b>Parágrafo.</b> La presente disposición se podrá aplicar extensivamente para refugios animales y entidades sin ánimo de lucro.</p>	<p>Permanece igual.</p>
<p><b>Artículo 10º.</b> Adiciónese el siguiente numeral al parágrafo del Artículo 2º de la Ley 1901 de 2018 "Por</p>	<p><b>Artículo 10º.</b> Adiciónese el siguiente numeral al parágrafo del Artículo 2º de la Ley 1901 de 2018 "Por</p>	<p>Permanece igual.</p>

<p>medio de la cual se crean y desarrollan las sociedades comerciales de Beneficio e Interés Colectivo (BIC)" el cual quedará así:</p> <p>16. Dar aplicación al Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, permitiendo y auspiciando la realización de Plazas de Iniciativas Locales.</p>	<p>medio de la cual se crean y desarrollan las sociedades comerciales de Beneficio e Interés Colectivo (BIC)" el cual quedará así:</p> <p>16. Dar aplicación al Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, permitiendo y auspiciando la realización de Plazas de Iniciativas Locales.</p>	
	<p><b><u>ARTÍCULO NUEVO. El INVIMA o quien haga sus veces en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollarán una estrategia de apoyo a los emprendimientos rurales desarrollados en el marco de la implementación de circuitos cortos de comercialización, mediante la cual se diseñe un esquema tarifario favorable que permita el acceso subsidiado a los registros de productos derivados de emprendimientos rurales de que trata la presente ley en el marco de lo establecido en la Ley 2069 de 2020.</u></b></p>	<p>En perspectiva de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, hay que «acercar las medidas diseñadas para el emprendimiento rural, con las medidas ya creadas a través de la Ley 2069 de 2020, especialmente la dispuesta en el artículo 2° en el cual se crea el mecanismo de tarifa diferencial de tasas de servicios prestados por el INVIMA para beneficiar a los pequeños productores rurales».</p>
<p><b>Artículo 11°.—Vigencia y derogatorias.</b> Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 12°.</b> Vigencia y derogatorias. Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Ajuste al número del artículo.</p>

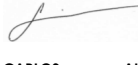

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

VII. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los honorables miembros de la Cámara de Representantes **DAR SEGUNDO DEBATE** al Proyecto de Ley N° 179 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se adoptan normas de incentivos para el apoyo a iniciativas locales y se dictan otras disposiciones".

De los honorables Representantes,

		
<b>NUBIA LÓPEZ MORALES</b> COORDINADORA PONENTE	<b>CARLOS CARREÑO MARÍN</b> PONENTE	<b>ALBERTO JOYA</b> PONENTE
		<b>VÍCTOR MANUEL ORTÍZ</b> PONENTE

**Participación:** Los beneficiarios del Plan, así como la sociedad civil, participarán en la formulación y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales que contando con la información, asesoría y acompañamiento necesario.

**Baja o nula intermediación:** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores

**Cercanía geográfica:** Se entenderá como la proximidad geoespacial existente entre los actores involucrados para el desarrollo de los Circuitos Cortos de Comercialización como mecanismo para reducir costos económicos y ambientales directos asociados al desplazamiento para la comercialización de un bien o servicio, promoviendo la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores

**Fortalecimiento del capital social:** Estipulan una creciente contribución al tema de la sostenibilidad, en un contexto amplio: sostenibilidad social, sostenibilidad económica y sostenibilidad ambiental

**Enfoque Territorial:** Se deberán reconocer las condiciones particulares de los territorios para diseñar e implementar el presente Plan.

**Igualdad y enfoque diferencial:** Las medidas contempladas en la presente ley serán aplicadas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica de los beneficiarios. Adicionalmente, reconociendo que hay poblaciones tradicionalmente discriminadas se deben brindar espacios seguros y adecuados su participación en el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.

**Artículo 4°. Formulación e Implementación.** El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deberá estar diseñado, formulado e implementado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, garantizando la participación de los gremios empresariales, cívicos y comunitarios, interesados en las consideraciones previstas en la presente ley.

**Parágrafo 1°.** Las Gobernaciones Departamentales y Los Municipios deberán mantener disponible en su página web, canales de información, seguimiento y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales de manera pública para ser consultada permanentemente con fines de promoción y control por todos los interesados, quienes podrán efectuar los comentarios, observaciones, solicitudes o recomendaciones que consideren conducentes.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, construirá una política pública destinada para el diseño y fomento de los Circuitos Cortos Comerciales

VIII. TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 179 DE 2021 CÁMARA

**Por medio de la cual se adoptan incentivos para el Apoyo a Iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones**

EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA

**Artículo 1°. Objeto.** Crear el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización y el acceso de Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

**Circuitos Cortos de Comercialización - CCC:** Son redes alternativas de comercio en los mercados locales que configuran un modelo de circulación sostenible desde el punto de vista económico, ecológico y social que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de producción de las comunidades campesinas y a la seguridad alimentaria de las regiones. Este modelo está vinculado al estímulo de la agricultura familiar, la inclusión de productores locales y el impulso de emprendedores de pequeña escala en el mercado local.

**Iniciativas Locales:** Son las iniciativas productivas formuladas por los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como las iniciativas de los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio.

**Plaza de Iniciativa Local:** Es el inmueble, público o privado sobre el cual el titular del derecho de dominio del inmueble que cumpla con las características reglamentarias, autoriza el uso gratuito, voluntario y temporal de este, en razón del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.

**Artículo 3°. Principios.** El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales y sus servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:

**Artículo 5. Objetivos.** Los objetivos del Plan deberán estipular los componentes básicos de desarrollo, alcance y entrada en funcionamiento, conforme se dispone en la presente ley, buscando el fortalecimiento microempresarial, la inclusión de las mujeres rurales, la contribución a la disminución de la pobreza multidimensional, la promoción y consolidación de la seguridad alimentaria y el cumplimiento de las consideraciones presentes en la política.

El desarrollo del Plan tendrá los siguientes objetivos específicos:

- Mejorar las condiciones del entorno para la comercialización rural y de iniciativa local a través de la reducción de la asimetría de información productor-comprador.
- Mejorar el aprovechamiento de esquemas alternativos de comercialización a escala local, regional y nacional.
- Priorizar sistemas productivos que cuenten con esquemas asociativos de comercialización en los mercados y en los circuitos agroalimentarios locales y regionales, así como las iniciativas derivadas de comunidades de mujeres rurales, de comunidades atendidas por el programa PNI\$ de la Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces y por la población atendida por la ARN o quien haga sus veces.
- Promover el consumo local de productos de la región que contribuya a la generación de ingresos y la promoción de la seguridad alimentaria del territorio.
- Incentivar la asociatividad de los pequeños productores, para generar volúmenes de producción y comercialización a escala en mercados locales y subregionales, a partir de una infraestructura física adecuada.

**Artículo 6°. Aplicación.** Los municipios, en uso de su autonomía territorial, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, garantizarán la realización de Plazas de Iniciativa local en el marco del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales

Se debe poner en conocimiento de la ciudadanía la realización de Plazas de Iniciativa Local con tiempos suficientes y por los medios adecuados, con la finalidad de garantizar la participación efectiva de los beneficiarios en estos espacios.

**Artículo 7°. Seguimiento.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), adelantará, conjuntamente con el personal capacitado con el que cuenten los departamentos, distritos y municipios, la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas beneficiarias del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública.

Esta caracterización deberá efectuarse mediante la aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos, y con la misma periodicidad con la que se efectúa el Censo General de Población por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en todo caso, tendrá en cuenta los recursos disponibles en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

**Artículo 8º. Financiamiento.** Los recursos requeridos para el funcionamiento del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deben ser incluidos en la programación del presupuesto de los municipios que decidan aplicar el mismo.

**Parágrafo:** Las plazas de iniciativa local que se implementen y desarrollen en inmuebles de propiedad de las entidades territoriales podrán recibir financiación a través del mecanismo de obras por impuestos establecido en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020, para lo cual deberán cumplir con los requisitos establecidos para ello.

**Artículo 9º. Beneficiarios.** Los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio

**Parágrafo.** La presente disposición se podrá aplicar extensivamente para refugios animales y entidades sin ánimo de lucro.


**Artículo 10º.** Adiciónese el siguiente numeral al parágrafo del Artículo 2º de la Ley 1901 de 2018 "Por medio de la cual se crean y desarrollan las sociedades comerciales de Beneficio e Interés Colectivo (BIC)" el cual quedará así:


16. Dar aplicación al Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, permitiendo y auspiciando la realización de Plazas de Iniciativas Locales.


**Artículo 11º.** El INVIMA o quien haga sus veces en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollarán una estrategia de apoyo a los emprendimientos rurales desarrollados en el marco de la implementación de circuitos cortos de comercialización, mediante la cual se diseñe un esquema tarifario favorable que permita el acceso subsidiado a los registros de productos derivados de emprendimientos rurales de que trata la presente ley en el marco de lo establecido en la Ley 2069 de 2020.

**Artículo 12º. Vigencia y derogatorias.** Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

  
**NUBIA LÓPEZ MORALES**  
 COORDINADORA  
 PONENTE


  
**CARLOS CARREÑO MARÍN**  
 PONENTE

  
**ALBERTO JOYA**  
 MANUEL ORTÍZ  
 PONENTE

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)**

*Bogotá D.C., 23 de junio de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley N°.179 de 2021 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN INCENTIVOS PARA EL APOYO A INICIATIVAS LOCALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara NUBIA LÓPEZ MORALES, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN y VÍCTOR MANUEL ORTÍZ JOYA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.*


La Secretaria General,

  
**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

*Bogotá, D.C., 23 de junio de 2022.*

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

**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**  
 PRESIDENTE

  
**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
 SECRETARIA GENERAL

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN FORMAL PRESENCIAL EL DÍA MIÉRCOLES, VEINTISIETE (27) DE ABRIL Y DE DOS MIL VEINTIDOS (2022)**

**AL PROYECTO DE LEY No. 179 de 2021 Cámara,**

**"Por medio de la cual se adoptan incentivos para el Apoyo a Iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones".**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**  
**DECRETA**

**ARTÍCULO 1º. Objeto.** Crear el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización y el acceso de Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.

**ARTÍCULO 2º. Definiciones.** Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

**Circuitos Cortos de Comercialización - CCC:** Son redes alternativas de comercio en los mercados locales que configuran un modelo de circulación sostenible desde el punto de vista económico, ecológico y social que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de producción de las comunidades campesinas y a la seguridad alimentaria de las regiones. Este modelo está vinculado al estímulo de la agricultura familiar, la inclusión de productores locales y el impulso de emprendedores de pequeña escala en el mercado local.

**Iniciativas Locales:** Son las iniciativas productivas formuladas por los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como las iniciativas de los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios, que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio.

**Plaza de Iniciativa Local:** Es el inmueble, público o privado, sobre el cual el titular del derecho de dominio del inmueble que cumpla con las características reglamentarias, autoriza el uso gratuito, voluntario y temporal de este, en razón del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.

**ARTÍCULO 3º. Principios.** El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales y sus servicios asociados, deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:

**Participación:** Los beneficiarios del Plan, así como la sociedad civil, participarán en la formulación y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, que contando con la información, asesoría y acompañamiento necesario.

**Baja o nula intermediación:** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos, son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada, sin intermediario, o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores

**Cercanía geográfica:** Se entenderá como la proximidad geoespacial existente entre los actores involucrados para el desarrollo de los Circuitos Cortos de Comercialización, como mecanismo para reducir costos económicos y ambientales directos, asociados al desplazamiento para la comercialización de un bien o servicio, promoviendo la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario, o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores

**Fortalecimiento del capital social:** Estipulan una creciente contribución al tema de la sostenibilidad, en un contexto amplio: sostenibilidad social, sostenibilidad económica y sostenibilidad ambiental.

**Enfoque Territorial:** Se deberán reconocer las condiciones particulares de los territorios, para diseñar e implementar el presente Plan.

**Igualdad y enfoque diferencial:** Las medidas contempladas en la presente ley serán aplicadas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica de los beneficiarios. Adicionalmente, reconociendo que hay poblaciones tradicionalmente discriminadas se deben brindar espacios seguros y adecuados para su participación en el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.

**ARTÍCULO 4º. Formulación e Implementación.** El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, deberá estar diseñado, formulado e implementado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, garantizando la participación de los gremios empresariales, cívicos y comunitarios, interesados en las consideraciones previstas en la presente ley.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Las Gobernaciones Departamentales y Los Municipios, deberán mantener disponible en su página web, canales de información, seguimiento y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales de manera pública, para

ser consultada permanentemente con fines de promoción y control por todos los interesados, quienes podrán efectuar los comentarios, observaciones, solicitudes o recomendaciones que consideren conducentes.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El Gobierno nacional, en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, construirá una política pública destinada para el diseño y fomento de los Circuitos Cortos Comerciales

**ARTÍCULO 5. Objetivos.** Los objetivos del Plan, deberán estipular los componentes básicos de desarrollo, alcance y entrada en funcionamiento, conforme se dispone en la presente ley, buscando el fortalecimiento microempresarial, la inclusión de las mujeres rurales, la contribución a la disminución de la pobreza multidimensional, la promoción y consolidación de la seguridad alimentaria, y el cumplimiento de las consideraciones presentes en la política.

El desarrollo del Plan tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Mejorar las condiciones del entorno para la comercialización rural y de iniciativa local, a través de la reducción de la asimetría de información, productor-comprador.
2. Mejorar el aprovechamiento de esquemas alternativos de comercialización a escala local, regional y nacional.
3. Priorizar sistemas productivos, que cuenten con esquemas asociativos de comercialización en los mercados y en los circuitos agroalimentarios locales y regionales, así como las iniciativas derivadas de comunidades de mujeres rurales, de comunidades atendidas por el programa PNIS de la Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces, y por la población atendida por la ARN o quien haga sus veces.
4. Promover el consumo local de productos de la región, que contribuya a la generación de ingresos y la promoción de la seguridad alimentaria del territorio.
5. Incentivar la asociatividad de los pequeños productores, para generar volúmenes de producción y comercialización a escala, en mercados locales y subregionales, a partir de una infraestructura física adecuada.

**ARTÍCULO 6º. Aplicación.** Los municipios, en uso de su autonomía territorial, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, garantizarán la realización de Plazas de Iniciativa local, en el marco del Plan Nacional

de Apoyo a Iniciativas Locales

Se debe poner en conocimiento de la ciudadanía la realización de Plazas de Iniciativa Local con tiempos suficientes y por los medios adecuados, con la finalidad de garantizar la participación efectiva de los beneficiarios en estos espacios.

**ARTÍCULO 7º. Seguimiento.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), adelantará, conjuntamente con el personal capacitado con el que cuenten los departamentos, distritos y municipios, la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas beneficiarias del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, con el fin de establecer una línea base, para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública.

Esta caracterización deberá efectuarse mediante la aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos, y con la misma periodicidad con la que se efectúa el Censo General de Población por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en todo caso, tendrá en cuenta los recursos disponibles en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

**ARTÍCULO 8º. Financiamiento.** Los recursos requeridos para el funcionamiento del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, deben ser incluidos en la programación del presupuesto de los municipios que decidan aplicar el mismo.

**PARÁGRAFO:** Las plazas de iniciativa local que se implementen y desarrollen en inmuebles de propiedad de las entidades territoriales, podrán recibir financiación a través del mecanismo de obras por impuestos establecido en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020, para lo cual deberán cumplir con los requisitos establecidos para ello.

**ARTÍCULO 9º. Beneficiarios.** Los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio.

**PARÁGRAFO.** La presente disposición se podrá aplicar extensivamente para refugios animales y entidades sin ánimo de lucro.

**ARTÍCULO 10º.** Adiciónese el siguiente numeral al parágrafo del Artículo 2º de la Ley 1901 de 2018 "Por medio de la cual se crean y desarrollan las sociedades comerciales de Beneficio e Interés Colectivo (BIC)", el cual quedará así:

16. Dar aplicación al Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, permitiendo y

auspiciando la realización de Plazas de Iniciativas Locales.

**ARTÍCULO 11º. El INVIMA** o quien haga sus veces, en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desarrollarán una estrategia de apoyo a los emprendimientos rurales desarrollados en el marco de la implementación de circuitos cortos de comercialización, mediante la cual se diseñe un esquema tarifario favorable que permita el acceso subsidiado a los registros de productos derivados de emprendimientos rurales, de que trata la presente ley, en el marco de lo establecido en la Ley 2069 de 2020.

**ARTÍCULO 12º. Vigencia y derogatorias.** Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

./.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS,** día miércoles, veintisiete (27) de abril de dos mil veintidós (2022).- En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el proyecto de ley No.179 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se adoptan incentivos para el Apoyo a Iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones", previo anuncio de su votación en Sesión formal presencial de la Comisión Tercera el día veinte (20) de abril de dos mil veintidós (2022), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**  
Presidente



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
Secretaria General

# OBJECIONES PRESIDENCIALES

## OBJECCIÓN PRESIDENCIAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2020 CÁMARA, 480 DE 2021 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;">Bogotá D.C, 1 de julio de 2022</p> <p><b>Honorable Senador</b> JUAN DIEGO GÓMEZ PRESIDENTE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>Honorable Representante</b> JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA PRESIDENTE CÁMARA DE REPRESENTANTES</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA E. S. D.</p> <p><b>Referencia:</b> Proyecto de Ley 041 de 2020 Cámara - 480 de 2021 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley 267 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones".</p> <p><b>Asunto:</b> Objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad parcial del proyecto de ley de la referencia.</p> <p>Respetados presidentes del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes.</p> <p>Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de Ley 041 de 2020 Cámara - 480 de 2021 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley 267 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones".</p> <p>La objeción por inconstitucionalidad que se formula se circunscribe al artículo 12 del proyecto y se fundamenta en las siguientes razones:</p>	<p style="text-align: center;">I. OPORTUNIDAD</p> <p>Las objeciones por inconstitucionalidad o por inconveniencia se deben presentar dentro de los plazos fijados en el artículo 166 de la Constitución Política. De acuerdo con esta norma, el Gobierno dispone del término constitucional de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez (10) días, cuando el proyecto contenga de veintuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta. La misma preceptiva Superior dispone que: "Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos".</p> <p>Teniendo en cuenta: (i) que el Proyecto de Ley de la referencia fue recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 22 de julio de 2022; y que (ii) el precitado proyecto de ley tiene veinte (20) artículos, el término para objetar es de seis (6) días hábiles. En la medida en que las cámaras legislativas se encuentran en receso, en obediencia a lo previsto en el inciso tercero del artículo 166 de la Constitución Política, el Presidente de la República procede a publicar el proyecto objetado dentro del plazo señalado.</p> <p style="text-align: center;">II. OBJECCIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD</p> <p>La iniciativa legislativa tiene como propósito establecer medidas efectivas para garantizar el acceso al servicio de cuidador o asistencia personal de las personas con discapacidad, que corresponda con lo establecido en la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada mediante la Ley 1346 de 2009, mediante el establecimiento de medidas que incentiven la formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud para los cuidadores o asistentes personales de otras personas con discapacidad, que pueden pertenecer o no a la familia de estas personas.</p> <p>Para el efecto, el Proyecto de Ley principalmente desarrolla: (i) la celebración del día nacional del cuidador o asistente personal; (ii) la inclusión de la información de cuidadores o asistentes personales en el Sistema de Registro de localización y caracterización al que se refiere la Ley Estatutaria 1618 de 2013 "por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad"; (iii) el establecimiento del programa nacional de orientación y formación para cuidadores o asistentes personales; (iv) la creación del perfil ocupacional "Cuidador o Asistente personal de persona con discapacidad"; (v) la garantía en la prestación de programas de salud; (vi) la prevalencia del cuidador o asistente personal no remunerado cuando se determine la necesidad de su contratación por parte de la IPS o de la EPS y (vii) programas para la visibilización e inclusión social de quienes prestan cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad.</p>
<p style="text-align: center;">III. Inconstitucionalidad del artículo 12 por atentar contra el principio de Sostenibilidad del SGSSS, a través del cual se garantiza el Derecho fundamental de Salud (art. 48, 49 de la C.P y 2, 9 y 25 de la Ley Estatutaria de salud</p> <p>A través del artículo 12 del Proyecto de Ley <i>sub examine</i>, se habilita la contratación de cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, por parte de las Entidades Promotoras de Servicios de Salud (EPS) e Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS), así:</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. PREVALENCIA DE LOS CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES NO REMUNERADOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES DOMICILIARIOS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A CARGO DE ENTIDADES O INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SALUD. Cuando se determine la contratación de una o más personas por parte de una Entidad Prestadora de Salud, Institución Prestadora de Salud o quien haga sus veces para la prestación de servicios domiciliarios de cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad, que así lo soliciten, se dará prevalencia en la contratación, a quien venía realizando las actividades de cuidador o asistente personal de forma no remunerada, a la persona con discapacidad beneficiaria del servicio, siempre y cuando se cuente con la formación académica que sea equivalente o superior a la del personal de salud necesario para la prestación de los servicios requeridos por la persona con discapacidad. En ningún caso la vinculación y las condiciones laborales y salariales de la persona cuidadora o asistente personal de persona con discapacidad contratada podrán ser inferiores a las del personal de salud que normalmente presta estos servicios.</b></p> <p>Esta Contratación deberá contar con la aprobación de la persona con discapacidad y del cuidador o asistente personal no remunerado de persona con discapacidad. Para estos efectos, el interesado deberá manifestarlo por escrito ante la respectiva Entidad o Institución Prestadora de Salud o a quien corresponda y aportar la documentación que acredite el cumplimiento del requisito establecido en esta Ley.</p> <p>El Ministerio de Salud reglamentará esta materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la Ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO. No podrá alegarse políticas internas de la Entidad o Institución Prestadora de Salud como criterio para imposibilitar la contratación de familiares, para efectos de lo señalado en el presente artículo.</b></p> <p>A pesar del fin laudable que persigue la norma que nos ocupa, que busca "disminuir los efectos negativos en materia económica de las actividades de cuidado no</p>	<p><i>remuneradas, posibilitando el mejoramiento de las condiciones sociales del entorno familiar"</i> (Gaceta 699 de 2020 p. 19), el hecho de no estar formalizado el perfil ocupacional del cuidador o asistente personal en Colombia, ni contemplarse su prestación como un servicio de salud, el costo asociado a servicios de cuidado no cuenta con una fuente de gasto que los ampare en el sistema de salud, advirtiéndose que su costo no está incorporado en los cálculos de la UPC ni de los Presupuestos Máximos, por lo que excepcionalmente el Sistema General de Seguridad Social en Salud lo costea por orden constitucional en el marco de la acción de tutela. Esto, conforme al principio de solidaridad que incorpora el deber de asumir las cargas soportables propias de la convivencia social y el cumplimiento de los deberes familiares<sup>1</sup>.</p> <p>Bajo este contexto y al tenor de lo dispuesto en los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia, que reconocen la salud como servicio público esencial obligatorio a cargo del Estado, instituido como derecho fundamental en lo individual y en lo colectivo, por el artículo 2 de la Ley 1751 de 2015, tanto el legislativo como el ejecutivo tienen el deber de preservar los recursos destinados a garantizar la salud de los ciudadanos. Por lo tanto, es menester obrar con cuidado al disponer sobre la generación de obligaciones con cargo a los recursos destinados a financiar y garantizar el derecho fundamental que les asiste a todos los afiliados.</p> <p>Si se considera que la contratación propuesta en el artículo objetado permite que, por intermedio de las EPS e IPS se causen obligaciones de tipo privado que, eventualmente serán asumidas por el Estado<sup>2</sup>, al permitir que sea el privado, bajo las normas que le son propias quien, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, determine la realización del gasto fiscal asociado a los servicios de cuidado y asistencia personal de las personas con discapacidad, se concluye que la propuesta presentada resulta desproporcionada, contraria a la Constitución y a la Ley.</p> <p>Así pues, al contemplar la norma señalada que "cuando se determine la contratación de una o más personas por parte de una Entidad Prestadora de Salud, Institución Prestadora de Salud o quien haga sus veces para la prestación de servicios domiciliarios de cuidado o asistencia personal a personas con discapacidad", sin especificar las condiciones para otorgarlo ni los competentes para determinarlo, en un plano donde no existe el perfil ocupacional del cuidador o asistente personal, permitiendo que rija desde el momento de la promulgación, puede incidir negativamente en finanzas del SGSSS, apartándose de la condición de destinación específica<sup>3</sup> que ostentan los recursos de salud, en tanto no podrían desviarse para el pago de los contratos privados que habilita el artículo señalado.</p> <p>Además, la norma objetada, conforme se encuentra plantada, transgrede lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución política, concordado con lo establecido en el artículo 25 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015, según el cual: "Los</p> <p><small>1 Corte Constitucional, Sentencia T-666 de 2004. M.P. Uprimny, R. 2 Como se reconoce a folio 20 de la Gaceta 699 de 2020, donde se señala "la Corte ha establecido que el principio de solidaridad se traduce en el deber del Estado que brindará el servicio de cuidado a través de las Entidades Prestadoras de Salud, EPS" 3 Corte Constitucional, Sentencia C-1040 de 2003. M.P. Vargas C. I.</small></p>

recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente”.

La anterior situación se advirtió por el Ministerio de Salud y Protección Social dentro del trámite legislativo, mediante el Oficio No. 2022114013167 (Rad:2022-1-3.5.1-000456 Id:566 del Senado), sin que se evidencie en la exposición de motivos la respectiva discusión.

En conclusión, permitir la contratación de servicios no regulados, como son las labores de cuidado o asistencia personal, cuando es sabido que la corte Constitucional atribuye el deber de otorgar, entre otros, el servicio de cuidado a la persona con discapacidad cuando no sea posible evidenciar la capacidad socioeconómica de su familia, sin perjuicio de las dificultades propias de la carga dinámica de la prueba que se tiene para rechazar la carga que en principio asiste a los deberes familiares, va en detrimento de la garantía del derecho fundamental de salud en su ámbito colectivo, y deja al Estado en indefensión del interés general, al permitir la generación de obligaciones que, como sucedió con el recobro, pueden llegar a desbordar las capacidades económicas del Estado colombiano, en tanto habilita a sujetos de derecho privado para causar gastos asociados al factor de cuidado o asistencia personal, bajo la realización de actos jurídicos que se rigen por el derecho privado, sin la participación del Estado.

Por lo anterior, antes de establecer condiciones afirmativas con impacto fiscal como la que nos convoca, el abordaje dicotómico de las necesidades socioeconómicas que le pueden asistir a cuidadores y asistentes personales de personas con discapacidad, es un aspecto que requiere cumplir con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, para evitar que este tipo de discriminación positiva genere resultados contrapuestos en detrimento del derecho fundamental a la salud de las demás personas que se benefician del sistema, varias de las cuales también ostentan especial protección constitucional, como los niños, ancianos y en general personas en condición de discapacidad que requieren la atención oportuna que se da con el flujo de los respectivos recursos económicos.

**II.II. Inconstitucionalidad del artículo 12 del Proyecto de Ley, por violación de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia y al principio de legalidad del gasto público.**

El artículo 12 del Proyecto de Ley viabiliza la generación de obligaciones indirectas con cargo al Estado, por unas contrataciones cuyos criterios de determinación, se reitera, no ha sido definidos, a lo que se suma el hecho de carecer de una fuente de recursos para su financiación, todo lo cual desconoce el principio de legalidad del gasto público, cuyas bases constitucionales, entre otros, se determina por los artículos 345 y 346 de la Constitución Política de Colombia.

Al respecto, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, de carácter presupuestal y naturaleza orgánica, al tenor de lo establecido en el artículo 151 de la Constitución Política, condiciona la labor legislativa a que las leyes que generen gasto e impacto fiscal, como sucede con la que nos ocupa, sean explícitas y compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo:

*Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.”.*

En este sentido, si bien el Congreso tiene la potestad para decretar gasto público, la referida atribución debe ejercerse conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y la ley, por lo que se mantiene la observación referente a la necesidad de cumplir con el análisis del impacto fiscal señalado en el artículo 7º antes citado, observando que en el trámite legislativo que tuvieron los proyectos de Ley PL041/20C y PL267/20C no se incluyó en forma expresa dentro de la exposición de motivos y las ponencias de trámite los análisis asociados al impacto fiscal que indirectamente dispone la contratación de cuidadores por parte de las IPS y EPS, a sabiendas que el precedente jurisprudencial de la H. Corte Constitucional atribuye al Estado la carga plena de asumir el costo del servicio, cuando la familia no tiene las capacidades socioeconómicas para suministrarlo, condición que por efectos mismos del ejercicio de la carga dinámica de la prueba conlleva a que la mayoría de los casos el costo termine siendo asumido por el Estado.

Lo anterior, en consideración a que propio ente rector de política fiscal, a través del Oficio 2-2020-051 del 9 de octubre de 2020, en términos generales se refirió sobre la necesidad de cumplir lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, manifestando su disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina legal vigentes; a lo que se suma la solicitud realizada en junio de 2022 por el Ministerio de Salud y Protección Social (Rad:2022-1-3.5.1-000456 Id:566 del Senado), para que se surtiera el análisis del impacto fiscal conforme a la constitución y la ley.

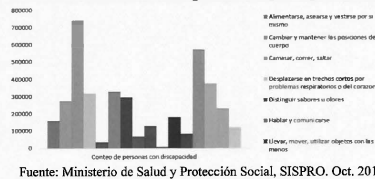
**II.III. Análisis del costo potencial de la aplicación del artículo 12**

Teniendo en cuenta que el artículo 12 puede interpretarse como un mecanismo a través del cual las personas con discapacidad que así lo soliciten puedan acceder a un cuidador personal. Bajo esta premisa, la medida generaría costo fiscal adicional derivado de la contratación de estas personas. El impacto fiscal del Proyecto de Ley corresponde al número de cuidadores contratados multiplicado por su remuneración anual.

Existen 3 fuentes para definir el universo de personas con discapacidad: de acuerdo con el censo de población de 2018, en el país existen 1.748.372 personas con discapacidad; por su parte, según el registro de localización y caracterización de personas con discapacidad, la población total se estima en 1.319.049. Por otro lado, con corte a diciembre de 2019, el registro de personas con discapacidad de SISPRO daba cuenta de un total de 1.502.727. Para efectos de este concepto, se presenta la caracterización con base en los datos de SISPRO. Sin embargo, se presentan escenarios de costo fiscal alternativos considerando los 3 universos poblacionales.

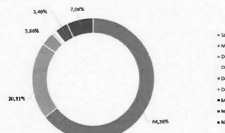
La gráfica 1 presenta la caracterización de la población con discapacidad por tipo de actividad en la que presenta dificultad. En términos de frecuencia, las actividades más comunes son caminar, correr y saltar junto con alimentarse, asearse y vestirse por sí mismo. Para estimar el costo fiscal mínimo de la iniciativa, se calculó el número de personas que presentaban dificultad para la realización de la totalidad de las actividades. El costo fiscal potencial, corresponde a la situación donde cada una de estas personas requiere un cuidador personal. Bajo estas premisas, el rango potencial de beneficiarios se encuentra entre 160.851 y 1.502.757.

**Gráfico 1. Caracterización de la población por tipo de discapacidad**



Por su parte, la gráfica 2 presenta la caracterización de la población con discapacidad por nivel de ingreso reportado. Es de notar que el 64,36%, equivalente a algo más de 900 mil personas, no cuentan con ingreso propio. Así mismo, 20,31% tiene ingresos por debajo de \$500 mil al mes y el 10,5% no informa o no se encuentra reportado.

**Gráfico 2. Caracterización de la población con discapacidad por nivel de ingreso**



Finalmente, la **Tabla 1** muestra el costo mínimo y potencial de la iniciativa asumiendo, por cada persona, un cuidador personal con una asignación salarial mensual equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. Es importante señalar que se asume una carga prestacional del orden de 62,56% correspondiente a la prima de servicios, cesantías, intereses de cesantías, auxilio de transporte, vacaciones, cajas de compensación familiar, ICBF, SENA, aportes a salud, pensión y riesgos salariales. En caso de que el empleador esté exonerado de alguno de estos pagos, la carga prestacional podrá variar.

El primer escenario corresponde al caso en el cual únicamente las personas priorizadas, por tener dificultad para realizar la totalidad de sus actividades, tendrían un cuidador personal; los escenarios restantes corresponden a los casos en que la totalidad de personas con discapacidad contarían con un cuidador. La variación de estos depende del universo de personas.

**Tabla 1. Costo fiscal potencial de la iniciativa (\$ millones)**

Fuente	Población	Valor anual
Población Priorizada	160,851	3,137,753
Registro localización	1,319,049	25,730,953
SISPRO	1,502,757	29,314,581
<b>Censo 2018</b>	<b>1,748,372</b>	<b>34,105,842</b>

Los resultados sugieren que la iniciativa legislativa genera costos adicionales que oscilan entre \$3,1 y \$34,1 billones al año. Estos recursos no se encuentran incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y ponen en riesgo la sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud. La iniciativa, en contravención de lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, no incluye fuentes adicionales para financiarla.

Sobre la base de lo expuesto, se objeta por inconstitucionalidad el artículo 12 del Proyecto de Ley 041 de 2020 Cámara - 480 de 2021 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley 267 de 2020 Cámara.

En conclusión, la desatención al deber de incluir de forma expresa en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite legislativo los costos fiscales que involucra la iniciativa dispuesta en el artículo 12 del Proyecto de Ley que se objeta, como lo ordena el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, contraría lo establecido en el artículo 151 de la Constitución Política.



III. SOLICITUD

Sobre la base de los argumentos expuestos, el Gobierno nacional DEVUELVE al Congreso de la República el Proyecto de Ley 041 de 2020 Cámara - 480 de 2021 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley 267 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones", sin la correspondiente sanción presidencial para que se dé trámite a las objeciones por inconstitucionalidad presentadas.

De los honorables congresistas, con el debido respeto,

El Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda Crédito Público

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS

El Ministro De Salud y Protección Social

  
FERNANDO RUIZ GÓMEZ

CONTENIDO

Gaceta número 797 - Martes, 5 de julio de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 472 de 2022 Cámara, 76 de 2021 Senado, por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente..... 1

Ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley número 179 de 2021 Cámara, por medio de la cual se adoptan incentivos para el apoyo a iniciativas locales y se dictan otras disposiciones..... 6

OBJECIONES PRESIDENCIALES

Objeción presidencial proyecto de ley número 041 de 2020 Cámara, 480 de 2021 Senado acumulado con el proyecto de ley número 267 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones... 23