



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° 1003

Bogotá, D. C., miércoles, 31 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia a excepción del tráfico de cabotaje.

Bogotá D.C., 17 de agosto de 2022

Doctor
ROY BARRERAS MONTEALEGRE
PRESIDENTE
Honorable Senado de la República
Ciudad

REF: PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2022 SENADO, "Por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia a excepción del tráfico de cabotaje".

Cordial Saludo,

En nuestra condición de Congresistas de la Bancada del Partido Cambio Radical y en cumplimiento del artículo 154, de la Constitución Política, nos disponemos a radicar ante el Honorable Senado de la República el presente Proyecto de Ley, "Por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia a excepción del tráfico de cabotaje", como lo establece la parte primera de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC I.

De los Congresistas;

ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA Senador de la República	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ Senador de la República

EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS Senador de la República	JORGE BENEDETTI MARTELO Senador de la República

JOSE LUIS PEREZ OYUELA Senador de la República	ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República

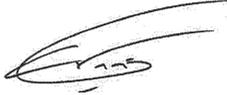
CARLOS MARIO FARELO DAZA Senador de la República	ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ Senador de la República

	
BETSY JUDITH PEREZ ARANGO	CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Guainía

	
HERNANDO GONZALEZ	JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca	Departamento de Norte de Santander

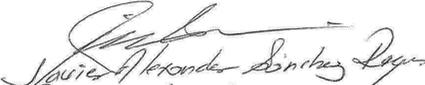
	
JOHN EDGAR PEREZ ROJAS	JORGE MENDEZ HERNANDEZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Quindío	Departamento de San Andrés y Providencia

	
LINA MARIA GARRIDO MARTIN	MAURICIO PARODI DIAZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Arauca	Departamento de Antioquia

	
MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES	NESTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Cundinamarca

	
OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO	VICTOR ANDRES TOVAR TRUJILLO
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cauca	Departamento de Huila

	
BAYARDO GILBERTO BETANCOURT	CARLOS FERNANDO MATOS
Representante a la Cámara	SENADOR
Departamento de Nariño	

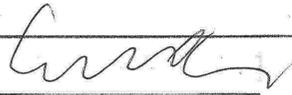

 Javier Alexander Sanchez Rojas
 Rep. a la Cámara
 Dpto. del Valle

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 17 del mes Agosto del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 125 Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Dr. Fabio Zabalaín y otros.


 SECRETARIO GENERAL

L. TEXTO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2022 SENADO

"Por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia a excepción del tráfico de cabotaje"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto la habilitación de la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje, como un mecanismo para el desarrollo económico del comercio, la industria y el turismo del país.

Artículo 2. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 105 de 1993, en los siguientes términos:

Artículo 59A. El Gobierno Nacional adoptará la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje.

Parágrafo 1. La nueva política pública de cielos abiertos habilitará la adopción de la quinta, sexta y séptima libertad aérea reconocida por la OACI en el transporte aéreo del país.

Parágrafo 2. La negociación de derechos de tráfico estará sujeto al análisis particular de cada caso y siempre se respetará el principio de la libre y sana competencia, garantizando la prestación permanente de servicios y previniendo prácticas desleales o el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.

Artículo 3. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, El Ministerio de Relaciones Exteriores y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, brindarán el apoyo necesario para la implementación de la política pública de cielos abiertos.

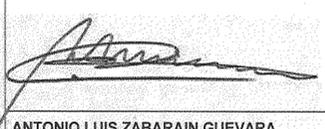
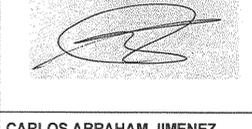
Artículo 4. El Ministerio de Transporte y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, podrán implementar en conjunto un sistema de compensación a las aerolíneas nacionales que demuestren verse perjudicadas, siempre que se garantice el correcto ejercicio de los cielos abiertos.

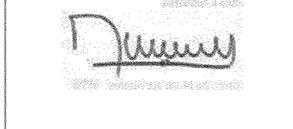
Artículo 5. Las competencias y facultades que en cada caso competen a los Ministerios de Relaciones Exteriores, Transporte y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, se mantienen en su integridad, así como las Normas contenidas en el Libro V del código de comercio Colombiano y el Reglamento Aeronáutico de Colombia RAC.

Artículo 6. El Ministerio de Relaciones Exteriores, El Ministerio de Transporte, La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en cada caso, al ratificar y/o celebrar tratados, convenios o instrumentos Internacionales a nivel bilateral, regional y multilateral, deberán observar estrictamente lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 7. Otorgar un plazo perentorio de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley a las autoridades mencionadas en los artículos anteriores, con el propósito de realizar la implementación de lo aquí prescrito, así como la socialización ante los Estados y organismos Internacionales.

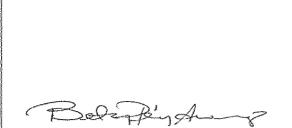
Artículo 8. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

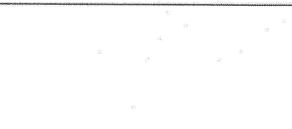
	
ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ
Senador de la República	Senador de la República

	
EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS	JORGE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República	Senador de la República

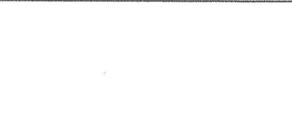
	
JOSE LUIS PEREZ OYUELA	ARTURO CHAR CHALJUB
Senador de la República	Senador de la República

	
CARLOS MARIO FARELO DAZA	ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senador de la República	Senador de la República

	
BETSY JUDITH PEREZ ARANGO	CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Guainía

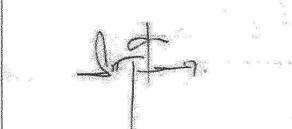
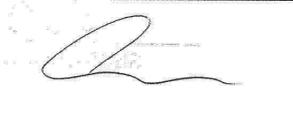
	
HERNANDO GONZALEZ	JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca	Departamento de Norte de Santander

	
MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES	NESTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Cundinamarca

	
JOHN EDGAR PEREZ ROJAS	JORGE MENDEZ HERNANDEZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Quindío	Departamento de San Andrés y Providencia

	
OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO	VICTOR ANDRES TOVAR TRUJILLO
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cauca	Departamento de Huila

	
LINA MARIA GARRIDO MARTIN	MAURICIO PARODI DIAZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Arauca	Departamento de Antioquia

	
BAYARDO GILBERTO BETANCOURT	CARLOS FERNANDO MORALES
Representante a la Cámara	SENADOR
Departamento de Nariño	

II. ANTECEDENTES

Esta iniciativa fue presentada por la bancada de Cambio Radical el 21 de noviembre de 2018, correspondiéndole el número 211/18 Senado y publicada en la Gaceta No. 1016/18, sin embargo, para esta oportunidad se presenta con modificaciones significativas en el articulado.

El presente Proyecto de Ley busca establecer en el país una política aerocomercial de "cielos abiertos", de acuerdo con el régimen desregulado que establece la OACI, que permite un acceso irrestricto a los mercados, con frecuencias ilimitadas, libertad de tarifas, libertad de equipo, múltiple designación, criterio de nacionalidad por establecimiento y cláusulas de acuerdos de colaboración liberalizadas. En aras de lograrlo, se propone adicionar un artículo nuevo al Título IV "Disposiciones sobre transporte aéreo" de la Ley 105 de 1993, en el sentido de adoptar como política pública los cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje, otorgándole al Gobierno 6 meses para su implementación. Además, se determinó que los ministerios de Relaciones Exteriores y de Transporte, al igual que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en cada caso, al ratificar y/o celebrar tratados, convenios o instrumentos Internacionales a nivel bilateral, regional y multilateral, deberían observar estrictamente lo dispuesto en la presente Ley.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO

El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo la plena, completa y eficiente liberalización del transporte aéreo en Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje entendiéndose este concepto como lo establece la parte primera de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 1¹.

DEFINICIONES PRELIMINARES

Cabotaje: Navegación aérea con fines comerciales, entre puntos situados en el territorio de un mismo Estado. El Cabotaje entre puntos situados dentro del territorio de la República de Colombia se reserva a las aeronaves colombianas, salvo lo dispuesto en convenios internacionales.

servicio con destino al Estado del transportista o procedente del mismo, ni constituir una extensión de dicho servicio" (negritas por fuera del texto) (OACI, Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional)³.

SUSTENTO LEGAL

Los artículos 333 y 334 de la Constitución Política establecen el rol del Estado en el ejercicio de las actividades económicas y la iniciativa privada; definiendo su alcance como garante de la libre competencia económica como un derecho de todos y del acceso efectivo de toda la población a los bienes y servicios básicos para promover la competitividad y el desarrollo económico y social. Para los efectos pertinentes de este documento, el transporte en general y el aéreo en particular, como lo establece la Ley 336 de 1996 en su artículo 4to, goza de carácter de servicio público esencial por lo cual debe prevalecer el interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios.

Reforzando lo anterior, la Corte Suprema de Justicia a través de la sentencia SL20094-2017, declaró la ilegalidad de la huelga adelantada por los pilotos de Avianca vinculados a la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC- por considerar el transporte aéreo un servicio público esencial. En este sentido, no hay duda alguna que el mismo debe propender por el interés general y el acceso a toda la población.

Ahora bien, en el plano internacional, Colombia es miembro de la Organización de Aviación Civil Internacional⁴ -OACI- desde 1947 a través de la adopción del Convenio de Chicago, mediante la Ley 12 del mismo año. Este convenio junto al "Air Services Transit Agreement" establecen la necesidad de que la explotación del transporte aéreo entre países se realice a través de negociaciones bilaterales de los derechos de tráfico o libertades del aire; teniendo en cuenta que la primera y segunda libertad están definidas por se en este acuerdo y la tercera y cuarta se otorgan de manera conjunta. Específicamente, el preámbulo del Convenio define que "la aviación civil pueda desarrollarse de manera segura y ordenada, y los servicios internacionales de transporte aéreo puedan establecerse sobre la base de igualdad de oportunidades y realizarse de modo sano y económico".

Por su parte, los artículos 5, 6 y 7 del referido Convenio manifiestan que para que una

³ OACI, (2004). Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional, pp. 111. Recuperado de: https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626_es.pdf
⁴ Convenio internacional de Aviación Civil. Chicago, 7 de Diciembre de 1944. Recuperado de: https://www.icao.int/publications/Documents/7300_1ed.pdf

El Convenio internacional de Aviación Civil celebrado en la ciudad de Chicago el 7 de Diciembre de 1944, estableció el marco de los acuerdos bilaterales y multilaterales futuros respecto de permiso de tráfico aéreo entre los Estados. Este marco introdujo los derechos de tráfico, que es un instrumento usado por los Estados para el establecimiento de sus rutas aéreas, específicamente los derechos de tráfico según la Organización de Aviación Civil Internacional -OACI- son:

"Un derecho de tráfico es un derecho de acceso a los mercados que se expresa como una especificación física o geográfica convenida, o una combinación de especificaciones, acerca de las personas u objetos que pueden transportarse por una ruta autorizada o parte de la misma a bordo de la aeronave (o un transporte de reemplazo) que se autorice. La expresión derechos de tráfico se ha aplicado colectivamente, en un caso, con el mismo sentido que derechos de acceso a los mercados" (OACI, Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional)⁵.

A raíz del convenio de Chicago se han venido estableciendo las "libertades del aire", que corresponden a los permisos otorgados entre los Estados para el tráfico de aeronaves con matrículas extranjeras. De esta forma, hasta la fecha se reconocen 9 libertades aéreas organizadas en 3 grandes grupos: Libertades técnicas (1ra. y 2da. Libertad aérea); libertades comerciales (3ra., 4ta. y 5ta. Libertad aérea); y otras libertades (6ta., 7ma., 8va., y 9va. Libertad aérea).

Respecto de la implementación de una política pública de cielos abiertos, se entiende es la ampliación de los derechos de tránsito en el espacio aéreo de los Estados, incorporando la 5ta., 6ta., y 7ma., libertad aérea. Según la OACI estas libertades aéreas son:

"La quinta libertad del aire es el derecho o privilegio, respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, otorgado por un Estado a otro de desembarcar o embarcar, en el territorio del primero, tráfico procedente de un tercer Estado o con destino al mismo (conocida también como derecho de quinta libertad).

La llamada sexta libertad del aire es el derecho o privilegio, respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, de transportar, pasando por el Estado del transportista, tráfico entre otros dos Estados (conocida también como derecho de sexta libertad).

La llamada séptima libertad del aire es el derecho o privilegio, respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, otorgado por un Estado a otro, de transportar tráfico entre el territorio del Estado otorgante y cualquier tercer Estado sin el requisito de que se incluya en dicha operación un punto cualquiera en el territorio del Estado beneficiario, o sea, que el servicio no tiene que estar conectado con un

² OACI, (2004). Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional, pp. 109. Recuperado de: https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626_es.pdf

aerolínea de un Estado pueda transitar desde o hacia el espacio aéreo de otra nación, se requiere autorización, excepto en los casos que se tenga un acuerdo internacional suscrito, el cual brinde beneficios económicos en la prestación del transporte aéreo internacional. En este sentido, Colombia cuenta en la actualidad con acuerdos de transporte aéreo con 46 Estados, lo que limita las oportunidades de apertura de la llegada de nuevos operadores, el incremento del turismo y mejoras en el comercio. Al respecto, es necesario precisar que el país cuenta con acuerdos de política de "cielos abiertos".

En cuanto a la conectividad aérea internacional, la OACI ha definido dentro de sus buenas prácticas unos esquemas de regulación que definen criterios de negociación para los acuerdos de servicios aéreos, los cuales se enmarcan en régimen proteccionistas, flexibles o desregulados. Estos criterios hacen referencia a materias como la capacidad de frecuencias, la designación de operadores, los tipos de equipos, las tarifas, el marco de rutas y el cabotaje.

Recientemente, la OACI ha manifestado su interés en que los países profundicen la liberalización de los mercados, teniendo en cuenta el efecto positivo en el acceso al mercado de los acuerdos de cielos abiertos a nivel bilateral, regional y multilateral, como se evidencia en el documento "Liberalización del Acceso al Mercado de la Conferencia Mundial de Transporte Aéreo del 2013"⁵, en donde se hace referencia también a la necesidad de eliminar la interferencia de los gobiernos en las decisiones comerciales de las aerolíneas.

SUSTENTO SOCIOECONÓMICO

En Colombia, durante la última década, de acuerdo con datos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil -UAEAC-, se ha presentado un crecimiento considerable en el mercado internacional tanto en las sillas ofrecidas como en el número de pasajeros movilizados llegando a cifras de crecimiento de dos dígitos. Por ejemplo, "En el año 2019 los aeropuertos colombianos movilizaron 41 millones 267 mil pasajeros, lo cual representa un aumento de 9.1% respecto al año 2018. Así lo dio a conocer la Aeronáutica Civil en su último informe de estudios sectoriales.

"Según el documento, el año pasado se movilizaron 27 millones 93 mil viajeros en rutas nacionales, 3 millones 62 mil viajeros más que en el 2018, cuando se movilizaron 24 millones 31 mil viajeros. Esto representa un incremento del 12.7%. A nivel internacional el ascenso

⁵ Conferencia Mundial de Transporte Aéreo -ATCONF- Sexta reunión Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013. Liberalización del acceso a los mercados. Recuperado de: https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATCONF6-wp044-rev1_es.pdf

fue de 2.8%, es decir que durante el 2019 se movilizaron 14 millones 174 mil viajeros internacionales, evidenciando un incremento de 389 mil pasajeros más que en el 2018⁶.

En atención a información de la UAEAC, los lineamientos de política aérea internacional del país se revisaron por última vez en el año 2012, en el Consejo Directivo, sesión 008 de esa vigencia. En dicha revisión, se flexibilizó la política de acceso al mercado en lo que se denomina terceras, cuartas y quintas libertades del aire en América Latina y el Caribe. Sin embargo, para las quintas libertades del aire, por fuera de esta región, los lineamientos se continuaron negociando caso a caso bajo el principio de reciprocidad, lo que ha impedido la llegada de nuevas aerolíneas al país. En datos recientes, se observa que la tendencia de crecimiento en movilización de pasajeros a nivel internacional se ha frenado considerablemente, lo que debe ser un llamado de alerta para los actores de la industria.

La conectividad aérea es una condición *sine qua non* para el turismo receptivo en el país. A partir de los análisis del Centro de Pensamiento Turístico de Colombia – CPTUR, unidad de investigación y reflexión integrada por COTELCO y UNICAFAM, la hotelería como actividad económica, junto con los servicios de comida, aporta el 3.9% en el PIB del país y genera en promedio 110.000 empleos directos. Por su parte, de acuerdo con los estudios de operación hotelera que realiza COTELCO anualmente, el sector hotelero del país genera ingresos anuales por 14.4 billones de pesos⁷.

Sin embargo, según datos públicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través del Centro de Información Turística -CITUR, se identifica que el origen de los visitantes extranjeros aún se encuentra concentrado en unos pocos países o regiones, como Estados Unidos, Canadá, Argentina, Perú, México, Brasil, Ecuador y algunos países de Europa como España, Francia, Alemania e Italia⁸; lo que manifiesta la oportunidad de seguir atrayendo intereses de otros mercados no explorados, haciendo necesario una política aperturista a nivel aéreo.

En febrero de 2018, se planteó al mencionado Consejo de la Aerocivil una propuesta de revisión de política aérea internacional. No obstante, estas revisiones no plantean una política pública de fondo ni se constituyen en un documento jurídico que brinde la certeza

⁶ Revista Semana. 21 de febrero de 2020. Recuperado de: <https://www.semana.com/economia/articulo/transporte-aereo-incremento-en-91-los-pasajeros-movilizados-en-el-pais-en-2019/653113>
⁷ Centro de Pensamiento Turístico de Colombia – CPTUR. 2020. Disponible en: https://uredu-my.sharepoint.com/:b/g/personal/daniela_rodriguez@urosario.edu.co/Ecvi6MNUyvlJh651OMeK8J0B0sdc531x-AAns7H1yV2H1g?e=0LJP8cg
⁸ Centro de Información Turística CITUR. 2020. Recuperado de: http://www.citur.gov.co/estadisticas/df_ileg_pas_inter/all/48

jurídica a los actores internacionales de explorar el acceso al mercado colombiano.

La misma Autoridad Aeronáutica ha manifestado en su plan estratégico 2030 ¿Hacia dónde va la Aviación en Colombia?⁹, la meta de lograr transportar 100 millones de pasajeros y un millón 550 mil toneladas de carga para dicha vigencia, definiendo como ejes temáticos la conectividad aérea con el fin de “construir una red de servicios de transporte aéreo eficiente que una las regiones del país con los principales centros de producción y de consumo nacionales y del mundo, aprovechando su capacidad integradora”; y la competitividad con el fin de “desarrollar políticas públicas y estrategias que fortalezcan el factor de productividad del transporte aéreo y estimulen los servicios para el crecimiento de la aviación civil en Colombia”. (Negritas fuera de texto). Aunque no se especifica, cuanto equivale al mercado internacional, sin duda se deduce que para lograr esta meta debe haber cambios profundos en la política pública de la aviación, en particular, la política aerocomercial a nivel internacional.

En este contexto, es necesario revisar de manera integral los lineamientos de política pública aérea a nivel internacional del país, bajo los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo -PND¹⁰- del actual Gobierno Nacional -Legalidad, Equidad y Emprendimiento. El mencionado PND considera al turismo como “el nuevo petróleo”, constituyéndose en un eje fundamental para el desarrollo económico del país, al generar nuevas inversiones, empleos y oportunidades. Lo anterior tiene especial relevancia durante la coyuntura generada por la emergencia sanitaria y económica producto de la COVID-19. El Gobierno Nacional debe tomar decisiones fundamentales sobre el propósito de reactivar el turismo y potenciar la conectividad aérea a nivel internacional.

BENEFICIOS DE LOS ACUERDOS DE CIELOS ABIERTOS

A nivel internacional y regional, en los últimos periodos se ha presentado una tendencia a liberalizar el acceso al mercado mediante políticas públicas de cielos abiertos. Como caso más reciente, surge el Decreto Ejecutivo 256, publicado el 2 enero, de 2018, en Ecuador, mediante el cual el Presidente de la República, Lenin Moreno, en uso de sus facultades decreta “adoptar como política pública nacional, la plena liberalización del transporte aéreo por parte del Ecuador, a excepción del tráfico de cabotaje”.

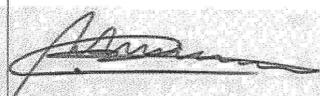
⁹ Segundo Foro Sector Aéreo en Colombia 2019. Aeronáutica Civil. Recuperado de: <http://www.aerocivil.gov.co/aerocivil/II-FORO2030/Documents/2.%20Presentaci%C3%B3n%20Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Aeron%C3%A1utica%202030.pdf>
¹⁰ Ley 1955, de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

La literatura en la materia ha mostrado que el establecimiento de una política de “cielos abiertos” tiene beneficios considerables en la conectividad aérea de un país al reducir el papel del Estado en la dinámica del sector aeronáutico. Como lo veremos a través de distintos casos, esta decisión de política pública genera una mayor competencia al incentivar la llegada nuevos operadores y la apertura de nuevas rutas sin restricciones, lo que redundará en una mayor oferta y por ende en tarifas competitivas. Además, permite simplificar la negociación o actualización de los acuerdos de transporte aéreo brindando seguridad jurídica a los Estados y las empresas, y una línea de negociación clara a nivel gobierno.

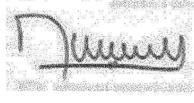
El presente Proyecto de ley busca entonces establecer en el país una política aerocomercial de “cielos abiertos”, a excepción del tráfico de cabotaje¹¹, de acuerdo con el régimen desregulado que establece la OACI; lo cual permite un acceso irrestricto a los mercados, con frecuencias ilimitadas, libertad de tarifas, libertad de equipo, múltiple designación, criterio de nacionalidad por establecimiento y cláusulas de acuerdos de colaboración liberalizadas.

Es incuestionable la competencia que la Constitución Política de Colombia otorga expresamente entre otros, en el numeral 23 del Artículo 150 “Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”

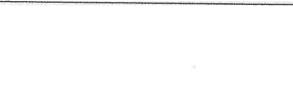
En igual sentido la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-987/12 ha reiterado: “el transporte público aéreo es, por mandato de la Ley, un servicio público esencial, lo que significa que el mercado económico que le es propio está altamente intervenido por el estado” M.P Luis Ernesto Vargas Silva.

	
ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ
Senador de la República	Senador de la República

¹¹ Cabotaje: Navegación aérea con fines comerciales, entre puntos situados en el territorio de un mismo Estado. El Cabotaje entre puntos situados dentro del territorio de la República de Colombia se reserva a las aeronaves colombianas, salvo lo dispuesto en convenios internacionales.

	
EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS	JORGE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República	Senador de la República

	
JOSE LUIS PEREZ OYUELA	ARTURO CHAR CHALJUB
Senador de la República	Senador de la República

	
CARLOS MARIO FARELO DAZA	ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senador de la República	Senador de la República

	
BETSY JUDITH PEREZ ARANGO	CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Guainía

	
HERNANDO GONZALEZ	JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca	Departamento de Norte de Santander

	
JOHN EDGAR PEREZ ROJAS	JORGE MENDEZ HERNANDEZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Quindío	Departamento de San Andrés y Providencia

	
LINA MARIA GARRIDO MARTIN	MAURICIO PARODI DIAZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Arauca	Departamento de Antioquia

	
MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES	NESTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Departamento de Cundinamarca

	
OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO	VICTOR ANDRES TOVAR TRUJILLO
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cauca	Departamento de Huila

	
BAYARDO GILBERTO BETANCOURT	
Representante a la Cámara	
Departamento de Nariño	

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 17 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.125/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE HABILITA LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIELOS ABIERTOS EN EL TRANSPORTE AÉREO DE COLOMBIA A EXCEPCIÓN DEL TRÁFICO DE CABOTAJE", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA, CARLOS ABRAHAM JIMENEZ, EDGAR DE JESUS DIAZ CONTRERAS, JORGE BENEDETTI MARTELO, JOSE LUIS PEREZ OYUELA, ARTURO CHAR CHALJUB, CARLOS MARIO FARELO DAZA, ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ, CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE; y los Honorables Representantes BETSY JUDITH PEREZ ARANGO, CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX, HERNANDO GONZALEZ, JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA, JOHN EDGAR PEREZ ROJAS, JORGE MENDEZ HERNANDEZ, LINA MARIA GARRIDO MARTIN, MAURICIO PARODI DIAZ, MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES, NESTOR LEONARDO RICO RICO, OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO, VICTOR ANDRES TOVAR TRUJILLO, BAYARDO GILBERTO BETANCOURT. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 17 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

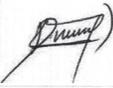
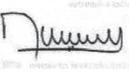
GREGORIO ELJACH PACHECO

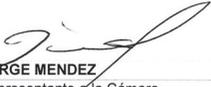
PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2022 SENADO

por medio del cual se autoriza a los municipios y departamentos para celebrar directamente convenios solidarios hasta la menor cuantía, con las juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas del territorio respectivo.

<p>Proyecto de Ley no. _____ de 2022, "Por medio del cual se autoriza a los municipios y departamentos para celebrar directamente convenios solidarios hasta la menor cuantía con las juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas del territorio respectivo"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos de acción afirmativa. Para tal fin, se habilita a los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios, además de los organismos de acción comunal, para que puedan celebrar de manera directa convenios solidarios hasta la menor cuantía con los municipios y las autoridades del orden nacional.</p> <p>Artículo 2. El artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 quedará así:</p> <p>Artículo 6°. El artículo 3° de la Ley 136 de 1994 quedará así:</p> <p>Artículo 3°. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:</p> <ol style="list-style-type: none"> Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley. Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios –UPRA–, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia. <p>Los planes de desarrollo municipal deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario;</p> <ol style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal. 	<ol style="list-style-type: none"> Elaborar e implementar los planes integrales de seguridad ciudadana, en coordinación con las autoridades locales de policía y promover la convivencia entre sus habitantes. Promover la participación comunitaria, la cultura de Derechos Humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. El fomento de la cultura será prioridad de los municipios y los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social de conformidad con el artículo 1°, numeral 8 de la Ley 397 de 1997. Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del municipio y de la región, mediante el empleo de los mecanismos de integración dispuestos en la ley. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional. En asocio con los departamentos y la Nación, contribuir al goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y las normas jurídicas vigentes. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley. Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio, fomentando la industria nacional, el comercio y el consumo interno en sus territorios de conformidad con la legislación vigente para estas materias. Fomentar y promover el turismo, en coordinación con la Política Nacional.
<ol style="list-style-type: none"> Los municipios fronterizos podrán celebrar Convenios con entidades territoriales limítrofes del mismo nivel y de países vecinos para el fomento de la convivencia y seguridad ciudadana, el desarrollo económico y comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente. Autorizar y aprobar, de acuerdo con la disponibilidad de servicios públicos, programas de desarrollo de Vivienda ejerciendo las funciones de vigilancia necesarias. Incorporar el uso de nuevas tecnologías, energías renovables, reciclaje y producción limpia en los planes municipales de desarrollo. En concordancia con lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, los municipios y distritos podrán celebrar convenios solidarios con: los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas, los organismos de acción comunal y demás organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio, para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley a los municipios y distritos, acorde con sus planes de desarrollo. Elaborar los planes y programas anuales de fortalecimiento, con la correspondiente afectación presupuestal, de los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas, organismos de acción comunal, organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio. Lo anterior deberá construirse de manera concertada con esas organizaciones y teniendo en cuenta sus necesidades y los lineamientos de los respectivos planes de desarrollo. Celebrar convenios de uso de bienes públicos y/o de usufructo comunitario con los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas y con los organismos de acción comunal y otros organismos comunitarios. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios. Ejecutar el Programas de Alimentación Escolar con sus propios recursos y los provenientes del Departamento y la Nación, quienes podrán realizar el acompañamiento técnico, acorde con sus competencias. Publicar los informes de rendición de cuentas en la respectiva página web del municipio. Las demás que señalen la Constitución y la ley. En materia de vías, los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal. Continuarán a 	<p>cargo de la Nación, las vías urbanas que formen parte de las carreteras nacionales, y del Departamento las que sean departamentales.</p> <p><u>El mantenimiento, mejoramiento, optimización, adecuación, ampliación de las vías veredales y/o terciarias podrán ser contratadas de manera directa hasta la menor cuantía con las juntas de acción comunal, los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras del territorio respectivo, a través de convenios solidarios. Para ello deberán contar con la dirección técnica de un profesional de la ingeniería civil y para la ejecución de estas deberán contratar la mano de obra calificada y no calificada con los habitantes de la comunidad.</u></p> <p>Parágrafo 1°. Las políticas, planes, programas y proyectos con destino al fortalecimiento de los cabildos, de las autoridades y organizaciones indígenas y de los organismos de acción comunal se formularán en concertación con ellas.</p> <p>Parágrafo 2°. En los parques y zonas verdes públicas entregadas en comodato o en cualquier otra forma de administración a un particular, no se podrá establecer ningún tipo de cobro por acceso al mismo, salvo los casos en donde se realicen espectáculos públicos.</p> <p>Parágrafo 3°. <i>Convenios Solidarios.</i> Entiéndase por convenios solidarios la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades.</p> <p><u>Parágrafo 4°. Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal, los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras del territorio respectivo, con el fin de ejecutar obras y servicios hasta por la mínima menor cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad.</u></p> <p><u>El organismo de acción comunal y organizaciones afro y comunidades indígenas debe estar previamente legalizado y reconocido ante los organismos competentes.</u></p> <p>PARÁGRAFO 5. Los denominados convenios solidarios de que trata el parágrafo 3 del presente artículo también podrán ser celebrados de manera directa entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal, <u>los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras del territorio respectivo,</u> para la ejecución de proyectos hasta la mínima menor cuantía, incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo.</p>

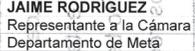
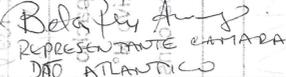
Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

	
DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	ANTONIO ZABARAIN GUEVARA Senador de la República
	
ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ Senador de la República
	
ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ Senador de la República	JORGE BENEDETTI MARTELO Senador de la República
	
EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS Senador de la República	
	
HERNANDO GONZALEZ	JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA

Representante a la Cámara Departamento de Valle del Cauca	Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander
	
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Representante a la Cámara Departamento de Guainía	JOHN EDGAR PEREZ ROJAS Representante a la Cámara Departamento de Quindío
	
JORGE MENDEZ Representante a la Cámara Departamento de San Andrés y Providencia	LINA MARIA GARRIDO MARTIN Representante a la Cámara Departamento de Arauca
	
MAURICIO PARODI DIAZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia	MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES Representante a la Cámara Departamento de Atlántico
	
NESTOR LEONARDO RICO RICO Representante a la Cámara	OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca

Departamento de Cauca

	
BAYARDO GILBERTO BETANCOURT Representante a la Cámara Departamento de Nariño	VICTOR ANDRES TOVAR TRUJILLO Representante a la Cámara Departamento de Huila
	
SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES Representante a la Cámara Departamento de Magdalena	JAIME RODRIGUEZ Representante a la Cámara Departamento de Meta
	
	BELKIS PUY ANZURES REPRESENTANTE CÁMARA DPO ATLANTICO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto de ley

Con el presente proyecto de ley se pretende ampliar la capacidad de contratación de las juntas de acción comunal, los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras del territorio respectivo, hasta la menor cuantía, para la celebración de convenios solidarios con la nación los departamentos y municipios.

Se trata de facilitar a las organizaciones comunales o *juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas del territorio respectivo* su participación cada vez más amplia en el proceso de contratación y ejecución, de las obras de su incumbencia y radio de acción comunitaria.

Todo esto teniendo en cuenta que dichas organizaciones históricamente han sufrido un intenso marginamiento de la actividad económica y comercial, que les ha negado la oportunidad de ganar experiencia y la idoneidad necesaria para cumplir con los estándares actuales que exigen los procesos de contratación de gran envergadura.

Es por esto que, de manera progresiva, se quiere introducir a estas organizaciones comunitarias, en la dinámica comercial y económica del país, en las obras que tienen que ver con la comunidad, sin que tal fin se quede en buenas intenciones, porque usualmente no cumplen con los requisitos exigidos por las convocatorias contractuales.

No se trata de una pretensión individual o particularizada en algunas empresas, sino poner las primeras piedras para construir un camino en que las *juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas* en el futuro próximo puedan contratar en igualdad de condiciones que el resto de oferentes, pero para ello, en el momento actual se le deben proporcionar a estas organizaciones comunitarias espacios normativos que le permitan acceder a ciertos contratos que de otra manera nunca los tendrán.

No se pretende convertir las *juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas* en contratistas profesionales, sino en relación con las obras relacionadas con su comunidad y en su territorio, abrir espacios a las *juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas* de manera gradual, para que en el futuro vayan adquiriendo la experiencia e idoneidad necesaria para suscribir y ejecutar contratos sin la ayuda de normas de acción afirmativa como la presente.

<p>Este proyecto, en el marco de la progresividad, continúa la senda de las leyes 1551 de 2012 y 2160 de 2021 que les permite a las <i>juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas</i> celebrar directamente convenios solidarios hasta por la mínima cuantía con municipios y departamentos, mientras el presente proyecto, amplía esa prerrogativa de contratación directa a contratos de menor cuantía.</p> <p>No se trata de convertir a las <i>juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas</i> en contratistas exclusivamente, sino involucrar estas organizaciones comunitarias de manera directa con el desarrollo comunitario, para lo cual se les apoya con una prerrogativa que les permite realizar este tipo de contratación <i>complementaria a los esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para construir obras y satisfacer las necesidades y aspiraciones de las comunidades</i> [1].</p> <p>Este proyecto de ley tiene en cuenta la ley 2160 de 2021 que modifica la ley 80 de 1993, para determinar la forma organizativa de las comunidades indígenas y afros como; " <i>cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras</i>".</p> <p>La finalidad del proyecto persigue que las comunidades respectivas participen en la celebración y ejecución de estas obras y servicios, directamente relacionadas con su territorio, razón por la cual se establece en la iniciativa un límite geográfico (territorio respectivo) queriendo significar que la forma organizativa de la comunidad sólo puede celebrar convenios solidarios cuyo objeto deba ejecutarse o realizarse en el territorio respectivo de dicha comunidad.</p> <p>Contenido del proyecto de ley</p> <p>El proyecto de ley cuenta con tres artículos, incluida la vigencia. Modifica el artículo 6º de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 3º de la Ley 136 de 1996, adicionando un inciso al numeral 23 de este artículo, y modificando los párrafos 4º y 5º.</p> <p>2. Marco jurídico</p> <p>Normas internacionales</p> <p>El artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), establece que:</p>	<p>"(...) <i>cada uno de los estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos</i>" (el énfasis es nuestro)</p> <p>Por su parte, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que: "Artículo 26. Desarrollo Progresivo. <i>Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados</i>". (el énfasis es nuestro).</p> <p>Constitución política</p> <p>Artículo 38. <i>Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.</i></p> <p>DE LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA</p> <p>Artículo 103. <i>Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.</i></p> <p>Artículo 311. <i>Al municipio como entidad fundamental de la división política administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.</i></p> <p>Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p>
<p>Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional.</p> <p>La contratación estatal con entidades privadas sin ánimo de lucro encuentra su fundamento en el artículo 355 de la Constitución Política.</p> <p><i>Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</i></p> <p>Leyes</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Ley 2166 de 2021 <ul style="list-style-type: none"> ○ Artículo 5°. Definición de acción comunal. Para efectos de esta Ley se entenderá como acción comunal la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa. ● ARTÍCULO 8°. Organismos de acción comunal: <ul style="list-style-type: none"> ○ a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. <ul style="list-style-type: none"> ■ La junta de vivienda comunitaria es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa se podrá asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente artículo si fuere procedente; 	<ul style="list-style-type: none"> ○ b) Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien; ○ c) Es organismo de acción comunal de tercer grado la federación de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien; ○ d) Es organismo de acción comunal de cuarto grado, la confederación nacional de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de tercer grado fundadores y que posteriormente se afilien. ○ Párrafo. Cada organismo de acción comunal, se dará su propio reglamento conforme al marco brindado por esta ley y las normas que le sucedan. <ul style="list-style-type: none"> ● Artículo 16. Objetivos. <ul style="list-style-type: none"> f) Celebrar contratos, convenios y alianzas con entidades del estado, empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, distrital, municipal y local, hasta de menor cuantía con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunales y comunitarios de desarrollo territorial; ● El artículo 3.16 de la Ley 136 de 1994 –modificado por la Ley 1551 de 2012, artículo 6– establece que: <ul style="list-style-type: none"> ○ «En concordancia con lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, los municipios y distritos <u>podrán celebrar convenios solidarios con: los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas, los organismos de acción comunal</u> y demás organizaciones cívicas y asociaciones residentes en el territorio, para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley a los municipios y distritos, acorde con sus planes de desarrollo». ○ Además, el párrafo 3 del artículo 3 <i>ibidem</i>, define los convenios solidarios como «la complementación de esfuerzos institucionales,

<p>comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades».</p> <ul style="list-style-type: none"> • ARTÍCULO 55. <i>Conforme al artículo 141 de la Ley 136 de 1994, las organizaciones comunales podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal, mediante su participación en el ejercicio de sus funciones, la prestación de servicios, o la ejecución de obras públicas a cargo de la administración central o descentralizada. Los contratos o convenios que celebren los organismos comunales se regularán por el régimen vigente de contratación para organizaciones solidarias.</i> • El párrafo 4 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994 –modificado por la Ley 1551 de 2012, artículo 6– dispone que <u>«Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la mínima cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad».</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ Dicho párrafo estableció una sub-regla en la cual los convenios solidarios solo pueden celebrarse de manera directa por los entes del nivel departamental y municipal con las juntas de acción comunal para ejecutar obras hasta por la mínima cuantía. <ul style="list-style-type: none"> ■ En otras palabras, del contenido del párrafo 4 se deduce que el legislador estableció un trámite preferencial que no requiere adelantar procedimiento de selección con pluralidad de oferentes para celebrar convenios solidarios cuyo objeto sea ejecutar obras hasta por la mínima cuantía con las juntas de acción comunal. • Finalmente, el artículo 128 de Ley 1955 de 2019, «Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 – “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”», adicionó el párrafo 5 al artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, permitiendo que los convenios solidarios puedan ser <ul style="list-style-type: none"> ○ «[...] celebrados entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo». <u>En este sentido, el nuevo párrafo facultó a las entidades del orden nacional para celebrar convenios solidarios con los organismos de acción</u> 	<p>comunal para ejecutar cualquier objeto, incluido la construcción de obras, siempre que las actividades o el objeto del convenio esté relacionado con el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Además, no quedaron restringidos a un objeto contractual específico como sucede con las limitaciones previstas en el párrafo 4 del artículo 6° de la Ley 1551, precepto totalmente independiente del nuevo párrafo introducido por la Ley 1955 de 2019.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De acuerdo con el párrafo 5, adicionado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, y de conformidad con el numeral 16 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, las entidades del orden nacional pueden suscribir convenios solidarios con los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Lo anterior quiere decir que dichas entidades podrán ejecutar cualquier objeto contractual siempre que esté acorde con el Plan Nacional de Desarrollo. <ul style="list-style-type: none"> ○ Párrafo 4°. Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la mínima cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad. El organismo de acción comunal debe estar previamente legalizado y reconocido ante los organismos competentes. <p>Concepto C–364 de 2021, sobre convenios solidarios, marco normativo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente</p> <ul style="list-style-type: none"> • La legislación vigente establece tres (3) regímenes para celebrar los convenios solidarios definidos por la Ley 136 de 1994. La aplicabilidad de cada régimen se encuentra estrechamente relacionada con el objeto, la cuantía y las partes intervinientes en el convenio. Por este motivo, se estima conveniente analizar el alcance y ámbito de aplicación de cada escenario en que puede llevarse a cabo la celebración de un convenio solidario. <p>En forma preliminar, resulta necesario mencionar que existen características que se encuentran presentes en los regímenes de contratación aplicables y que están contenidas en el párrafo tercero de la Ley 136 de 1994, en consonancia con el artículo 355 de la Constitución Política. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que <u>todos los convenios solidarios celebrados entre entidades del orden nacional, departamental, distrital o municipal y los organismos de acción comunal deben propender por la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades, estar encaminados a la</u></p>
<p><u>satisfacción del interés público, y ser concordantes con el Plan Nacional o los planes seccionales de desarrollo, según el caso.</u></p> <p>Luego de haber abordado las características generales aplicables a la celebración de cualquier convenio solidario, debe destacarse que el primer régimen encuentra su fundamento en el párrafo cuarto de la Ley 136 de 1994. Como se indicó, este determina una sub-regla de contratación prevalente por su especificidad. Para la aplicabilidad de este régimen es necesario que concurran los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ○ i) que las partes intervinientes sean, por un lado, entes territoriales del orden departamental o municipal y, por otro, juntas de acción comunal; • ○ ii) que el objeto contractual consista en la ejecución de obras; • ○ y, iii) que el contrato no supere la mínima cuantía. • De concurrir las anteriores circunstancias, la norma autoriza la contratación directa entre la entidad territorial y la respectiva junta de acción comunal previamente legalizada y reconocida ante los organismos competentes. En todo caso, esta contratación debe tomar como personal para la ejecución de la obra a los habitantes de la comunidad. <p>Sentencia C-126-2016. Corte Constitucional.</p> <p>Las acciones afirmativas en la contratación pública, son avaladas por el máximo Tribunal Constitucional del país;</p> <p><i>“La expresión demandada no sobrepasa los límites establecidos en la normatividad constitucional, toda vez que la autorización para la celebración de los convenios solidarios entre las juntas de acción comunal y los entes territoriales busca satisfacer el interés general, respetando los límites de razonabilidad y proporcionalidad previstos en la norma Superior. Adicionalmente no existe ninguna disposición normativa que imponga al Legislador la obligación de incorporar en un solo cuerpo normativo toda la legislación existente en materia contractual, pues si ésta hubiera sido la voluntad del constituyente, en la Norma Suprema se habría autorizado al Congreso de la República para expedir un estatuto único de contratación para el Estado y no un estatuto general como prevé la disposición constitucional. Por lo anterior la expresión demandada es simplemente una manifestación de la libertad de configuración del Legislador, toda vez que si bien establece requisitos para llevar a cabo los convenios solidarios, no hace nugatoria la participación, como se dejó visto en precedencia, por el contrario se contribuye en el cumplimiento de los fines del Estado al permitir la adquisición de bienes y servicios en forma legal, armónica y eficaz dentro de la reglamentación que frente a la contratación pública existe en nuestro país. Por los motivos expresados, esta Sala considera que la expresión “hasta por la mínima cuantía” prevista por el Legislador dentro del marco de los convenios</i></p>	<p><u>solidarios autorizados entre entes territoriales departamentales y municipales y las juntas de acción comunal, son una clara manifestación de la libertad de configuración del Legislador, pues la misma se profirió en virtud de la facultad que la norma Superior le otorga para regular los aspectos significativos de la contratación pública dentro de los límites de razonabilidad y proporcionalidad y con arreglo a los parámetros constitucionales. El precepto atacado desarrolla plenamente el principio de participación ciudadana que quiso el constituyente para que la comunidad interviniera en el marco de un Estado Social de Derecho en todas las decisiones que pudieran afectarles, no solo a través de la representación gubernamental sino además de forma directa, como es el caso del cooperativismo y las juntas de acción comunal, entre otras formas de asociación.”</u></p> <p>DESARROLLO LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN</p> <p>Se deriva del artículo 1 de la Constitución^[4], que los ciudadanos y sus organizaciones tienen el derecho a la participación en las decisiones que los afectan, por ello el Estado social y democrático de derecho integra directamente el elemento participación de las asociaciones civiles, representantes primarios de la sociedad, cuya forma de organizar a los representantes de la comunidad, genera la legitimidad del Estado Democrático, que a su vez debe garantizar su desarrollo en normas inferiores como leyes, decretos y demás normas.</p> <p>La comunidad que finalmente es la que detecta primero y directamente la mayoría de nuestros problemas y conoce mejor que nadie las soluciones, debe participar activamente en los procesos de la sociedad porque (esta participación) es un medio de promoción ciudadana que lleva a los individuos a involucrarse en la “<i>vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación</i>”^[5].....</p> <p>Sobre el principio de participación ha expresado la Corte Constitucional;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los lineamientos fijados para la celebración de convenios solidarios, lejos de constituir una restricción o afectación al principio de participación, crean una nueva modalidad de contratación que les otorga expresamente a las juntas de acción comunal la certidumbre de que no serán excluidas del debate, del análisis, ni de la resolución de los factores que inciden en sus funciones, ni tampoco de los procesos que comprometen su futuro, además les otorga una ventaja contractual en la medida en que las autoriza para que no concurran en igualdad de oportunidades con los demás interesados, sino que en razón a la limitación de “mínima cuantía” pueden ser destinatarios de ciertos contratos sin necesidad

de llevarse a cabo una licitación pública, haciendo de la disposición atacada un norma permisiva y no restrictiva de derechos.

En este sentido, el hecho de autorizarse por parte del Legislador la celebración de convenios solidarios, muestra cómo se desarrolla la intensión del Constituyente de acrecentar el interés de la ciudadanía en los problemas colectivos, para así colaborar en la formación de aquellos que se interesan constantemente en los procesos gubernamentales; desarrollando igualmente la posibilidad de que todo ciudadano tenga la oportunidad de intervenir, a través de las juntas de acción comunal.

Ley 2166 de 2021

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa de la acción comunal en sus respectivos grados asociativos y, a la vez, pretende establecer un marco jurídico para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes.

Así mismo, busca prever lineamientos generales para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la política pública de acción comunal, sus organismos y afiliados, en el territorio nacional, desde los objetivos del desarrollo humano, sostenible y sustentable.

Lo anterior, con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y establecer los deberes de los afiliados a los organismos de acción comunal que gozan de autonomía e independencia sujeta a la Constitución Política de Colombia, leyes, decretos y demás preceptos del ordenamiento jurídico y el interés general de la comunidad.

En la actualidad las organizaciones comunitarias, por las condiciones históricas en que nacieron y por su misma naturaleza, están marginadas de su mismo (poco) desarrollo comunitario, por lo que, para obtener más participación se debe dar otro paso en el mismo sentido de la ley que se pretende modificar, autorizando a municipios realizar contrataciones directas con las juntas de acción comunal en contratos de menor cuantía.

DESARROLLO COMUNITARIO

En el marco jurídico y político que configura el Estado Social de Derecho, es ineludible la **participación y protagonismo** de dichas asociaciones civiles, en este caso JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, en el **desarrollo comunitario**, en que se reconoce su

participación, como acciones colectivas unificadas con las ejecutorias de las autoridades del Estado para mejorar las condiciones económicas, sociales y de todo orden de la comunidad.

El artículo 2 de la Ley 2166 de 2021 lo define de la siguiente manera:

Artículo 2°. Desarrollo de la comunidad. Para efectos de esta ley, el desarrollo de la comunidad es el conjunto de procesos territoriales, económicos, políticos, ambientales, culturales y sociales que integran los esfuerzos de la población, sus organismos y las del Estado, para mejorar la calidad de vida de las comunidades, fortaleciendo la construcción de las mismas, a partir de los planes de desarrollo comunales y comunitarios construidos y concertados por los afiliados a los organismos comunales en articulación con las autoridades de cada uno de sus territorios.

En la sentencia citada(C-580-01) se destacó también que el desarrollo comunitario - del cual son expresión los organismos de acción comunal - , es un **proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representa un medio de promoción humana**, en tanto que impulsa al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas. Por ello, para alcanzar sus metas el proceso requiere de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la **integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación**, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la **debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario** (las negrillas son del texto original).C-520-07

ACCIONES AFIRMATIVAS

Herlen Darío Ruíz Benítez de la Universidad de antioquia explica con claridad insuperable este tópico; *“Las acciones afirmativas son mecanismos de intervención por parte del Estado para contrarrestar las desigualdades y/o la discriminación histórica que han sufrido grupos poblacionales a lo largo del tiempo. Con ello se busca que la igualdad trascienda lo formal y se convierta en algo material que pueda ser vivido por parte de la población. Este tipo de acciones en la contratación estatal, se enfocan en profundizar esas acciones, estableciendo requisitos concretos al interior de los procesos contractuales en los cuales se establece algún tipo de preferencia respecto de los contratistas que incluyan en el proceso la incorporación de personas que hagan parte de algún grupo social discriminado o excluido”.*

Prosigue el Doctor Ruíz Benítez; *“ En la dialéctica jurídica-política hablamos de lo que se conoce como las acciones afirmativas, acciones positivas o sencillamente aquellas*

acciones que se hacen reconociendo la existencia de una desigualdad con el propósito de disminuirla. Es decir, en términos materiales se requiere de un trato desigual de forma positiva sobre alguien respecto de los demás”.

Las acciones afirmativas o anteriormente llamadas de discriminación positiva, es la aplicación de políticas o acciones encaminadas a favorecer ciertos grupos minoritarios² (Osborne, 1997) o que históricamente hayan sufrido discriminación con el principal objetivo de buscar el equilibrio de sus condiciones de vida al general de la población.

“Pero estamos al frente de una potente herramienta de intervención social, capaz de generar grandes transformaciones cuando haya voluntad política para ello, pues en palabras de Iglesias (2010) la acción afirmativa es también un instrumento ambicioso, cuyos presupuestos y lógica de funcionamiento generan una controversia permanente.”

Igualdad material

En este aparte como en el anterior transcribimos parte del trabajo de Herlen Darío Ruíz Benítez (Benítez 2020) en relación con el concepto de igualdad material: *“es un propósito que intenta trascender los límites de lo que se entiende por democracia. La finalidad de la misma es que las personas puedan alcanzarla no solo en las oportunidades, sino también en las posibilidades reales que puedan transformarse en una verdadera vivencia digna; es decir, aquella que desde la construcción política-económica y cultural se han entendido como el conjunto de condiciones mínimas para que una persona y su grupo familiar puedan atender sus necesidades básicas, pero, además, desarrollar todas las potencialidades que ellas puedan tener.”*

Pues bien, “la igualdad material no es un propósito fácil de conseguir, y no lo es, porque el punto de partida, en materia económica de las personas hace miles de años que empezó y apenas si reflexionamos sobre tal situación. Las diferencias o desigualdades se empiezan a gestar en nuestros antepasados, hay esclavistas o esclavos, conquistados y conquistadores, mercenarios o comerciantes, etc. Desde entonces aparecen dos líneas bien definidas, una, la económica mediante la cual se determina en gran parte las capacidades económicas en lo sucesivo y, la otra, la educativa, que define el tipo de mentalidad con la que se ha de enfrentar la sociedad y en general al porvenir”.

Las acciones afirmativas en la contratación estatal.

Bajo la denominación de acciones afirmativas en la contratación estatal no existe ninguna previsión en la Constitución Política y, la Corte Constitucional no ha realizado

un análisis en concreto enfocado en la contratación estatal, si hizo una precisión taxativa en la Sentencia C-932/07 cuyo magistrado ponente es el Doctor Marco Gerardo Monroy en la que concluyó que “el legislador debe aplicar esos privilegios también a la contratación estatal, pues debe entenderse que el contrato público es un instrumento para luchar contra la desigualdad”(Monroy, 2007), en ese sentido, conviene revisar en cuales casos en concreto se puede vincular la prescripción de acciones afirmativas en la contratación estatal

Caso Recicladores de Bogotá VS Unidad ejecutiva de servicios públicos del distrito- Bogotá.

El trato excluyente y discriminatorio otorgado por las autoridades nacionales y locales al grupo de personas que se dedican al reciclaje, no sólo contraviene el derecho fundamental a la igualdad sino que desconoce el derecho a la subsistencia de ese sector de la población, razón, que a su juicio, justifica que la Corte Constitucional analice el caso con efectos unificadores e integradores, a fin de que se pronuncie sobre los alcances de los derechos a la igualdad y al mínimo vital de la población recicladora.

En la ratio decidendi la Corte reitera la jurisprudencia constitucional en el entendido que: “(...)las diferentes autoridades del Estado están obligadas, cuando se encuentran en presencia de grupos en condiciones de marginalidad y discriminación, a adoptar todas aquellas medidas necesarias para lograr una mayor igualdad sustantiva, incluyendo en sus decisiones tratamientos acordes con tales situaciones. Pasar por alto ese mandato, no contemplando medidas afirmativas a favor de grupos que pueden verse afectados por las decisiones adoptadas, significa quebrantar el derecho a la igualdad, que impone, precisamente, su adopción (...)” (Araujo Rentería, 2003).

La Corte encuentra que “la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del Distrito Capital de Bogotá, no observó el mandato constitucional que la construye a adoptar medidas a favor de grupos marginados o discriminados” (Araujo Rentería, 2003).

Este caso es importante, porque en el fallo, el Alto Tribunal, impone el mandato de adopción de acciones afirmativas a las autoridades públicas, a la vez que previene a la Alcaldía Mayor para que las incluya en futuras contrataciones, pues para el momento del fallo ya se habían adjudicado los contratos, entonces fue declarado como hechos superados.

El fallo reconoce la necesidad que subyace a los mandatos del Estado Social de derecho por desarrollar acciones que conduzcan a una igualdad material, más cuando se trata de personas que están en condiciones de marginalidad o discriminación.

Como bien se evidencia con una problemática en Cali, con la empresa de aseo EMSIRVA ESP, donde una vez más, la Corte Constitucional reitera dentro de las ordenes a los accionados que deben

“Establecer dentro de los términos de referencia condiciones para la recuperación y aprovechamiento de residuos que permitan a los recicladores participar de manera efectiva en esta actividad (...) Esta participación no puede ser estimulada buscando sólo su incorporación como empleados, sino que debe contemplar la posibilidad de que puedan continuar su desempeño como empresarios de la basura favoreciendo formas asociativas que aseguren la continuidad de la actividad (...)” (Reales Gutierrez, 2009).

Los anteriores fallos en lo que respecta a la contratación estatal nos indican una evolución en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pues pasó de decir en la Sentencia C-932 de 2007 que “los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad en la contratación administrativa no excluyen la adopción de medidas de acciones afirmativas en los pliegos de condiciones ni la determinación de medidas favorables” (Monroy, 2007) a establecer de forma imperativa que la adopción de estas son obligatorias cuando se está al frente de un grupo marginado o discriminado.

Caso Contratación administrativa con las micro, pequeñas y medianas empresas – MiPymes

La ley 1150 de 2007 en su artículo 12, reformado por el 32 de la ley 1450 de 2011, establece una acción afirmativa en favor de las micro, pequeñas y medianas empresas del país. Lo anterior:

“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 y 334 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que en desarrollo de los procesos de selección, las entidades estatales adopten en beneficio de las MiPymes, convocatorias limitadas a estas en las que, previo a la Resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés del número plural de MiPymes que haya sido determinado en el reglamento. Asimismo, el reglamento podrá establecer condiciones preferenciales en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por las MiPymes, respetando los montos y las condiciones contenidas en los compromisos internacionales vigentes (Ley-1150, 2007).

La Corte reconoce en el Congreso una iniciativa bastante valorable, pues trasciende la idea de las acciones afirmativas a un grupo de personas discriminadas o marginadas, y las lleva a las personas jurídicas que económicamente son pequeñas dentro del sistema económico, pero que a su vez mediante la promoción de este tipo

de acciones crean empleo y pueden crecer económicamente lo cual puede redundar en la creación de empleo y el fomento al desarrollo. La Corte lo expresa de la siguiente forma:

“Como puede verse, fue clara la intención del legislador de autorizar al reglamento a fijar condiciones concretas para facilitar las acciones afirmativas en la contratación pública con micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de fomentar su desarrollo y promover la creación de empresa como instrumento adecuado para generar empleo” (Monroy, 2008).

APORTE AL DESARROLLO ECONÓMICO

Además de lo expresado, las juntas de acción comunal, organizaciones afro y comunidades indígenas aportan su cuota significativa al empleo y al desarrollo local, contribuyendo desde la economía comunitaria al desarrollo económico y local **“en la realización de pequeñas y medianas obras públicas y actividades de mejora y ornato (pavimentación, construcción y mantenimiento de parques, escenarios deportivos y otros espacios públicos), especialmente en las comunidades con altos niveles de necesidades básicas insatisfechas”^[8].**

Con este proyecto, se busca que estas obras tengan una participación intensa de la comunidad por medio de sus organizaciones, que si bien tienen una desventaja económica y falencias en la experiencia y otros requisitos, son quienes mejor conocen la problemática de la respectiva región, por ello los más idóneos y confiables para ejecutar obras de beneficio de ellos mismos.

PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIVIDAD

El principio de progresividad y de no regresividad son dos caras de la misma moneda, como lo explica el tratadista OMAR TOLEDO TORIBIO

En función a lo regulado por los instrumentos internacionales antes descritos anterior se ha llegado a considerar que el principio de progresividad de los DESC contiene una doble dimensión: la primera a la que podemos denominar positiva, lo cual “está expresado a través del avance gradual en orden a la satisfacción plena y universal de los derechos tutelados, que supone decisiones estratégicas en miras a la preeminencia o la postergación de ciertos derechos por razones sociales, económicas o culturales” y la otra a la que podemos denominar negativa que se cristaliza a través de la prohibición del retorno, o también llamado principio de no regresividad”

Para obtener resultados y alcanzar metas se debe contar no solo con la solidaridad entre los ciudadanos, la unión de ciertos fines de la comunidad y el Estado, sino también de la debida confianza, autonomía para materializar los programas de

desarrollo comunitario, **permitir espacios más amplios** para que los esfuerzos de la comunidad se sumen a los del gobierno, todo ello con la pretensión de mejorar el bienestar de los miembros de la sociedad.

Sin embargo, pareciera ocurrir en la práctica todo lo contrario, pues se concede a las JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, casi que con indulgencia, **ámbitos de participación restringidos y condicionados**, evidenciando desconfianza y por ello subordinación, trazando así su provenir con esa línea angosta en lugar de la progresividad que ordena el principio Constitucional, del que deberían derivarse para el futuro, la promulgación de leyes y normas con ambientes cada vez más nutridos de gestiones de la comunidad organizada en estas asociaciones civiles.

Como ya se expresó se trata de dar un paso más, ampliar un poco el espacio contractual ya no solo de juntas de acción comunal, sino también las organizaciones afro, comunidades indígenas, para que estas organizaciones comunitarias no solo sean tenidas en cuenta para vigilar sino también para construir el futuro de su región.

Juntas de Acción Comunal (JAC)														
Juntas de Acción Comunal		Por Alcabala		Grupos Étnicos				Grupos Profesionales			Economías JAC		Totales JAC	
Rural	Urbano	Alcabala	Votantes 2016	AFRO	Indígenas	Razones	Otros	Hombres	Mujeres	Miembros 13	AGEP	Empleadas	Precedentes	
36.281	26.272	6.498.221	4.353.875	584.849	255.303	25.985	815	3.854.300	2.884.212	324.918	1.945	62.553	3.813	62.553

Juntas de Acción Comunal		
Total	62.553	
Rural	36.281	58%
Urbano	26.272	42%

Este cuadro tomado del proyecto de Ley 203 de 2018 Senado^[9] muestra la composición de las juntas de acción comunal, quedando claro las razones de la marginación de estas organizaciones de su propio desarrollo económico y por qué es necesario esta ley que ayuda a que se les tenga en cuenta, en términos de participación de la contratación de mediana envergadura.

NORMA OBJETO DE MODIFICACIÓN

El proyecto de ley cuenta con tres artículos, incluida la vigencia. Modifica el artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 3° de la Ley 136 de 1996, adicionando un inciso al numeral 23 de este artículo, y modificando los párrafos 4° y 5°.

Proyecto de Ley no. ____ de 2022, “Por medio del cual se autoriza a los municipios y departamentos para celebrar directamente convenios solidarios hasta la menor cuantía con las juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas del territorio respectivo”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos de acción afirmativa. Para tal fin, se habilita a los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios, además de los organismos de acción comunal, para que puedan celebrar de manera directa convenios solidarios hasta la menor cuantía con los municipios y las autoridades del orden nacional.

Artículo 2. El artículo 6 la Ley 1551 de 2012 quedará así:

Artículo 6°. El artículo 3° de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 3°. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
2. Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios –UPRA–, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

Los planes de desarrollo municipal deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario;

3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal.

<p>4. Elaborar e implementar los planes integrales de seguridad ciudadana, en coordinación con las autoridades locales de policía y promover la convivencia entre sus habitantes.</p> <p>5. Promover la participación comunitaria, la cultura de Derechos Humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. El fomento de la cultura será prioridad de los municipios y los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social de conformidad con el artículo 1°, numeral 8 de la Ley 397 de 1997.</p> <p>6. Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del municipio y de la región, mediante el empleo de los mecanismos de integración dispuestos en la ley.</p> <p>7. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional.</p> <p>8. En asocio con los departamentos y la Nación, contribuir al goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y las normas jurídicas vigentes.</p> <p>9. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.</p> <p>10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley.</p> <p>11. Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio, fomentando la industria nacional, el comercio y el consumo interno en sus territorios de conformidad con la legislación vigente para estas materias.</p> <p>12. Fomentar y promover el turismo, en coordinación con la Política Nacional.</p>	<p>13. Los municipios fronterizos podrán celebrar Convenios con entidades territoriales limítrofes del mismo nivel y de países vecinos para el fomento de la convivencia y seguridad ciudadana, el desarrollo económico y comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.</p> <p>14. Autorizar y aprobar, de acuerdo con la disponibilidad de servicios públicos, programas de desarrollo de Vivienda ejerciendo las funciones de vigilancia necesarias.</p> <p>15. Incorporar el uso de nuevas tecnologías, energías renovables, reciclaje y producción limpia en los planes municipales de desarrollo.</p> <p>16. En concordancia con lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, los municipios y distritos podrán celebrar convenios solidarios con: los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas, los organismos de acción comunal y demás organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio, para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley a los municipios y distritos, acorde con sus planes de desarrollo.</p> <p>17. Elaborar los planes y programas anuales de fortalecimiento, con la correspondiente afectación presupuestal, de los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas, organismos de acción comunal, organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio. Lo anterior deberá construirse de manera concertada con esas organizaciones y teniendo en cuenta sus necesidades y los lineamientos de los respectivos planes de desarrollo.</p> <p>18. Celebrar convenios de uso de bienes públicos y/o de usufructo comunitario con los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas y con los organismos de acción comunal y otros organismos comunitarios.</p> <p>19. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios.</p> <p>20. Ejecutar el Programas de Alimentación Escolar con sus propios recursos y los provenientes del Departamento y la Nación, quienes podrán realizar el acompañamiento técnico, acorde con sus competencias.</p> <p>21. Publicar los informes de rendición de cuentas en la respectiva página web del municipio.</p> <p>22. Las demás que señalen la Constitución y la ley.</p> <p>23. En materia de vías, los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal. Continuarán a</p>
<p>cargo de la Nación, las vías urbanas que formen parte de las carreteras nacionales, y del Departamento las que sean departamentales.</p> <p><u>El mantenimiento, mejoramiento, optimización, adecuación, ampliación de las vías veredales y/o terciarias podrán ser contratadas de manera directa hasta la menor cuantía con las juntas de acción comunal, los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras del territorio respectivo, a través de convenios solidarios. Para ello deberán contar con la dirección técnica de un profesional de la ingeniería civil y para la ejecución de estas deberán contratar la mano de obra calificada y no calificada con los habitantes de la comunidad.</u></p> <p>Parágrafo 1°. Las políticas, planes, programas y proyectos con destino al fortalecimiento de los cabildos, de las autoridades y organizaciones indígenas y de los organismos de acción comunal se formularán en concertación con ellas.</p> <p>Parágrafo 2°. En los parques y zonas verdes públicas entregadas en comodato o en cualquier otra forma de administración a un particular, no se podrá establecer ningún tipo de cobro por acceso al mismo, salvo los casos en donde se realicen espectáculos públicos.</p> <p>Parágrafo 3°. <i>Convenios Solidarios.</i> Entiéndase por convenios solidarios la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades.</p> <p><u>Parágrafo 4°. Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal, los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras del territorio respectivo, con el fin de ejecutar obras y servicios hasta por la mínima menor cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad.</u></p> <p><u>El organismo de acción comunal y organizaciones afro y comunidades indígenas debe estar previamente legalizado y reconocido ante los organismos competentes.</u></p> <p>PARÁGRAFO 5. Los denominados convenios solidarios de que trata el parágrafo 3 del presente artículo también podrán ser celebrados de manera directa entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal, <u>los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras del territorio respectivo, para la ejecución de proyectos hasta la mínima menor cuantía, incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo.</u></p>	<p>Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>La modificación recae sobre la celebración de los convenios solidarios de manera directa, que ahora podrán celebrarse no solamente con las juntas de acción comunal, sino con las organizaciones afro y comunidades indígenas del territorio respectivo. Se amplía a su vez la capacidad de contratación directa con estas organizaciones, al pasar de la mínima a la menor cuantía.</p> <p>Es claro que el espacio abierto por la ley 1551 de 2012, para las juntas de acción comunal, debe ampliarse a -no solo en la cuantía- las organizaciones afro y comunidades indígenas, para que estas comunidades empiecen a tener una verdadera participación en los contratos celebrados en la región y que tienen que ver con la comunidad.</p> <p>LIBERTAD DEL LEGISLADOR</p> <p>La sentencia C-520 de 2007 expresa que este tema está abierto a ser regulado libremente por el legislador</p> <p><i>La acción comunal, como expresión del derecho de asociación reconocido por el artículo 38 superior, es una materia que, salvo la eventual vulneración del contenido esencial de dicho derecho fundamental o de los demás principios y garantías a que arriba se ha hecho referencia, estaría en principio abierta a ser libremente regulada por el legislador.</i></p> <p>El legislador no está atado a restricciones jurídicas en el tema de la competencia contractual, al contrario dispone de amplias y precisas facultades para regular la competencia contractual de las entidades estatales cualquiera sea su nivel, es decir tiene amplia discrecionalidad para ampliar o restringir modalidades, cuantías, topes según sea la conveniencia de la circunstancia respectiva, razón por la cual si en la actualidad lo estima necesario puede modificar las normas de las <i>las juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas</i> en cuanto la celebración de convenios solidarios, con el fin de darles oportunidad y fortalecer su capacidad de concurrencia de estos entes comunitarios</p> <p>Este ámbito o especialidad está revestido de la reserva legal, que se devala en que incluso los Concejos municipales sólo tienen competencia para reglamentar los aspectos contractuales que tienen que ver con el municipio: así el legislador dentro de su potestad pudo en el pasado con el parágrafo 4 del artículo 6 de la ley 1551 de 2012 imponer disposiciones contractuales de contratación directa por razones de conveniencia (no jurídicas), que hoy basado en el principio de progresividad estima que no solo deben continuar sino también ampliar.</p>

En realidad, esta modificación de la Ley 1551 de 2012 no es nada diferente de lo que se hizo anteriormente, en el sentido que dicho cambio no es cualitativo, sino de grado, buscando progresividad en la participación contractual de estos organismos comunitarios en general.

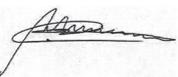
En términos más claros el legislador tiene una potestad amplia y general de la que se desprende la libertad para crear, modificar o suprimir normas del ordenamiento jurídico relacionado con las competencias contractuales de las *las juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas* siempre y cuando estén sujetas y en coherencia con la Constitución, que como se muestra en este proyecto, permite tanto lo uno como lo otro a juicio y discreción del legislador dentro de los cauces de la razonabilidad y proporcionalidad.

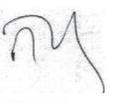
IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal, al no prescribir gastos, ni prerrogativas tributarias y por ello no modifica el marco fiscal de mediano plazo de ninguna entidad

Visto las anteriores consideraciones, solicitamos a los Honorables Congresistas dar el trámite respectivo a este proyecto para que se convierta en ley de la República.

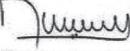
Atentamente,

	
DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	ANTONIO ZABARAIN GUEVARA Senador de la República

	
ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ Senador de la República

ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senador de la República


JORGE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República


EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS
Senador de la República


HERNANDO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander

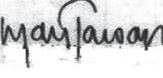
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Representante a la Cámara
Departamento de Guainía


JOHN EDGAR PEREZ ROJAS
Representante a la Cámara
Departamento de Quindío


JORGE MENDEZ
Representante a la Cámara


LINA MARIA GARRIDO MARTIN
Representante a la Cámara

Departamento de San Andrés y Providencia Departamento de Arauca

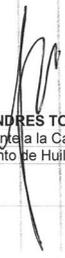

MAURICIO PARODI DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


MOISÉS ENRIQUE AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico


NESTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO
Representante a la Cámara
Departamento de Cauca


BAYARDO GILBERTO BETANCOURT
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño


VICTOR ANDRÉS TOVAR TRUJILLO
Representante a la Cámara
Departamento de Huila


SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena

JAIME RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Meta


BETTY PEZ ARROYO
REPRESENTANTE CÁMARA
DPTO ATLANTICO

[1] Parágrafo 3 del artículo 6 de la ley 1551 de 2012

[2] "Sostiene que según lo previsto en el artículo 150 Superior, compete al Congreso de la República expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional, y que en este sentido, se confiere al Legislativo la facultad de: (i) crear un régimen legal para la contratación; y (ii) establecer la necesidad de una colaboración recíproca entre el Estado y los particulares para el cumplimiento de sus funciones específicas." C-126-16

[3] Este subrayado y los siguientes son nuestros

[4] También el artículo 2 de la Constitución Política; "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación" Y el preámbulo; "dentro de un marco jurídico, democrático y participativo"

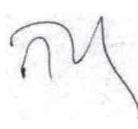
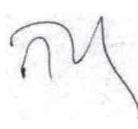
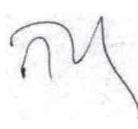
[5] Artículo 2 de la Constitución Política.

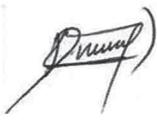
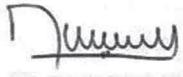
<p>[6] Estas líneas como el correspondiente cuadro es tomado del proyecto de ley 203 de 2018 Senado del partido MIRA, presentado entre otros por el Representante CARLOS EDUARDO GUEVARA</p> <p>[7] En este acápite transcribimos <i>in extenso</i> apartes del interesante trabajo; <i>Las acciones afirmativas en la contratación estatal Herlen Darío Ruiz Benítez Universidad de Antioquia Facultad de Derecho y Ciencias Políticas 2020</i></p> <p>[8] Sentencia C-520 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla</p> <p>[9] Presentado entre otros por el Representante a la Cámara CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN.</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 17 de Agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.127/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA A LOS MUNICIPIOS Y DEPARTAMENTOS PARA CELEBRAR DIRECTAMENTE CONVENIOS SOLIDARIOS HASTA LA MENOR CUANTIA, CON LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL, ORGANIZACIONES AFRO, COMUNIDADES INDIGENAS DEL TERRITORIO RESPECTIVO", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores DIDIER LOBO CHINCHILLA, ANTONIO ZABARAIN GUEVARA, ARTURO CHAR CHALJUB, CARLOS ABRAHAM JIMENEZ, ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ, JORGE BENEDETTI MARTELO, EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS; y los Honorables Representantes HERNANDO GONZALEZ, JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA, CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX, JOHN EDGAR PEREZ ROJAS, JORGE MENDEZ HERNANDEZ, LINA MARIA GARRIDO MARTIN, MAURICIO PARODI DIAZ, MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES, NESTOR LEONARDO RICO RICO, OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO, BAYARDO GILBERTO BETANCOURT, VICTOR ANDRES TOVAR TRUJILLO, SANDRA RAMIREZ CAVIEDES, JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS, BETSY JUDITH PEREZ ARANGO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 17 DE 2022</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
--	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se establecen disposiciones sobre el palangre y el arrastre como técnicas de la pesca industrial, se incentiva la pesca artesanal y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. _____ DE 2022</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES SOBRE EL PALANGRE Y EL ARRASTRE COMO TÉCNICAS DE LA PESCA INDUSTRIAL, SE INCENTIVA LA PESCA ARTESANAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer disposiciones de ordenación pesquera sobre los artes de pesca denominados redes de cerco, deriva, palangre y arrastre, utilizados en la pesca industrial; incentivar la pesca artesanal e industrial sostenible, así como fortalecer las competencias de Seguimiento, Control y Vigilancia (SCV) de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP.</p> <p>Artículo 2. Prohíbese en todo el territorio nacional el uso de las técnicas denominadas palangre y arrastre como arte o método de la pesca industrial. Las técnicas de pesca denominadas redes de cerco y deriva serán reglamentadas con base en la mejor evidencia científica.</p> <p>La AUNAP revocará el permiso para ejercer la actividad pesquera con fines comerciales a las personas naturales o jurídicas, titulares de los permisos de pesca, que autoricen la realización de dicha actividad a embarcaciones de bandera nacional o extranjera que empleen métodos prohibidos o no reglamentados. Adicionalmente, la AUNAP podrá inhabilitarlas para solicitar nuevos permisos de pesca e imponerles las sanciones pecuniarias a que haya lugar, cuyo monto será el establecido en el artículo 55 de la Ley 13 de 1990 o la norma que lo modifique.</p> <p>Parágrafo 1º. En los artes y métodos de pesca no prohibidos se incentivará el uso de los dispositivos que disminuyan el impacto sobre la captura incidental, o especies hidrobiológicas asociadas a la pesquería, reglamentando dispositivos excluidores, dispositivos agregadores de peces, y los que técnicamente demuestren su eficiencia en la reducción de pesca incidental y descartes.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con apoyo de la AUNAP, reglamentará mediante decreto, en un término no mayor a dieciocho (18) meses después de expedida la presente ley, lo correspondiente al presente artículo.</p> <p>Artículo 3. En la resolución anual de cuotas globales de pesca de las diferentes especies, expedida por el Ministerio de Agricultura con base en las propuestas del Comité Ejecutivo para la Pesca (CEP) y distribuidas por permisionario por parte de la AUNAP, no podrán incluirse para pesca industrial las especies de tiburones, rayas, quimeras y demás especies marinas consideradas como especies en riesgo</p>	<p>en la última actualización del Libro Rojo de Peces Marinos de Colombia o que se encuentren en las categorías de prioridad Muy Alta o Alta del Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia. Dichas especies no podrán considerarse como recursos pesqueros de la pesquería industrial y deberán incluirse y priorizarse como recursos hidrobiológicos por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en planes de rehabilitación y mantenimiento de los hábitats esenciales para priorizar su recuperación dentro del ecosistema y en la cadena trófica. Así mismo, esta resolución deberá atender al Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO - Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.</p> <p>Parágrafo 1º. La resolución anual de cuotas globales de pesca deberá incluir, como anexos, los estudios técnicos e información recopilada por la AUNAP y el DAMCRA como Autoridad Ambiental, así como las propuestas y actas de las reuniones que sostengan los miembros del Comité Ejecutivo para la Pesca, evidencia científica, información y datos estadísticos confiables, recopilados por estos y demás entidades públicas, privadas, comunitarias y étnicas vinculadas a la actividad pesquera, que permitan sustentar la cuota global de pesca por especie.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrán seis (6) meses para expedir y modificar los actos administrativos a que haya lugar, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo.</p> <p>Artículo 4. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP- cumplirá con la obligación de realizar un estudio completo, realizado por biólogos marinos o profesionales similares, sobre las pesquerías y el comportamiento biológico-pesquero de las principales especies marinas comerciales cada tres años, a través del monitoreo pesquero anual que tiene a su cargo, ejerciendo presencia a bordo de las embarcaciones y con apoyo de las demás autoridades que tengan competencias de investigación sobre los mares y océanos de Colombia. Dicho estudio deberá contemplar, como mínimo: (1) un inventario de especies; (2) la abundancia, entendida como el número de individuos de cada especie; (3) la biomasa, entendida como el peso promedio de los individuos de cada especie en sus diferentes etapas de formación; (4) la proporción de sexos en cada especie; (5) la proporción de estadios de madurez en cada especie; (6) la talla media de madurez, talla óptima de captura y proporción de megadesovadores en cada especie; (7) la tasa de mortalidad de cada especie; (8) la tasa de mortalidad de cada especie; (9) una investigación de la dinámica temporal y espacial de la pesca industrial en la que se evalúen aspectos relacionados con (a) la capacidad pesquera; (b) el esfuerzo pesquero; (c) la diversidad; (d) abundancia; (e) biomasa; y (f) variación espacial y temporal.</p>
---	--

<p>El Ministerio de Hacienda quedará autorizado para proponer, en el marco del presupuesto general de la Nación, un rubro presupuestal que permita cumplir dicho objetivo.</p> <p>Parágrafo 1º. La AUNAP podrá contratar con otras entidades científicas, públicas o privadas, la realización de las investigaciones tendientes a establecer dicha evaluación biológica pesquera, en caso de que no pudiese adelantarlas directamente.</p> <p>Parágrafo 2º. Hecho el estudio al que se refiere el presente artículo, la AUNAP deberá revisar la totalidad de los permisos otorgados y, de ser el caso, condicionarlos de conformidad a la disponibilidad de recursos pesqueros. Así mismo, en caso de observar una amenaza a las condiciones biológico-pesqueras de algún recurso, podrá suspender el permiso o hacer una declaración de sobreexplotación de un recurso pesquero de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 13 de 1990.</p> <p>Artículo 5. En los requisitos, características y contenidos de los diferentes permisos de pesca que otorgue la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP, deberá obligarse al permisionario, persona natural o jurídica, a cumplir con la obligación dispuesta en el permiso o concesión de la cuota pesquera y pesquería autorizada de facilitar el ingreso de los funcionarios a las embarcaciones y suministrar toda la información correspondiente a la actividad pesquera (bitácora de pesca, trazabilidad de la faena y uso del arte permitido entre otros) con el fin de verificar la correcta práctica de la actividad pesquera según lo señalado en las diferentes leyes y decretos que regulan la materia. Así mismo, los beneficiarios de permisos de pesca industrial o integral deberán comprometerse a instalar equipos tecnológicos en las embarcaciones sujetas a tales permisos, que le permitan a la AUNAP hacer seguimiento satelital de las mismas.</p> <p>Igualmente, se deberá promover la implementación de dispositivos que permitan registrar la pesca realizada, por especies y pesos totales pescados de cada especie, en el Sistema Estadístico Pesquero Nacional (SEPEC) que hoy administra la AUNAP. En las zonas pesqueras que tienen problemas de conectividad se seguirá recogiendo información a través de colectores presenciales de datos. En todo caso, todos los beneficiarios de permisos de pesca industrial o integral deberán permitir la estancia de investigadores o biólogos marinos autorizados por la AUNAP para que lleven la estadística pesquera con toda la información requerida para vigilar la correcta implementación de la actividad pesquera.</p>	<p>Parágrafo 1º. A las embarcaciones con bandera extranjera que realicen la actividad pesquera en aguas colombianas, con base en contratos de fletamiento con personas naturales o jurídicas, también les será aplicable lo dispuesto en el inciso primero del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2º. Esta disposición opera para los permisos solicitados con posterioridad a la expedición de la presente ley, así como para los trámites de revisión y renovación de aquellos permisos que se encuentren vigentes o en curso al momento de expedición de la misma.</p> <p>Parágrafo 3º. El Ministerio de Agricultura, junto con la AUNAP, reglamentará la inclusión de la autorización estipulada en el inciso primero del presente artículo en un término máximo de seis (6) meses.</p> <p>Parágrafo 4º. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP, en colaboración con el Ministerio de Agricultura, deberá promover la adquisición, instalación, capacitación, manejo y mantenimiento de los equipos mencionados en el inciso segundo del presente artículo en favor de los pescadores artesanales, buscando la paulatina inclusión de estos últimos en estos procesos de seguimiento e información participativa mediante alertas tempranas que permita oportunas acciones de vigilancia y control de los recursos pesqueros e hidrobiológicos.</p> <p>Artículo 6. Adiciónese un parágrafo al artículo 47 de la Ley 13 de 1990, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. El beneficiario del derecho para ejercer la actividad pesquera, al momento de solicitar la autorización, licencia, permiso, patente, asociación y/o concesión, deberá autorizar que los funcionarios de la AUNAP puedan ingresar y vigilar las embarcaciones que, con base en tal derecho, realicen la actividad pesquera regulada en la presente ley.</p> <p>Artículo 7. De conformidad con el artículo 103 de la Ley 99 de 1993, la Dirección Marítima Colombiana - DIMAR y la Armada Nacional apoyarán las labores de control y vigilancia de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP, con el fin de proteger los recursos naturales de los mares y zonas costeras de Colombia.</p> <p>Artículo 8. Autorizar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que, a través del Banco Agrario, FINAGRO o la entidad que considere adecuada, facilite el acceso a líneas de crédito existentes para garantizar el acceso a recursos que les permitan mejorar sus embarcaciones y métodos de pesca con el propósito de que</p>						
<p> puedan ir a aguas más alejadas de la costa, y líneas especiales de crédito para la pesca dirigida por especie, en favor de los pescadores formalizados y debidamente capacitados. Para ello, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá seis (6) meses para reglamentar medidas dirigidas a:</p> <p>a) Promover la bancarización y acceso a productos financieros por parte de los pescadores artesanales.</p> <p>b) Promover la creación de servicios financieros en favor de pescadores artesanales, en los que se incluya un paquete mínimo de productos y/o servicios financieros de conformidad con la Ley 2009 de 2019.</p> <p>c) Eliminar la exigencia de antecedentes e historial crediticio para acceder a las mencionadas líneas de crédito, en favor de aquellos pescadores artesanales que no han tenido un servicio o producto financiero.</p> <p>Parágrafo 1º. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP, en coordinación con el Ministerio de Agricultura, deberá informar semestralmente a los pescadores formalizados y organizaciones de pescadores formalizados, a través de los diferentes medios físicos, electrónicos y presenciales disponibles, sobre los subsidios, beneficios y líneas de crédito constituidas en favor de estos últimos.</p> <p>Parágrafo 2º. La AUNAP y el SENA, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberán destinar recursos financieros e incluir programas de capacitación teórico-práctica a los pescadores artesanales formalizados para capacitarse y entrenarse en pesquerías alternativas y sustentables que les permita alejarse de la costa y lograr acuerdos de desarrollo de pesquerías sostenibles en sus regiones y áreas tradicionales de pesca.</p> <p>Artículo 9. Autorizar a las entidades territoriales costeras para que, en coordinación con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP, organicen actividades relacionadas con la promoción de la vida marina y la pesca sostenible. Así mismo, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales o Parques Nacionales Naturales de Colombia, según quien sea el competente, priorizarán la delimitación espacio-temporal de sus áreas, delimitando las zonas de refugios de peces o especies vulnerables y las que permitan la pesca sostenible y el fomento y la creación de arrecifes artificiales.</p> <p>La AUNAP, entidades territoriales y autoridades ambientales de nivel nacional, regional o local podrán destinar recursos a la realización de campañas públicas de concientización destinadas a promocionar y fortalecer las buenas prácticas</p>	<p> pesqueras, los tiempos, espacios y especies sujetas de veda, las buenas conductas para la pesca responsable, el cuidado de la vida marina, dar a conocer el contenido y adecuada interpretación del Libro Rojo de Peces Marinos de Colombia, el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia, así como promover toda iniciativa dirigida al aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros, mares, ríos y cuerpos de agua de Colombia.</p> <p>Artículo 10. Autorizar al Gobierno Nacional a aumentar la planta de personal adscrita y la asignación de recursos de inversión y funcionamiento de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP, con el propósito de mejorar la investigación y supervisión sobre la actividad pesquera, así como fortalecer el cumplimiento de sus fines y funciones legales. Así mismo, se autoriza a destinar recursos para fortalecer a la Armada Nacional, Guardacostas, Capitanías de Puerto, DIMAR, Policía Nacional y demás autoridades que ejercen vigilancia en los ríos y mares de Colombia, con el fin de que puedan asistir a la AUNAP en las funciones de Seguimiento, Control y Vigilancia (SCV) a la actividad pesquera que le corresponden a esta última.</p> <p>Artículo 11. La presente ley rige a partir de su expedición.</p> <p> JORGE BENEDETTI MARTELO Senador de la República</p> <table border="1" data-bbox="828 2073 1453 2305"> <tr> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>ARTURO CHAR CHALJUB</td> <td>CARLOS ABRAHAM JIMENEZ</td> </tr> <tr> <td>Senador de la República</td> <td>Senador de la República</td> </tr> </table>			ARTURO CHAR CHALJUB	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ	Senador de la República	Senador de la República
							
ARTURO CHAR CHALJUB	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ						
Senador de la República	Senador de la República						

	
DIDIER LOBO CHINCHILLA	EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS
Senador de la República	Senador de la República

	
JOSE LUIS PEREZ OYUELA	ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senador de la República	Senador de la República

	
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	HERNANDO GONZALEZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Guainía	Departamento de Valle del Cauca

JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS	JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Meta	Departamento de Norte de Santander

	
JOHN EDGAR PEREZ ROJAS	LINA MARIA GARRIDO MARTIN
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Quindío	Departamento de Arauca

	
MAURICIO PARODI DIAZ	MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia	Departamento de Atlántico

	
NESTOR LEONARDO RICO RICO	SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca	Departamento de Magdalena

	
BETSY JUDITH PEREZ ARANGO	Adriana Carolina Arbelio
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Bogotá, D.C.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

Los artículos 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia propenden por la defensa del ambiente sano y de la diversidad biológica y ecológica. En consecuencia, las disposiciones que han sido denominadas como Constitución Ecológica por la Corte Constitucional promueven el uso adecuado y planificado de los recursos naturales, en atención a los principios de desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución.

Sin embargo, al día de hoy, se ha suscitado un amplio debate alrededor de prácticas permitidas en la actividad pesquera que ponen en riesgo el equilibrio ecológico de ciertas especies, en particular de tiburones, así como los recursos biológicos y naturales del Mar Caribe y el Océano Pacífico.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de Ley fue presentado en la Legislatura 2020-2021 y radicado con el número 392/2020 Cámara (Gaceta No. 866 de 2020). La iniciativa, que fue construida gracias a valiosos aportes del sector pesquero, de entidades gubernamentales y de otros congresistas, recibió apoyo unánime en la Comisión V de la Cámara de Representantes. El Representante Ciro Fernández Nuñez rindió ponencia positiva para segundo debate ante la Plenaria (Gaceta No. 1512 de 2021), pero esta no alcanzó a ser discutida, lo que infortunadamente derivó en el archivo del proyecto por tránsito legislativo.

No obstante, aún persiste la necesidad de regular los métodos de pesca cuya práctica pone en grave riesgo nuestro ecosistema marino, particularmente a diferentes especies en vía de extinción. Existe el deber de promover mejores prácticas con el fin de evitar daños ecológicos irreversibles, afectar el equilibrio del Mar Caribe y el Océano Pacífico y proteger a las comunidades que podrían verse perjudicadas por lo anterior. Por tal motivo volvemos a presentar este proyecto de Ley, que recoge lo aprobado por la Comisión V de la Cámara de Representantes y lo propuesto a su Plenaria.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La pesca en Colombia es un sector cuyo aporte al PIB es reducido, en contraste con lo que de este se pudiese obtener con el impulso necesario para su explotación sostenible. Ello, porque Colombia es un país cuya producción pesquera es regionalizada y se centra en las costas, de acuerdo con lo definido por la Política Integral del Sector Pesquero y Acuicultor (2015) y, en ese sentido, no cuenta con la

infraestructura para hacer el producto más accesible a otras regiones del país, alejadas de la costa.

Al ser de un carácter regionalizado, el sector pesquero pierde fuerza productiva a nivel nacional, pero adquiere fuerza en las regiones donde se desarrolla. Esto porque muchas personas, naturales y jurídicas, así como familias, comunidades y colectivos, dependen de dicho producto para subsistir económicamente. Además, es una fuente primaria de alimentos, debido en gran parte a la falta de otros mercados con productos diferentes.

Adicionalmente, es claro que el sector ha decaído en los últimos años por diferentes razones, pero dentro de estas se destaca la poca rentabilidad y los problemas de sobreexplotación del recurso pesquero que han hecho que varias especies se encuentren en peligro, afectando incluso los ciclos de reproducción de muchas de estas.

En Colombia la pesca puede clasificarse, en cuanto a producción y según la capacidad de extracción, en pesca de subsistencia, artesanal e industrial. Lo anterior, de acuerdo con el artículo 12 del Decreto 2256 de 1991, compilado en el Decreto Único del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural:

1. Pesca de subsistencia: que se realiza sin ánimo de lucro, para proporcionar alimento al pescador y a su familia.
2. Pesca Artesanal: que realizan pescadores en forma individual u organizados en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca.
3. Pesca Industrial: que se caracteriza por el uso intensivo de embarcaciones de gran autonomía, con la ayuda de artes y métodos mayores de pesca que permiten operar en un amplio radio de acción y obtener grandes volúmenes de captura.

Sin embargo, el sector pesquero carece de una segregación de datos que permita tener una conceptualización más clara sobre lo artesanal y lo industrial, dado que la caracterización del sector está en función del volumen de extracción y de embarcaciones más tecnológicas, por lo que aquellas definiciones no corresponden a un bienestar general de la comunidad pesquera y caen en contradicciones porque:

- 1) Si la productividad se asocia a la pesca de capturas objetivo con potencial de comercialización, según datos de la INVEMAR en su estudio "Programa de observadores para el monitoreo de las pesquerías industriales de atún con palangre y camarón de arrastre en el Caribe continental colombiano (región central) año 2015", se demuestra que la pesquería industrial no tiene un gran volumen de pesca objetivo. Por el contrario, infringe constantemente el Decreto

1124 de 2011, el cual establece los límites de pesca incidental de tiburones, haciendo de especies prohibidas, como tiburones y rayas, el mayor volumen de pesca obtenido durante una faena.

El INVEMAR, en el citado programa, hace el estudio de un estudio de una flota atunera que opera con palangre o *longline*, cuya metodología explica de la siguiente forma:

"El área de estudio comprendió la región de operación de la flota industrial de camarón por arrastre de aguas someras (CAS) y la flota industrial atunera con palangre en el Caribe colombiano (Figura 4-1). En general, la pesquería del CAS opera con redes de arrastre entre 20 y 70 m de profundidad, con actividad extractiva sobre las siguientes especies objetivo: *Penaeus notialis* (camarón rosado), *Penaeus schmitti* (camarón blanco), *P. subtilis* (camarón café), *P. brasiliensis* (camarón rosado con manchas) y llama *Xyphopeneus kroyeri* (camarón titi) (Paramo et al., 2010; INVEMAR, 2012; Bustos et al., 2013). Esta pesquería cuenta con dos puertos de desembarque, uno en Cartagena (departamento de Bolívar) desde el año 1969 y otro en Tolú (departamento de Sucre) desde el año 1981. Las embarcaciones que tienen puerto base en Tolú, son unidades de pesca que operan y desembarcan diariamente el producto en puerto y, debido a esta condición su área de trabajo está limitada a la zona adyacente al golfo del Morrosquillo (zona sur). La pesca industrial de atún con palangre opera con permisos de pesca desde 2006, su área de operación se da a partir de las 40 mn y llegando inclusive hasta las 150 mn de la costa, cubriendo gran parte del Caribe entre el golfo de Urabá y La Guajira en aguas jurisdiccionales colombianas, con embarcaciones en su mayoría de bandera extranjera y con puerto de desembarco localizado en Cartagena. Esta flota utiliza palangres entre 1000 y 3000 anzuelos tipo circulares con líneas principales entre 25 mn y 65 mn de longitud. Los barcos existentes usan tecnología de punta (imágenes satelitales, hidroacústica, radioboyas, etc.) para la captura efectiva de atún en faenas de pesca con duración entre 45 y 60 días aproximadamente. Las especies de atún objeto de captura son: aleta amarilla (*Thunnus albacares*), ojo grande (*T. obesus*) y albacora (*T. alalunga*). Parte de las capturas incidentales de esta flota incluye especies de tiburones, picudos, escómbridos y dorados, entre otras".

Al monitorear un total de 14 lances de pesca, concluyeron: "La captura total registrada fue 14400 kg (421 individuos), de las cuales la CO (Captura Objetivo) representó el 19.7% (2836.8 kg), CI (Captura Incidental) un 80.2% (11548.8 kg) y el D (Desechos) con el 0.1% (14.4 kg). La relación FA (Fauna Acompañante)/CO se estimó en 4.1:1, es decir, por cada 1 kg de atún se capturó 4.1 kg de pesca acompañante. La captura objetivo total fue 2836.8 kg, conformada por el atún aleta amarilla *Thunnus albacares* (85.3%; 2419.8 kg) y en menor proporción se registró la albacora *Thunnus alalunga* (8.7%; 246.8 kg), atún ojo *Thunnus obesus* (5.8%; 164.5 kg) y barrilete *Katsuwonus pelamis* (0.2%; 5.7 kg). Las mayores abundancias en la CI fueron para el

tiburón azul (*Prionace glauca*; 4640.5 kg), toyo gris (*Rhizoprionodon* sp.; 2941.9 kg) y tiburón tigre (*Galeocerdo cuvier*; 1462.3 kg); por debajo de los 700 kg, se registraron especies como marlin (*Makaira nigricans*), entre otros". En consecuencia, indica el INVEMAR, "(c)abe mencionar que existe un alto aprovechamiento de la fauna acompañante con fines comerciales (e.g. dorados, picudos), aunque también se capturan especies de alta importancia ecológica como tiburones pelágicos, muy a pesar que la pesquería opera con palangre o *longline* considerado un aparejo de alta selectividad de pesca".

Esto implica que, en una faena con 14 lances de pesca a través del método del palangre, se pescaron en el Caribe colombiano más de 9 toneladas de tiburón de forma incidental, lo que representa una cifra absurda y desproporcionada.

La técnica con palangre es una práctica extendida a lo largo del territorio colombiano, desarrollada por embarcaciones nacionales como internacionales, aunque no se poseen datos de las empresas y las embarcaciones que están adaptadas para este método de pesca.

En el estudio realizado por el INVEMAR, presentado en el 2015 (INVEMAR, 2015), el cual analiza el comportamiento de las pesquerías industriales con palangre y de camarón con arrastre, se puede apreciar, con los datos que proporciona el INVEMAR, que el método con palangre mantiene a lo largo de la investigación unas cifras desfavorables en relación con la pesca objetivo y la fauna acompañante que afecta. Así mismo, afecta las especies vedadas por la Resolución 744 del 2015 del Ministerio de Ambiente y las indicadas en el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia (en adelante PAN Tiburones Colombia).

A pesar de que el estudio del INVEMAR solo pudo alcanzar el 56% de su objetivo final, debido a la negativa que presentaron las empresas para que se pudieran abordar las embarcaciones pesqueras e investigar, con los datos recaudados se puede hacer una tendencia que puede dar una luz de la incidencia de éste método de pesca. En ese sentido, se reitera que la relación de FA (fauna acompañante) y CO (captura objetivo) fue de 4.1:1, es decir, que por cada kilogramo de atún se capturaban 4.1 Kg de otro tipo de peces (INVEMAR, 2015). Según los datos del estudio, la fauna acompañante está compuesta casi en su totalidad por animales de hábitos pelágicos, en especial tiburones, siendo las especies más pescadas: el tiburón azul, el tiburón tigre, el toyo gris y el tiburón aletiblanco.

También, para completar los datos dados por el estudio previamente presentado, se pueden tener en cuenta las cifras dadas a conocer por la AUNAP. Actualmente se tiene identificado que en el Pacífico hay 20 embarcaciones camaroneras que hacen palangre, así como otras 8 que

capturan peces, mientras que en el caribe hay 2 que realizan dicha actividad, las cuales generan 31 empleos directos y alrededor de 190 indirectos.

En la información aportada por la AUNAP, que solo reporta la información de las embarcaciones del Caribe, se puede observar la cantidad de kilogramos de pesca incidental que se hace por cada faena con palangre durante los años 2018 y 2019, por parte de las dos embarcaciones autorizadas:

AÑO 2018	ESPPECIE	FAUNA	ATUN CO	MARLIN	RELAUS.	TIBURONES	CONDADO	LIBERNA	SAVO	JOLIFON	HEL	OTROS	Total pesca incidental	Total pesca	Rel. Incid.
NOVOMARU	1	79.381	6379	2.339	2.596	377			1.688	382			12.899	83.960	15.36%
HABUYA	1	20.000	300	300	1.000	300	300						9.200	30.000	30.67%
HABUYA	1	1.300	80	80	320								400	1.820	21.98%
HABUYA	1	12.000	1.000	800	1.000	700	1.000						5.500	17.000	32.35%
HABUYA	1	9.000	300	300	1.000								2.600	10.000	26.00%
HABUYA	1	6.000	100	100	1.800	100							2.100	10.000	21.00%
HABUYA	1	3.000	80	80	300								400	3.400	11.76%
HABUYA	1	121.960	8.138	3.468	18.068	1.077	1.300		1.688	382			127.869	138.300	92.46%
Total Pesca		78.131	8.524	2.876	30.864	6.874	0.776		0.886	0.382			137.869	148.800	92.62%

AÑO 2019	ESPPECIE	FAUNA	ATUN CO	MARLIN	RELAUS.	TIBURONES	CONDADO	LIBERNA	SAVO	JOLIFON	HEL	OTROS	Total pesca incidental	Total pesca	Rel. Incid.
NOVOMARU	1	33.297	14.842	1.339	1.820	289	1.107			354	208		20.388	55.023	37.06%
NOVOMARU	1	32.709	1.218	1.820	1.139	120	388			389	39		8.337	60.884	13.54%
NOVOMARU	1	97.220	8370	7.087	2.028	147	2.007			285	207		11.511	108.811	10.58%
NOVOMARU	1	94.800	4.988	3.347	1.248	137	2.283			430	148		10.364	105.164	9.85%
NOVOMARU	1	88.348	7.425	3.287	1.928	148	3.283			238	468		18.383	106.731	17.20%
NOVOMARU	1	76.889	3.746	1.077	1.088	36	1.424			134	70		7.380	84.269	8.76%
HABUYA	1	88.100	3.645	694	1.157	61	370			338	128		6.351	94.451	6.72%
HABUYA	1	1.800	-	-	300	30	-			-	-		300	2.100	11.85%
HABUYA	1	18.000	600	-	2.000	400	1.000			1.000	-		3.000	18.000	16.67%
HABUYA	1	3.000	100	100	600	100	-			100	-		1.000	4.000	25.00%
HABUYA	1	5.000	300	-	1.000	300	-			600	-		2.800	10.800	26.10%
HABUYA	1	9.000	300	-	1.740	-	300			-	-		2.340	11.340	20.63%
HABUYA	1	9.300	400	300	1.300	-	80			-	-		2.380	11.680	20.46%
HABUYA	1	8.000	1.000	500	1.000	-	-			-	-		2.500	10.500	23.81%
Total Pesca		24.708.774	80.041	24.938	38.888	2.814	18.819		3.208	1.288			117.889	603.683	19.55%
Total Pesca		83.656	8.024	1.076	20.832	6.874	0.776		0.886	0.382			137.869	148.800	92.62%

En 2018, el porcentaje de pesca incidental de la técnica de palangre en el Caribe fue, en promedio, del 20.89% (equivalentes a más de 32 mil kilogramos de peces, siendo más de 16 mil kilogramos correspondientes a pesca de Tiburón) y en 2019 fue, en promedio, de 14.3% (equivalentes a más de 117 mil kilogramos de peces, siendo casi 24 mil kilogramos correspondientes a pesca de tiburón). Estas cifras evidencian que la supuesta selectividad del palangre y su eficiencia para el cuidado de los recursos no es tal, eso sin decir que su aporte en empleo no es equivalente al daño ambiental que se produce a los recursos marinos.

Adicionalmente, en la Resolución 744, emitida por la AUNAP en 2015, atendiendo al Decreto 1124 de 2013 por el cual se adopta el PAN Tiburones Colombia, se establece en el parágrafo del primer artículo que: "Tiburones, Rayas y quimeras pueden ser parte de la captura de artes de pesca multi específicos de anzuelo o malla, y podrán ser tratados como captura incidental, mientras dicha captura no sobrepase el 40% de la captura total en un viaje de pesca, sin contravenciones a las disposiciones legales vigentes". Ahora, según el estudio del INVEMAR, la captura total analizada fue de 14.4 Toneladas, de las cuales 19.7% representa la CO y el 80.2% representa la CI del total. Lo

<p>anterior demuestra el claro y grosero desconocimiento de lo dispuesto por la norma previamente citada.</p> <p>Según la AUNAP, en concepto aportado frente a este proyecto, “las artes de pesca que utilizan anzuelos como el palangre son considerados, por muchos investigadores, como un sistema selectivo puesto que el uso de anzuelos puede fácilmente redirigir sus capturas hacia individuos que hayan tenido la oportunidad de reproducirse lo cual beneficia a la renovación de las especies”. Sin embargo, es evidente que su selectividad con el tamaño de los individuos no se traslada al cuidado de las especies y pone en riesgo a diferentes peces que, como muchos tiburones en el Caribe y Pacífico, se encuentran en riesgo de extinción.</p> <p>Así mismo, en respuesta al derecho de petición presentado al INVEMAR por parte de esta representación, se estableció que el método de pesca del palangre opera en embarcaciones a nivel industrial que alcanzan hasta 45 días de faena debido a su nivel de independencia.</p> <p>Por otro lado, aquel informe, a pesar de las limitaciones en la información, evidencia un descenso en la biomasa presente de interés comercial. Este descenso se debe principalmente a la sobreexplotación del recurso, tanto como de pesca industrial como del sector artesanal. Así mismo, otra posible consecuencia se debe a factores externos a la pesca como el calentamiento global, la degradación del medio ambiente y la afección de los arrecifes de coral. La anterior disminución encuentra puntos de convergencia con los datos otorgados por el INVEMAR, junto con los datos ofrecidos por la AUNAP, en cuanto a las especies afectadas por la sobreexplotación.</p> <p>En el caso de la incidencia de este método con la población de tiburones, el INVEMAR responde que: “(e)n el Caribe colombiano, específicamente no se cuenta con estudios que den alcance para medir las consecuencias de la pesca con palangre a escala industrial sobre la población de tiburones y rayas, en términos de reducción efectiva de la biomasa. Sin embargo, la información disponible sí evidencia que las capturas incidentales de tiburones son una fracción importante en la pesquería industrial, y como consecuencia puede representar un impacto no deseado sobre estas poblaciones”. Con este resultado, es evidente que no existe información sobre el estado de las poblaciones de tiburones. Información que es necesario recopilar para determinar con mayor certeza el impacto de la pesquería, el cual va más allá de conocer solo el volumen capturado.</p> <p>Adicionalmente, la AUNAP indica que “en el caso de la pesca de atunes empleando palangre y cerco, Colombia ha adoptado medidas de protección y conservación en el marco de la Comisión Interamericana del Atún Tropical – CIAT, ya que en este organismo internacional se adoptan medidas de manejo y conservación sobre los recursos pesqueros y estas medidas son de carácter</p>	<p>vinculante para Colombia, así que al ser miembro de esta Comisión se adoptan las regulaciones definidas a través de resoluciones de orden nacional, dictadas principalmente por la AUNAP. Específicamente en el caso de tiburones en el marco de la CIAT, se han adoptado medidas de manejo y conservación de tiburones, como por ejemplo prohibir el aleteo de tiburones, la retención de los mismos por parte de las embarcaciones, realizar los mejores esfuerzos para garantizar la liberación de los tiburones y rayas, la prohibición de lances de pesca sobre tiburones ballena, entre otras”.</p> <p>De lo anterior queda claro que uno de los puntos importantes a proponer, con el fin de avanzar en el seguimiento de los efectos negativos de los diferentes métodos de pesca, es medir de forma eficiente la cantidad del recurso desembarcado, así como la potestad y competencia para que la AUNAP y demás autoridades marinas puedan hacer requerimientos de vigilancia y control de lo capturado mientras que la embarcación aún se encuentra en el mar. Así mismo, determinar los aspectos biológicos de las especies capturadas para poder obtener indicadores del estado de las poblaciones, como (1) Proporción de sexos; (2) Proporción de estadios de madurez; (3) Talla media de madurez, talla óptima de captura, proporción de mega desovadores y (4) Tasa de mortalidad, entre otros.</p> <p>Es claro que, en dicha labor de control, deben intervenir autoridades de tipo ambiental y marítimo en coordinación con la AUNAP como lo prevé el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia, que indica que “(e)n el artículo 103 de la Ley 99 de 1993 se establece la función de apoyo de las Fuerzas Armadas de Colombia, deben prestar a las entidades responsables de la vigilancia y control ambiental y adicionalmente, les define que velarán en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de proteger el patrimonio natural de la Nación, como elemento integrante de la soberanía nacional. Un organismo de importancia entre las fuerzas armadas es la Dirección General Marítima – DIMAR, que como dependencia del Ministerio de Defensa coordina y controla las actividades marítimas y en cuerpos de aguas continentales, en cuanto al uso de estas zonas (construcciones, navegación, arribo de buques a puertos, uso de aguas, registro de embarcaciones) (Decreto ley 2324 de 1984)”.</p> <p>Lo anterior, permitiría tener una posible muestra del estado real de la biomasa comercial marítima, ante la falta de la tecnología necesaria para hacer un muestreo más exacto. Ello permitiría hacer un énfasis en la cantidad de peces que son capturados, así como el correcto estudio de sus tallas, sexo, madurez sexual y el posible estado de las poblaciones. Lo anterior, solo es posible mediante un sistema integrado de la pesquería colombiana, dado que las cifras pueden variar por la pesca ilegal, embarcaciones que no desembarcan en el puerto y la falta de personal que lleve un registro oficial del total del producto.</p>
<p>2) Según datos de la AUNAP, otorgados mediante un derecho de petición en el año 2019, las siguientes son especies de interés comercial para pescadores artesanales, las cuales están sobreexplotadas o en riesgo de sobreexplotación por la misma pesca artesanal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jurel aleta amarilla <i>Caranx hippos</i>: esta especie encuentra en estado de vulnerabilidad debido a la sobrepesca artesanal, mientras la AUNAP recomienda “que esta especie es de especial interés para la pesca artesanal y que de forma preliminar el modelo de producción excedente no muestra mayores posibilidades de capturas, se recomienda manejar y regular el esfuerzo de pesca y estimulando de manera moderada el uso de la misma”. - Pargo rayado <i>Lutjanus synagris</i>: principalmente de captura artesanal, la AUNAP recomienda que “ la cuota tenga como un techo máximo 32 y 36,6 Toneladas que es el valor obtenido con el modelo de Thompson y Bell y el de Estados de la naturaleza. Es importante tener en cuenta que la talla media de captura estimada es menor a la talla media de madurez gonadal lo que indica que se está aprovechando parte del recurso que aún no ha madurado sexualmente, por lo cual es imperativo proponer las normas necesarias, como regulación del esfuerzo de pesca o vedas temporales, para que las capturas futuras no excedan los valores promedio, poniendo en peligro la sostenibilidad biológica y pesquera del recurso”. - Pargo rojo <i>Lutjanus purpureus</i>: principalmente de captura artesanal, la AUNAP recomienda que “Teniendo en cuenta que las estimaciones sobre la dinámica del recurso, la cual muestra un sistema en altos niveles de sobreexplotación. Se propone una cuota de aprovechamiento de 82 t (40% del RMS) con un seguimiento estricto a los desembarcos, igualmente se debe establecer un ordenamiento de las pesquerías objeto de esta especie ya que por el alto valor económico que representa debe estar reglamentada como especie objeto, bajo esta directriz se sugiere empezar reglamentado tallas de captura como 42,5 cm LT”. - Lisa <i>Mugil incilis</i>: “Se recomienda una cuota de captura de 106 t que bajo los actuales esquemas de aprovechamiento es aceptable con un nivel de capturas que pueden permitir la salud del recurso. La información evaluada corresponde a las capturas de la pesca artesanal, considerando la posibilidad de aumento del esfuerzo pesquero y la fisiología de la especie, es importante determinar las zonas de desove y crecimiento de alevinos y juveniles, a fin de proponer estrategias de manejo”. 	<ul style="list-style-type: none"> - Róbalo <i>Centropomus undecimalis</i>: principalmente de captura artesanal, la AUNAP recomienda que “Se debe establecer una cuota de 58 t, pero es importante hacer un estudio de selectividad de artes de pesca con respecto a esta especie, utilizando diferentes ojos de malla, para evaluar un determinado comportamiento de las pesquerías objeto que incluyan a esta especie como fauna de acompañamiento. La vigilancia científica como monitoreo de las tallas medias de captura y las tallas medias de madurez sexual así como el índice de captura por unidad de esfuerzo y las medidas de protección, como el control de esfuerzo de pesca, deben ser de estricto cumplimiento, ya que por las características biológicas de la especie, un intenso aprovechamiento de los mismos pueden llegar a poner en un estado crítico a sus poblaciones”. - Sierra carite <i>Scomberomorus regalis</i>: de importancia generalmente artesanal, de muchos artes de pesca, la sierra se puede ver afectada por la sobreexplotación debido a que se puede pescar con cualquier arte y dado su potencial comercial, muchos pescadores podrían dirigirse a ésta, la AUNAP recomienda que “Teniendo en cuenta que los modelos empleados vislumbran niveles altos de esfuerzo, se recomienda una cuota de aprovechamiento de las dos especies de 332 t, pero con la clara especificación que es muy importante ejercer un estudio más detallado del comportamiento de las dos especies en particular de la sierra carite ya que el resultado de modelo de Thompson y Bell muestran signos de sobreexplotación. Por los argumentos expuestos la medida de ordenación debe estar encaminada a no aumentar el esfuerzo de pesca a los actualmente establecidos; igualmente como estos recursos son capturados por varias artes y métodos de pesca es muy importante hacer revisiones permanentes sobre la selectividad de las artes por ejemplo los ojos de malla de las redes que los capturan”. - Y, de particular importancia para el presente proyecto, el Tiburón: “este grupo comprende varias especies dentro de las cuales se encuentran <i>Carcharhinus falciformis</i>, <i>C. limbatus</i>, <i>C. leucas</i>, <i>Alopias superciliosus</i>, <i>Galeocerdo cuvier</i>, <i>Pristis</i> spp. entre las principales. La pesquería de tiburón se ha convertido en una actividad importante debido a que es un recurso interesante para pescadores artesanales e industriales y para los comerciantes pesqueros ya que uno de sus subproductos (aletas de tiburón) tienen un valor importante para las exportaciones. Barreto y Borda (2007, 2008) y Barreto et al., (2009) realizaron una detallada descripción de los aspectos relevantes de esta pesquería, con sus implicaciones de manejo. Este documento pretende brindar elementos básicos adicionales para que se determine la cuota de pesca para este grupo. Al no contar con información detallada para las especies de tiburones presentes en las diferentes pesquerías del Caribe colombiano, se realizaron estimaciones sobre el comportamiento del grupo con el fin

de entender su dinámica en la pesquería. Los desembarcos reportados desde 1991 han sido muy variables, reportándose valores entre 23 y 107 toneladas, los promedios de captura durante los últimos cinco años fue de 83 toneladas”. Y concluye la AUNAP “(l)os análisis realizados mediante la utilización del modelo de producción excedente optimizado con Teoría Bayesiana, evidencian que este grupo se encuentra plenamente explotado con indicios de sobreexplotación. Presentan una disminución de biomasa efectiva disponible con respecto a 1991”.

Sobre el Tiburón deben anotarse también algunas precisiones que se hacen en el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia (PAN-Tiburones Colombia), adoptado mediante Decreto 1124 de 2013. Indica el PAN-Tiburones que “la reducción de las poblaciones del medio natural podría tener fuertes efectos en el equilibrio de las comunidades marinas (Stevens et al., 2000; Myers et al., 2007). La extracción excesiva de tiburones y rayas, los amplios patrones de migración de algunas especies, las características particulares de su historia de vida como tasas de crecimiento lentas, maduración tardía (4 a 20 años), baja fecundidad (2 a 25 embriones) y ciclos reproductivos largos (1 a 3 años), hacen que la conservación de estos animales sea una tarea compleja (Holden, 1974; Bonfil, 1994). La combinación de estos factores lleva a que poblaciones naturales impactadas fuertemente por la pesca, presenten un repoblamiento lento y se requiere de muchos años para su eventual recuperación (Casey y Myers, 1998; Stone et al., 1998; Stevens et al. 2000) (...) El panorama no es diferente para Colombia, pues en el mar Caribe continental se ha identificado una reducción importante en la biomasa de los tiburones y rayas entre 1970 y 2001 (García et al., 2007). En la costa Pacífica se ha registrado una disminución progresiva a través del tiempo (1994 a 2004) de los volúmenes de desembarco y reducción en las tallas media de captura (Zapata et al., 1998; Beltrán, 2006), y en la zona insular del Caribe (Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina) se desarrolló por un periodo de tiempo (2005 a 2008) una fuerte pesquería dirigida a la extracción de dichos organismos, que capturaba en su mayoría individuos juveniles (CastroGonzález y Ballesteros-Galvis, 2008). A pesar de esta evidencia de deterioro en las poblaciones de elasmobranchios, sus patrones de extracción han sido poco documentados en Colombia. A la fecha, solo se cuenta con la información de estadísticas pesqueras registradas con baja resolución taxonómica por las instituciones gubernamentales encargadas del manejo de los recursos pesqueros y con la información derivada de algunos estudios independientes en localidades geográficas específicas, pero no se tienen registros formales y completos de zonas y artes de pesca exclusivos a la extracción de tiburones y rayas, ni información del esfuerzo pesquero dirigido hacia dicho recurso, por lo cual es incierto el número de individuos y

volúmenes que se extraen en el país (Beltrán, 2006; Caldas, 2006; Caldas et al., 2009). Adicionalmente, se ha diagnosticado que existe una clara deficiencia del conocimiento en diferentes aspectos biológicos y ecológicos que son relevantes para la conservación y manejo de las especies de elasmobranchios tanto marinos (Navia et al., 2009; GrijalbaBendeck et al., 2009) como dulceacuicolas (Mejía-Falla et al., 2009)”.

Este mismo documento (PAN-Tiburones) clasificó el riesgo de las especies de tiburones y rayas, determinando cuatro categorías de acción (Muy Alta, Alta, Media y Baja), ejercicio que se hace con las especies del Caribe Continental, Pacífico y Caribe Insular:

Tabla 2. Lista de prioridad para las especies de tiburones y rayas del Pacífico colombiano, asociadas a las pesquerías de la región. Puntajes asignados según la relación con la pesca, comercio, distribución y estado de conservación de la IUCN. *Especies incluidas en el apéndice II de la CITES.

Especies	PESCA	COMER.	DISTRIB.	IUCN	TOTAL	PRIORIDAD
<i>Allopias pelagicus</i>	3	4	1	4	12	Muy Alta
<i>Allopias superciliosus</i>	3	4	1	4	12	Muy Alta
<i>Sphyrna lewini</i>	3	4	1	4	12	Muy Alta
<i>Prists peronii*</i>	3	1	2	4	10	Muy Alta
<i>Rhinodon typus*</i>	1	1	1	5	8	Muy Alta
<i>Carcharhinus falkiformis</i>	3	4	1	2	10	Alta
<i>Carcharhinus limbatus</i>	3	4	1	2	10	Alta
<i>Carcharhinus leucas</i>	3	4	1	2	10	Alta
<i>Ginglymostoma cirratum</i>	3	1	1	4	9	Alta
<i>Mustelus henlei</i>	3	3	2	1	9	Alta
<i>Mustelus lunulatus</i>	3	3	2	1	9	Alta
<i>Dasyatis longis</i>	3	2	2	2	9	Alta
<i>Himantura pacifica</i>	3	2	2	2	9	Alta
<i>Squatina californica</i>	2	2	2	2	8	Media
<i>Isurus paucus</i>	2	1	1	4	8	Media
<i>Carcharhinus galapagensis</i>	3	1	2	2	8	Media
<i>Carcharhinus porosus</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Pseudocyllium glaucum</i>	2	3	1	2	8	Media
<i>Sphyrna corona</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Sphyrna tiburo</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Narcine leoporda</i>	2	1	3	2	8	Media
<i>Rhinobutus leucorhynchus</i>	3	1	2	2	8	Media
<i>Zapaterus axypter</i>	2	2	2	2	8	Media
<i>Gymnura marmorata</i>	3	1	2	2	8	Media
<i>Aetobatus narinari</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Rhinoptera bonasus</i>	3	2	2	1	8	Media
<i>Galocerdo cuvier</i>	3	1	1	2	7	Media
<i>Sphyrna media</i>	3	2	1	1	7	Media
<i>Megachasma pelagios</i>	3	1	1	2	7	Media
<i>Triakodon obesus</i>	1	1	2	2	6	Baja
<i>Raja velox</i>	1	1	2	2	6	Media
<i>Urotrygon aspidurus</i>	2	1	2	1	6	Media
<i>Urotrygon rogersi</i>	2	1	2	1	6	Media
<i>Oxymonacis ferus</i>	0	1	2	2	5	Baja
<i>Rhizoprionodon longurio</i>	1	1	2	1	5	Baja
<i>Carcharhinus longimanus</i>	1	1	1	1	4	Baja

Tabla 3. Lista de prioridad para las especies de tiburones y rayas del Caribe continental colombiano, asociadas a las pesquerías de la región. Puntajes asignados según la relación con la pesca, comercio, distribución y estado de conservación de la IUCN. *Especies incluidas en el apéndice II de la CITES.

Especies	PESCA	COMER.	DISTRIB.	IUCN	TOTAL	PRIORIDAD
<i>Prists spp*</i>	1	2	1	4	8	Muy Alta
<i>Rhinodon typus*</i>	0	1	1	4	6	Muy Alta
<i>Isurus paucus</i>	2	4	1	4	11	Alta
<i>Ginglymostoma cirratum</i>	3	2	1	4	10	Alta
<i>Carcharhinus porosus</i>	3	2	2	3	10	Alta
<i>Sphyrna lewini</i>	3	2	1	4	10	Alta
<i>Narcine bancroftii</i>	3	1	2	4	10	Alta
<i>Rhinoptera bonasus</i>	4	2	2	2	10	Alta
<i>Carcharhinus falkiformis</i>	3	4	1	2	10	Alta
<i>Allopias superciliosus</i>	1	4	1	4	10	Alta
<i>Galocerdo cuvier</i>	5	4	1	2	10	Alta
<i>Dasyatis americana</i>	4	2	2	2	10	Alta
<i>Dasyatis guianensis</i>	4	2	2	2	10	Alta
<i>Mustelus centis</i>	3	2	2	2	9	Alta
<i>Mustelus algosus</i>	3	2	2	2	9	Alta
<i>Mustelus noronhai</i>	3	2	2	2	9	Alta
<i>Himantura schmardae</i>	3	2	2	2	9	Alta
<i>Aetobatus narinari</i>	4	2	1	2	9	Alta
<i>Carcharhinus limbatus</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Carcharhinus leucas</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Carcharhinus porosus</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Rhizoprionodon taylori</i>	3	2	2	1	8	Media
<i>Rhizoprionodon porosus</i>	3	2	2	1	8	Media
<i>Sphyrna molnarri</i>	1	2	1	4	8	Media
<i>Sphyrna tiburo</i>	3	2	1	2	8	Media
<i>Rhinobutus percelleus</i>	3	2	2	1	8	Media
<i>Pseudocyllium glaucum</i>	1	4	1	2	8	Media
<i>Mustelus mannis</i>	1	1	3	2	7	Media
<i>Negaprion brevirostris</i>	2	2	1	2	7	Media
<i>Diplodus colombianus</i>	1	1	3	2	7	Media
<i>Squatula cubensis</i>	2	1	2	1	6	Media
<i>Diplodus guamachensis</i>	1	1	2	2	6	Media
<i>Megachasma pelagios</i>	1	1	1	2	5	Baja

Tabla 4. Lista de prioridad para las especies de tiburones y rayas del Caribe insular colombiano, asociadas a las pesquerías de la región. Puntajes asignados según la relación con la pesca, comercio, distribución y estado de conservación de la IUCN. Especie incluida en el apéndice II de la CITES.

Especies	PESCA	COMER.	DISTRIB.	IUCN	TOTAL	PRIORIDAD
<i>Rhinodon typus*</i>	0	1	1	4	6	Muy Alta
<i>Carcharhinus porosus</i>	2	2	2	3	9	Alta
<i>Sphyrna lewini</i>	2	2	1	4	9	Alta
<i>Isurus paucus</i>	1	2	1	4	8	Media
<i>Sphyrna molnarri</i>	1	2	1	4	8	Media
<i>Rhizoprionodon porosus</i>	2	2	2	2	8	Media
<i>Ginglymostoma cirratum</i>	2	1	1	4	8	Media
<i>Climastera cubana</i>	1	1	4	2	8	Media
<i>Mustelus centis</i>	2	2	2	2	8	Media
<i>Carcharhinus obscurus</i>	1	2	2	2	7	Media
<i>Carcharhinus falkiformis</i>	2	2	1	2	7	Media
<i>Galocerdo cuvier</i>	2	2	1	2	7	Media
<i>Negaprion brevirostris</i>	2	2	1	2	7	Media
<i>Carcharhinus acronotus</i>	1	3	2	1	7	Media
<i>Carcharhinus altimus</i>	1	4	1	1	7	Media
<i>Dasyatis americana</i>	1	2	2	2	7	Media
<i>Carcharhinus limbatus</i>	1	2	1	2	6	Media
<i>Carcharhinus leucas</i>	1	2	1	2	6	Media
<i>Carcharhinus porosus</i>	1	2	1	2	6	Media
<i>Heparichthys perlo</i>	1	1	2	2	6	Media
<i>Hemichus sokomarovii</i>	1	1	2	1	5	Baja
<i>Squatula cubensis</i>	1	1	2	1	5	Baja

3) No hay un arte de pesca propio del sector industrial. Ambos, el artesanal e industrial, tienen en común los métodos, pero no la escala de realización. La diferencia más representativa sería la flota usada, la cantidad de barcas desplegadas para la explotación de cierto recurso y, lo que deviene de lo anterior, los volúmenes más altos de pesca.

Por otro lado, la consecuencia ambiental de esta labor es un hecho que atañe a los dos sectores. El calentamiento global, aunque no es de responsabilidad directa de los

pesCADORES, si tiene una incidencia crucial en el ecosistema marino que altera en gran medida la temperatura del agua, afectando rutas migratorias de peces y la estabilidad de los arrecifes, lechos y pastos marinos, fundamentales para los ciclos reproductivos de múltiples especies. Si a esto se le suma la sobreexplotación del recurso pesquero, es claro el aumento del daño trófico de estas áreas (The conservation status of marine bony shorefishes of the greater Caribbean, 2017).

Ambos eventos inciden en la afectación de los ecosistemas nacionales, alterando de forma paulatina el flujo natural de las especies en su ambiente y, no solo afectando el ecosistema sino también la producción sostenible.

En respuesta a derecho de petición enviado a la AUNAP, dicha entidad indica que “(e)n 2017 la AUNAP agrupó, en un único acto administrativo, la normativa en pesca en referencia a tiburones y rayas en el país. Se resulta en dicha normativa: Cambios en los porcentajes de captura de tiburones y rayas permisibles en el territorio (35% en todo el territorio nacional salvo en el Departamento Archipiélago de SAN Andrés, Providencia y Santa Catalina (ASAPSC) en donde se limita a 5%); prohibición de la pesca industrial y autorización de pesca artesanal bajo cuotas exceptuando el ASAPSC, en donde sólo se autorizará el aprovechamiento de capturas incidentales; prohibición de la comercialización y distribución de ese recursos y sus subproductos en el ASAPSC; prohibición de la utilización de guayas de acero y modificaciones a las amadas con el propósito de atraer tiburones; ratificación de la prohibición de la práctica de aleteo y obligatoriedad de no hacer cortes no permitidos de las aletas antes de desembarcar el recurso en los puertos (ver costos permitidos y cortes parciales en Figura 1); y reglamentación de la comercialización y transporte de productos y subproductos de tiburón”.

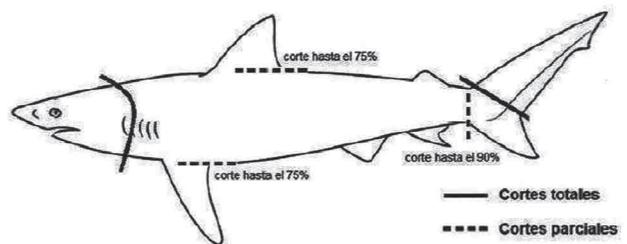


Figura 1

Frente a la problemática de tiburones y rayas en el Mar Caribe, el Ministerio de Ambiente respondió vía derecho de petición que se han realizado las siguientes acciones para dar protección a estas especies:

<p>1. Como Presidente del Comité de Seguimiento del PAN Tiburones Colombia (2016 y 2018), se desarrollaron las reuniones de seguimiento, se realizaron los informes y, en marco del cumplimiento de la sentencia y/o Fallo de Acción Popular (Sentencia del 5 de mayo de 2011, EXP No. 88-001-23-31-000-2011-00009-00) del juzgado Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se envió el informe de actividades realizadas por entidades nacionales.</p> <p>2. Se ejecutó el Convenio 347 de 2016 entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Organización No Gubernamental (ONG) World Wildlife Fund, (WWF-Colombia), cuyo objeto es: Aunar esfuerzos encaminados a la implementación de medidas de manejo y conservación de los recursos acuáticos, marinos y costeros, a través de actividades sensibilización, socialización, divulgación y concientización a escala local, regional y nacional. En el marco de este convenio, en el Pacífico, Caribe Continental e Insular, se realizaron las siguientes actividades enfocadas a la conservación de las especies amenazadas incluyendo Tiburones y Rayas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Talleres de Sensibilización y Lúdicos. ● Murales ● Videoclip musical ● Cuñas radiales ● Boletines de Prensa <p>3. Mediante trabajo conjunto realizado con el INVEMAR, se actualizó el Libro Rojo de Peces Marinos de Colombia, obteniendo los siguientes resultados:</p> <table border="1" data-bbox="170 870 782 1205"> <thead> <tr> <th>Libro Rojo version 2002</th> <th>Cantidad</th> <th>Actualización Libro Rojo 2017</th> <th>Cantidad</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Especies Evaluadas</td> <td>37</td> <td>Especies Evaluadas</td> <td>123</td> </tr> <tr> <td>Categoría de Especies en Estado Crítico</td> <td>3</td> <td>Categoría de Especies en Estado Crítico</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Categoría de Especies en Estado en Peligro</td> <td>6</td> <td>Categoría de Especies en Estado en Peligro</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Categoría de Especies en Estado Vulnerable</td> <td>19</td> <td>Categoría de Especies en Estado Vulnerable</td> <td>59</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">Otras Categorías</td> <td rowspan="3">9</td> <td>Casi Amenazadas</td> <td>11</td> </tr> <tr> <td>Datos Insuficientes</td> <td>18</td> </tr> <tr> <td>Otras Categorías</td> <td>22</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center;">Tabla 1</p>	Libro Rojo version 2002	Cantidad	Actualización Libro Rojo 2017	Cantidad	Especies Evaluadas	37	Especies Evaluadas	123	Categoría de Especies en Estado Crítico	3	Categoría de Especies en Estado Crítico	6	Categoría de Especies en Estado en Peligro	6	Categoría de Especies en Estado en Peligro	7	Categoría de Especies en Estado Vulnerable	19	Categoría de Especies en Estado Vulnerable	59	Otras Categorías	9	Casi Amenazadas	11	Datos Insuficientes	18	Otras Categorías	22	<p>En cuanto a Tiburones y Rayas, se analizaron 34 especies de peces cartilaginosos, donde 10 especies de tiburones y 6 de Rayas se ubicaron en la Categoría de Amenazados, 11 especies ubicadas como Casi Amenazados y 7 quedaron como Datos Insuficientes.</p> <p>Sin embargo, en el año 2019 el Ministerio de Agricultura expidió la Resolución 000350 de 2019, por la cual se establecen las cuotas globales de pesca de las diferentes especies bajo aprovechamiento para el año 2020, la cual replica las cuotas globales de pesca permitida de la mayor parte de recursos marinos, con dos diferencias particulares en relación con las cantidades permitidas de pesca de tiburón de acuerdo con las resoluciones expedidas en años anteriores: a) se precisan las especies de tiburón cuya pesca se permite en el Mar Caribe y en el Océano Pacífico por parte únicamente de pescadores artesanales; y b) se hace un conteo diferenciado de cantidades para las aletas del tiburón en especies particulares en el Mar Caribe y Océano Pacífico.</p> <p>Por un lado, en relación con las especies cuya pesca se permite a los pescadores artesanales exclusivamente, se enuncian (a) 6 especies en el Caribe: <i>Carcharhinus falciformis</i>, <i>C. limbatus</i>, <i>C. leucas</i>, <i>Alopias superciliosus</i>, <i>Galocerdo cuvier</i> y <i>Sphyrna</i> spp; y (b) sin restricción de especies en el Océano Pacífico. Sobre este punto es necesario precisar que de las especies permitidas en el Caribe, 3 se encuentran prioridad Alta, conforme lo establece el PAN-Tiburón, y de las del Pacífico 13 se encuentran en prioridad Muy Alta o Alta y otras 20 en prioridad conforme dicho plan. Tales prioridades, valga decir, se miden de conformidad al riesgo de la especie.</p> <p>Por otro lado, en relación con las aletas, es preocupante que se haya incluido la posibilidad de hacer un conteo de cantidades sobre un producto que, en principio, no debe llegar separado del tiburón, de conformidad con lo establecido en la Resolución 1743 de 2017. Adicionalmente, resulta problemático que, para el caso del Caribe, se haya precisado en su momento que la aleta de tiburón cuya cuantificación se permite, sea la de la especie <i>Carcharhinus falciformis</i> que, como ya se dijo, se encuentra en prioridad Alta, y que, para el caso del Océano Pacífico, sean las aletas de las especies <i>Alopias pelagicus</i>, <i>Alopias superciliosus</i> y <i>Sphyrna corona</i>, siendo las dos primeras de prioridad Muy Alta y la tercera de prioridad Media.</p> <p>Pese a que la Resolución 230 de 2020, que estableció las cuotas de pesca para la vigencia 2021, y la Resolución 276 de 2021, la cual fijó las cuotas de pesca para el año 2022, no replicaron lo dispuesto en la regulación antes señalada en relación con la pesca de tiburones y la recolección de sus aletas, no deja de ser preocupante que siquiera exista la posibilidad de que el Ministerio de Agricultura autorice la captura de dichas especies y permita la cercenación de sus partes. De ahí la relevancia y necesidad del presente proyecto.</p> <p>En relación con la pesca artesanal, es importante anotar que, al estar limitada por sus embarcaciones a aguas poco profundas, impacta en gran medida los hábitats que albergan el alimento de muchos peces objetivo de la pesca artesanal, lo que reduce</p>
Libro Rojo version 2002	Cantidad	Actualización Libro Rojo 2017	Cantidad																										
Especies Evaluadas	37	Especies Evaluadas	123																										
Categoría de Especies en Estado Crítico	3	Categoría de Especies en Estado Crítico	6																										
Categoría de Especies en Estado en Peligro	6	Categoría de Especies en Estado en Peligro	7																										
Categoría de Especies en Estado Vulnerable	19	Categoría de Especies en Estado Vulnerable	59																										
Otras Categorías	9	Casi Amenazadas	11																										
		Datos Insuficientes	18																										
		Otras Categorías	22																										
<p>en gran medida su reproducción y los afecta directamente (La pesca excesiva y el deterioro de los arrecifes de coral amenazan las pesquerías de las islas del Pacífico y el Caribe, 2017).</p> <p>En segundo lugar, la pesca artesanal como mayoritaria a lo largo del territorio colombiano, juega un papel importante como sector económico de gran influencia, debido a las familias que de ésta dependen. Una reducción en la producción y reproducción de los recursos del ecosistema marino no solo afectaría a las familias sino que, bajo el entendido que la economía trabaja en redes y dinámicas relacionales, el impacto afectaría a una comunidad en su totalidad.</p> <p>Se entiende que el tejido social depende en gran medida de las fuentes económicas que este disponga, por tal motivo, la diversificación económica de estas regiones para dinamizar las fuentes de empleo sería un gran apoyo a la conservación del medio ambiente dada la monoproducción y la sobreexplotación que realiza el sector pesquero.</p> <p>Por otro lado, Colombia posee un potencial comercial frente a la explotación de productos marinos que no representan lo que deberían en el PIB, por el contrario, hay una fuerte tendencia al decrecimiento de este sector por motivos ya bosquejados en la "Política integral para el desarrollo de la pesca sostenible en Colombia". El fomento e impulso al sector artesanal es pieza clave al momento de pensar en el desarrollo económico, dado que Colombia importa 180 millones de toneladas para suplir la demanda de estos productos a nivel interno.</p> <p>IV. REUNIONES CON PESCADORES Y DEMÁS INTERESADOS</p> <p>En el marco de la construcción del presente proyecto de ley ha sido esencial escuchar la voz de los pescadores. A partir de las opiniones brindadas por pescadores artesanales del caribe colombiano, en particular, del Corregimiento de Tierrabomba y del Archipiélago de las Islas del Rosario, se recopilaron las siguientes ideas y sugerencias:</p> <p>1. En relación con el tiburón:</p> <ol style="list-style-type: none"> Debe entenderse que el tiburón se usa para consumo de su carne (más costoso que los demás pescados y que la misma carne de res), se usa el aceite de tiburón que se vende en playas para servicios médicos culturales o incluso para broncearse, con los huesos se hacen collares, etc. El tema de las aletas no es tan importante como se asume, se van guardando las aletas de los tiburones pescados casi por un año y después cuando exista un buen número acumulado salen a venderse, el valor de la aleta varía según el tamaño de la misma. La comunidad de Tierrabomba factura un 15% de su captura con base en el tiburón. 	<ol style="list-style-type: none"> Los puntos de pesca de tiburón son conocidos, sitios específicos donde pica el tiburón, aunque en ocasiones puede ser accidental. En caso de pretender desaparecer la pesca de tiburón, se afecta el estilo de vida ancestral y tradicional del pescador artesanal, y obligarían a cambiar parte de los medios de sustento de la población. Se niegan a aceptar una prohibición absoluta de pesca de tiburón. <p>2. Debe haber acceso a los medios necesarios para ejercer la actividad como instalaciones, gasolina y aparejos. Les dicen que existen algunos subsidios, pero ellos afirman no conocerlos o no saber como acceder a estos, siendo esencial la información sobre los mismos.</p> <p>3. Los pescadores artesanales de la zona hacen palangre artesanal, que implica el uso de muchos anzuelos al mismo tiempo que traen consigo una pesca incidental en la faena. Lastimosamente, no es factible en la mayoría de ocasiones devolver lo pescado incidentalmente, puesto que ya el anzuelo se ha enredado y el pescado no sobreviviría, siendo mejor aprovecharlo.</p> <p>4. La AUNAP debe establecer un adecuado control del territorio de pesca, para manejar la pesca ilícita y el mal uso de recursos, por ejemplo, hace año está pendiente la implementación de medios tecnológicos y satelitales que hagan seguimiento a los pescadores mientras están en el mar. Además, deben establecer líneas de comunicación en las que den a conocer a las personas sobre sus medidas administrativas y en las que puedan escuchar a los pescadores, sus necesidades y visiones sobre el uso del recurso pesquero. La autoridad hoy no puede ejercer la actividad como es y la afectación de los recursos marinos incide negativamente, en especial, en los pescadores pequeños y artesanales. Los pescadores artesanales con los que se conversó manifiestan no tener problema en que la AUNAP ingrese a sus embarcaciones para verificar el buen manejo del recurso pesquero.</p> <p>5. Toda la pesca artesanal va dirigida al sustento básico, tanto de alimentos propios como de los necesarios para ventas que garanticen el sostenimiento de los pescadores artesanales y sus familias. Esta actividad es un medio de vida escogido y elegido, a partir de visiones identitarias que son el resultado de un proceso cultural.</p> <p>Así mismo, se recogieron conceptos de expertos como la Fundación MarViva, Óscar Delgadillo, Eugenia Londoño, la Fundación Malpelo, el Nodo de Pesca y Acuicultura de Buenaventura, la Asociación Colombiana de Industriales y Armadores Pesqueros y la misma AUNAP.</p> <p>V. MARCO NORMATIVO INTERNO</p>																												

<p><u>Constitución de 1991</u></p> <p>Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar.</p> <p>Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.</p> <p>Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p> <p>Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.</p> <p><u>Leyes y Decretos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 13 de 1990 que tiene por objeto regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido. • Parte 16 correspondiente a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, que compila el Decreto 2256 de 1991, del Decreto Único 1071 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. • Decreto 1124 de 2013 por medio del cual se adopta en el territorio nacional el "Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia - PAN Tiburones Colombia", como el instrumento de Política que establece los lineamientos para la conservación y manejo sostenible de las especies de tiburones, rayas y quimeras de Colombia. • Resolución 1743 de 2017 por medio de la cual se unifican las medidas de ordenación, administración y control del recurso pesquero denominado tiburones y rayas en el territorio nacional y se derogan las Resoluciones 0333 de 2008, 0744 de 2012, 0190 de 2013 y 0375 de 2013. <p>VI. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL</p> <p>Según el artículo 1 del Convenio sobre la Diversidad Biológica de la ONU de 1992, ratificado mediante la Ley 165 de 1994, se deben perseguir como objetivos la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes</p>	<p>y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.</p> <p>Además, en el artículo 6 establece, en el apartado A, que el Estado elaborará estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o adaptará para ese fin las estrategias, planes o programas existentes, que habrán de reflejar, entre otras cosas, las medidas establecidas en el presente Convenio que sean pertinentes para la Parte Contratante interesada.</p> <p>Adicionalmente, el primer apartado del artículo 8 señala que el Estado establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica. Por su parte, el apartado F se señala que también "rehabilitará y restaurará ecosistemas degradados y promoverá la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas, mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación". Así mismo, en el apartado J establece que "con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente". Por último, en el apartado L dicta que "cuando se haya determinado, de conformidad con el artículo 7, un efecto adverso importante para la diversidad biológica, reglamentará u ordenará los procesos y categorías de actividades pertinentes".</p> <p>De acuerdo con el PAN-Tiburones:</p> <p>"En 1994 la novena conferencia sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), reconoció la importancia ecológica, biológica y comercial de los tiburones, e hizo una solicitud formal a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y demás entidades internacionales de ordenación pesquera, para establecer programas que permitieran compilar información sobre las especies de condriictos del mundo. En abril de 1998 se realizó una reunión de expertos de la FAO para la elaboración del Plan de Acción Internacional de Tiburones (PAI Tiburones) que fue adoptado por el comité de pesca de la FAO (COFI) en 1999. Dicho documento está en conformidad con el Código de conducta para la pesca responsable abarcando todas las pesquerías de peces cartilaginosos (captura directa, incidental, industrial y artesanal) y los programas de pesca destinados a reducir riesgos de ataques de tiburones a personas (FAO, 1999). Consecuentemente, el PAI Tiburones se ha convertido en un plan estratégico propuesto para ser aplicado en todas las regiones del mundo y facilitar procesos que contribuyan a la conservación y ordenación de todas las especies registradas en aguas territoriales de un país. Es importante recalcar</p>
<p>que el desarrollo e implementación de dicha iniciativa es de carácter voluntario de cada país; sin embargo, al asumirse el proceso se adquiere un compromiso moral a nivel internacional que fortalece los Planes de Acción Nacionales."</p> <p>El Plan de Acción propuesto por la FAO tiene por objeto asegurar la conservación y ordenación de los tiburones y su aprovechamiento sostenible a largo plazo; objetivo asociado a tres principios rectores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación: Los estados que contribuyen a la mortalidad por pesca de una especie o población deberían participar en la ordenación de esta. • Sostenimiento de las poblaciones: Las estrategias de ordenación y conservación deberán tener como finalidad mantener la mortalidad total por pesca de cada población dentro de los límites sostenibles, aplicando el enfoque precautorio. • Consideraciones nutricionales y socioeconómicas: Los objetivos y estrategias de ordenación y conservación deberán conocer que, en algunas regiones y/o países de bajos ingresos y con déficit de alimentos, la pesca de tiburón es una fuente tradicional e importante de alimentos, empleo y/o ingresos. <p>El PAI-Tiburones incorpora el procedimiento de su aplicación a cada país que lo adopte, relaciona las funciones de la FAO en apoyar la implementación y seguimiento de los planes de acción de cada país y describe el contenido propuesto para la elaboración del mismo (FAO, 1999)".</p> <p>Así mismo, el PAN-Tiburones destaca los tratados y convenciones que vinculan a la República de Colombia en el manejo y conservación de los recursos naturales, entre los que se encuentran los tiburones y demás especies marinas. Entre estos es importante anotar:</p> <p>Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre – CITES: aprobada mediante la Ley 17 de 1981, y la cual vincula al país a velar por el comercio de aquellas especies que se encuentren listadas en los diferentes apéndices de la Convención (I, II, III). Colombia registra dos especies de condriictos relacionados en el apéndice II de la CITES, el tiburón ballena (<i>Rhincodon typus</i>) y los peces sierra (<i>Pristis spp.</i>). La Ley 807 de 2003, aprueba las enmiendas de la CITES.</p> <p>Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica: asumido mediante la Ley 165 de 1994 y el cual tiene como objetivos la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de recursos genéticos.</p>	<p>Comisión Interamericana del Atún Tropical – CIAT: aprobada mediante la Ley 579 de 2000, y vincula al país a la conservación y ordenación de las pesquerías de atunes y otras especies capturadas por buques atuneros en el Océano Pacífico Oriental.</p> <p>Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio de la Diversidad Biológica: Aprobado mediante la Ley 740 de 2002, y cuyo objetivo es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos.</p> <p>Convención sobre Especies Migratorias: vincula a Colombia a conservar las especies migratorias terrestres, marinas y aéreas en todo su rango de distribución. Este tratado reconoce la importancia de conservar las especies que franquean los límites jurisdiccionales nacionales. Adicionalmente, sobre dicha convención se realizó un Memorando de Entendimiento de Tiburones.</p> <p>Código de Conducta para la Pesca Responsable: el código es un instrumento creado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que establece principios y normas internacionales para la aplicación de prácticas responsables para asegurar la conservación, gestión y desarrollo de los recursos acuáticos vivos respetando el ecosistema y la biodiversidad.</p> <p>Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural: aprobada mediante la Ley 45 de 1983, la cual compromete al país a conservar los bienes del patrimonio mundial presentes en el territorio nacional y a proteger el patrimonio propio del país.</p> <p>Acuerdo sobre la aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios: el acuerdo tiene por objeto asegurar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de las poblaciones transzonales y poblaciones altamente migratorias. Colombia no ha ratificado el acuerdo.</p> <p>Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del gran Caribe: ratificado por Colombia el 2 de abril de 1988, tiene por objeto concertar acuerdos bilaterales o multilaterales para la protección del medio marino en zonas del Golfo de México y el Caribe.</p> <p>VII. OBJETIVOS DE LA PRESENTE INICIATIVA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actualizar algunos aspectos relativos a la actividad pesquera, en especial:

- a) La atención a la profesionalización y financiamiento de pescadores artesanales;
- b) Prohibición del palangre como método de pesca industrial;
- c) Fortalecimiento de las competencias de la AUNAP y demás autoridades marítimas y ambientales para controlar el correcto manejo de la actividad pesquera e impulsar el cumplimiento de las disposiciones existentes, particularmente, en materia de prevención (estudios) y beneficios.
- d) Hacer una evaluación del estado actual de las poblaciones de tiburones, rayas y peces óseos amenazados en el Caribe y Pacífico colombiano.

VIII. JUSTIFICACIÓN DEL ARTICULADO

ARTÍCULO	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer disposiciones de ordenación pesquera sobre los artes de pesca denominados redes de cerco, deriva, palangre y arrastre, utilizados en la pesca industrial, incentivar la pesca artesanal e industrial sostenible, así como fortalecer las competencias de Seguimiento, Control y Vigilancia (SCV) de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP.	Objeto general del proyecto de ley.
Artículo 2. Prohibase en todo el territorio nacional el uso de las técnicas denominadas palangre y arrastre como arte o método de la pesca industrial. Las técnicas de pesca denominadas redes de cerco y deriva serán reglamentadas con base en la mejor evidencia científica. La AUNAP revocará el permiso para ejercer la actividad pesquera con fines comerciales a las personas naturales o jurídicas, titulares de los permisos de pesca, que autoricen la realización de dicha actividad a embarcaciones de bandera nacional o extranjera que empleen métodos prohibidos o no reglamentados. Adicionalmente, la	El palangre y el arrastre como métodos de pesca industrial, aunque usados por un mínimo número de embarcaciones, aportan la gran mayoría de pesca incidental de tiburones y otras especies en peligro o que no son el objetivo de la captura. De ahí la necesidad de prohibir su práctica. También es importante que artes como las redes de cerco y de deriva sean reglamentadas por las autoridades competentes. En los métodos no prohibidos, es necesario que en todo caso se incentive el uso de mecanismos que disminuyan el impacto de la captura incidental.

AUNAP podrá inhabilitarlas para solicitar nuevos permisos de pesca e imponerles las sanciones pecuniarias a que haya lugar, cuyo monto será el establecido en el artículo 55 de la Ley 13 de 1990 o la norma que lo modifique.

Parágrafo 1º. En los artes y métodos de pesca no prohibidos se incentivará el uso de los dispositivos que disminuyan el impacto sobre la captura incidental, o especies hidrobiológicas asociadas a la pesquería, reglamentando dispositivos excluidores, dispositivos agregadores de peces, y los que técnicamente demuestren su eficiencia en la reducción de pesca incidental y descartes.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con apoyo de la AUNAP, reglamentará mediante decreto, en un término no mayor a dieciocho (18) meses después de expedida la presente ley, lo correspondiente al presente artículo.

Artículo 3. En la resolución anual de cuotas globales de pesca de las diferentes especies, expedida por el Ministerio de Agricultura con base en las propuestas del Comité Ejecutivo para la Pesca (CEP) y distribuidas por permisionario por parte de la AUNAP, no podrán incluirse para pesca industrial las especies de tiburones, rayas, quimeras y demás especies marinas consideradas como especies en riesgo en la última actualización del Libro Rojo de Peces Marinos de Colombia o que se encuentren en las categorías de prioridad Muy Alta o Alta del Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia. Dichas especies no podrán considerarse como productos pesqueros de la pesquería industrial y deberán incluirse y priorizarse

En razón de las resoluciones de autorización de cuotas globales que han permitido la pesca de especies en peligro o en riesgo, es fundamental que la captura de dichas especies se restrinja a su mínima expresión.

como recursos hidrobiológicos por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en planes de rehabilitación y mantenimiento de los hábitats esenciales para priorizar su recuperación dentro del ecosistema y en la cadena trófica. Así mismo, esta resolución deberá atender al Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO - Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.	
Parágrafo 1º. La resolución anual de cuotas globales de pesca deberá incluir, como anexos, los estudios técnicos e información recopilada por la AUNAP y el DAMCRA como Autoridad Ambiental, así como las propuestas y actas de las reuniones que sostengan los miembros del Comité Ejecutivo para la Pesca, evidencia científica, información y datos estadísticos confiables, recopilados por estos y demás entidades públicas, privadas, comunitarias y étnicas vinculadas a la actividad pesquera, que permitan sustentar la cuota global de pesca por especie.	
Parágrafo 2º. El Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrán seis (6) meses para expedir y modificar los actos administrativos a que haya lugar, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo.	
Artículo 4. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP cumplirá con la obligación de realizar un estudio completo, realizado por biólogos marinos o profesionales similares, sobre las especies marinas comerciales cada tres años, a través del monitoreo pesquero que tiene a su cargo, ejerciendo presencia a bordo de las embarcaciones y con apoyo de las demás autoridades que tengan competencias de investigación sobre los mares y océanos de Colombia. Dicho estudio deberá contemplar,	De los derechos de petición elevados a las diferentes autoridades del sector ambiental y agricultura, se desprende que no existen estudios actualizados de las especies marinas en el Mar Caribe y Océano Pacífico. En atención a la importancia del sector pesquero para la economía de cientos de comunidades y empresas, es esencial contar con un inventario actualizado que permita establecer de forma certera las especies que deben ser restringidas, como aquellas cuya explotación se puede facilitar.

como mínimo: (1) un inventario de especies; (2) la abundancia, entendida como el número de individuos de cada especie; (3) la biomasa, entendida como el peso promedio de los individuos de cada especie en sus diferente etapas de formación; (5) la proporción de sexos en cada especie; (6) la proporción de estadios de madurez en cada especie; (7) la talla media de madurez, talla óptima de captura y proporción de megadesovadores en cada especie; (8) la tasa de mortalidad de cada especie; y (9) una investigación de la dinámica temporal y espacial de la pesca industrial en la que se evalúen aspectos relacionados con (a) la capacidad pesquera; (b) el esfuerzo pesquero; (c) la diversidad; (d) abundancia; (e) biomasa; y (f) variación espacial y temporal.

El Ministerio de Hacienda quedará autorizado para proponer, en el marco del presupuesto general de la Nación, un rubro presupuestal que permita cumplir dicho objetivo.

Parágrafo 1º. La AUNAP podrá contratar con otras entidades científicas, públicas o privadas, la realización de las investigaciones tendientes a establecer dicho inventario, en caso de que no pudiese adelantarlas directamente.

Parágrafo 2º. Hecho el estudio al que se refiere el presente artículo, la AUNAP deberá revisar la totalidad de los permisos otorgados y, de ser el caso, condicionarlos de conformidad a la disponibilidad de recursos pesqueros. Así mismo, en caso de observar una amenaza a las condiciones biológico-pesqueras de algún recurso, podrá suspender el permiso o hacer una declaración de sobreexplotación de un recurso pesquero de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 13 de 1990.

<p>Artículo 5. En los requisitos, características y contenidos de los diferentes permisos de pesca que otorgue la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP, deberá obligarse al permisionario, persona natural o jurídica, a cumplir con la obligación dispuesta en el permiso o concesión de la cuota pesquera y pesquería autorizada de facilitar el ingreso de los funcionarios a las embarcaciones y suministrar toda la información correspondiente a la actividad pesquera (bitácora de pesca, trazabilidad de la faena y uso del arte permitido entre otros) con el fin de verificar la correcta práctica de la actividad pesquera según lo señalado en las diferentes leyes y decretos que regulan la materia. Así mismo, los beneficiarios de permisos de pesca industrial o integral deberán comprometerse a instalar equipos tecnológicos en las embarcaciones sujetas a tales permisos, que le permitan a la AUNAP hacer seguimiento satelital de las mismas.</p> <p>Igualmente, se deberá promover la implementación de dispositivos que permitan registrar la pesca realizada, por especies y pesos totales pescados de cada especie, en el Sistema Estadístico Pesquero Nacional (SEPEC) que hoy administra la AUNAP. En las zonas pesqueras que tienen problemas de conectividad se seguirá recojiendo información a través de colectores presenciales de datos. En todo caso, todos los beneficiarios de permisos de pesca industrial o integral deberán permitir la estancia de investigadores o biólogos marinos autorizados por la AUNAP para que lleven la estadística pesquera con toda la información requerida para vigilar la correcta implementación de la actividad pesquera.</p> <p>Parágrafo 1º. A las embarcaciones con bandera extranjera que realicen la actividad pesquera en aguas colombianas, con base en contratos de fletamento con personas naturales o jurídicas, también les será</p>	<p>La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca debe contar con plena competencia para hacer seguimiento, revisar las embarcaciones y los productos de las faenas de pesca mientras tales embarcaciones se encuentran aún en el mar. Ello para que el control no se limite a lo que presentan los beneficiarios de los permisos en los puertos.</p> <p>También es importante promover la adquisición de equipos y tecnología que ayuden a la AUNAP a obtener información actualizada sobre los productos de la pesca industrial y artesanal.</p>	<p>aplicable lo dispuesto en el inciso primero del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2º. Esta disposición opera para los permisos solicitados con posterioridad a la expedición de la presente ley, así como para los trámites de revisión y renovación de aquellos permisos que se encuentren vigentes o en curso al momento de expedición de la misma.</p> <p>Parágrafo 3º. El Ministerio de Agricultura, junto con la AUNAP, reglamentará la inclusión de la autorización estipulada en el inciso primero del presente artículo en un término máximo de seis (6) meses.</p> <p>Parágrafo 4º. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP, en colaboración con el Ministerio de Agricultura, deberá promover la adquisición, instalación, capacitación, manejo y mantenimiento de los equipos mencionados en el inciso segundo del presente artículo en favor de los pescadores artesanales, buscando la paulatina inclusión de estos últimos en estos procesos de vigilancia y control.</p> <p>Artículo 6. Adiciónese un parágrafo al artículo 47 de la Ley 13 de 1990, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. El beneficiario del derecho para ejercer la actividad pesquera, al momento de solicitar la autorización, licencia, permiso, patente, asociación y/o concesión, deberá autorizar que los funcionarios de la AUNAP puedan ingresar y vigilar las embarcaciones que, con base en tal derecho, realicen la actividad pesquera regulada en la presente ley.</p> <p>Artículo 7. De conformidad con el artículo 103 de la Ley 99 de 1993, la Dirección Marítima Colombiana - DIMAR y la Armada Nacional apoyarán las labores de control y</p>	<p>Igual justificación que el artículo previo.</p> <p>Se debe reiterar la competencia de estas autoridades en pro de los recursos marinos y de pesca, con el propósito de colaborar con</p>
<p>vigilancia de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP, con el fin de proteger los recursos naturales de los mares y zonas costeras de Colombia.</p> <p>Artículo 8. Autorizar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que, a través del Banco Agrario, FINAGRO o la entidad que considere adecuada, facilite el acceso a líneas de crédito existentes para garantizar el acceso a recursos que les permitan mejorar sus embarcaciones y métodos de pesca con el propósito de que puedan ir a aguas más alejadas de la costa, y líneas especiales de crédito para la pesca dirigida por especie, en favor de los pescadores formalizados y debidamente capacitados. Para ello, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá seis (6) meses para reglamentar medidas dirigidas a:</p> <ol style="list-style-type: none"> Promover la bancarización y acceso a productos financieros por parte de los pescadores artesanales. Promover la creación de servicios financieros en favor de pescadores artesanales, en los que se incluya un paquete mínimo de productos y/o servicios financieros de conformidad con la Ley 2009 de 2019. Eliminar la exigencia de antecedentes e historial crediticio para acceder a las mencionadas líneas de crédito, en favor de aquellos pescadores artesanales que no han tenido un servicio o producto financiero. <p>Parágrafo 1º. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP, en coordinación con el Ministerio de Agricultura, deberá informar semestralmente a los pescadores artesanales y organizaciones de pescadores artesanales, a través de los diferentes medios físicos, electrónicos y presenciales disponibles, sobre los</p>	<p>la amplia labor que debe realizar la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP.</p> <p>Diferentes documentos técnicos permiten observar que las áreas de reproducción y cría de la mayoría de especies marinas se encuentran en cercanía a la costa, zona en la que pescan la mayoría de pescadores artesanales. En ese sentido, tecnificar las embarcaciones de estos últimos es fundamental para procurar su inmersión en aguas alejadas de los espacios de reproducción y cría.</p> <p>Es esencial que existan medios que den a conocer a los pescadores artesanales los subsidios, beneficios o líneas de crédito disponibles en su favor.</p> <p>Para cambiar los artes y métodos de pesca que resultan peligrosos para especies en vía de extinción, como lo son el arrastre y el palangre, también es importante capacitar a los pescadores para que transiten a métodos sostenibles.</p>	<p>subsidios, beneficios y líneas de crédito constituidas en favor de estos últimos.</p> <p>Parágrafo 2º. La AUNAP y el SENA, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberán destinar recursos financieros e incluir programas de capacitación teórico-práctica a los pescadores artesanales formalizados para capacitarse y entrenarse en pesquerías alternativas y sustentables que les permita alejarse de la costa y lograr acuerdos de desarrollo de pesquerías sostenibles en sus regiones y áreas tradicionales de pesca.</p> <p>Artículo 9. Autorizar a las entidades territoriales costeras para que, en coordinación con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP, organicen actividades relacionadas con la promoción de la vida marina y la pesca sostenible. Así mismo, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales o Parques Nacionales Naturales de Colombia, según quien sea el competente, priorizarán la delimitación espacio temporal de sus áreas, delimitando las zonas de refugios de peces o especies vulnerables y las que permitan la pesca sostenible y el fomento y la creación de arrecifes artificiales.</p> <p>La AUNAP, entidades territoriales y autoridades ambientales de nivel nacional, regional o local podrán destinar recursos a la realización de campañas públicas de concientización destinadas a promocionar y fortalecer las buenas prácticas pesqueras, los tiempos, espacios y especies sujetas de veda, las buenas conductas para la pesca responsable, el cuidado de la vida marina, dar a conocer el contenido y adecuada interpretación del Libro Rojo de Peces Marinos de Colombia, el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia, así como promover toda iniciativa dirigida al</p>	<p>Las actividades aquí descritas promueven la vida marina y el uso sostenible de los océanos.</p> <p>La realización de campañas públicas destinadas a promocionar y fortalecer las buenas prácticas pesqueras permiten que más personas dedicadas a este oficio adopten métodos de pesca menos lesivos para la fauna marina, en especial los animales que están en vía de extinción. Por eso también se propone la adecuada difusión del Libro Rojo de Peces Marinos de Colombia y del Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia.</p>

aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros, mares, ríos y cuerpos de agua de Colombia.	
Artículo 10. Autorizar al Gobierno Nacional a aumentar la planta de personal adscrita y la asignación de recursos de inversión y de funcionamiento de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP, con el propósito de mejorar la investigación y supervisión sobre la actividad pesquera, así como fortalecer el cumplimiento de sus fines y funciones legales. Así mismo, se autoriza a destinar recursos para fortalecer a la Armada Nacional, Guardacostas, Capitanías de Puerto, DIMAR, Policía Nacional y demás autoridades que ejercen vigilancia en los ríos y mares de Colombia, con el fin de que puedan asistir a la AUNAP en las funciones de Seguimiento, Control y Vigilancia (SCV) a la actividad pesquera que le corresponden a esta última.	Mejorar las capacidades de personal y recursos de la AUNAP y entidades que la apoyan resulta esencial para garantizar actividades de investigación y supervisión sobre la actividad pesquera, el buen uso de aparejos, métodos y protección de especies.
Artículo 11. La presente ley rige a partir de su expedición.	Vigencia.

Cordialmente,



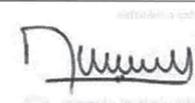
JORGE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República

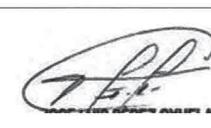
	
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	HERNANDO GONZALEZ
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Guainía	Departamento de Valle del Cauca

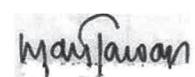
JAIIME RODRIGUEZ CONTRERAS	JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Meta	Departamento de Norte de Santander

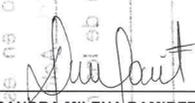
	
JOHN EDGAR PEREZ ROJAS	LINA MARIA GARRIDO MARTIN
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Quindío	Departamento de Arauca

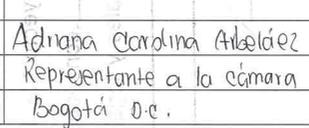
	
ARTURO CHAR CHALJUB	CARLOS ABRAHAM JIMENEZ
Senador de la República	Senador de la República

	
DIDIER LOBO CHINCHILLA	EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS
Senador de la República	Senador de la República

	
JOSE LUIS PEREZ OYUELA	ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senador de la República	Senador de la República

	
MAURICIO PARODI DIAZ	MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia	Departamento de Atlántico

	
NESTOR LEONARDO RICO RICO	SÁNDRA MILENA RAMIREZ CAVEDES
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca	Departamento de Magdalena

	
BETSY JUDITH PEREZ ARANGO	Adriana Carolina Arbeláez
Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
Departamento de Atlántico	Bogotá D.C.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 17 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.128/22 Senado " **POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES SOBRE EL PALANGRE Y EL ARRASTRE COMO TÉCNICAS DE LA PESCA INDUSTRIAL, SE INCENTIVA LA PESCA ARTESANAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JORGE BENEDETTI MARTELO, ARTURO CHAR CHALJUB, CARLOS ABRAHAM JIMENEZ, DIDIER LOBO CHINCHILLA, EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS, JOSE LUIS PEREZ OYUELA, ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ; y los Honorables Representantes CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX, HERNANDO GONZALEZ, JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS, JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA, JOHN EDGAR PEREZ ROJAS, LINA MARIA GARRIDO MARTIN, MAURICIO PARODI DIAZ, MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES, NESTOR LEONARDO RICO RICO, SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES, BETSY JUDITH PEREZ ARANGO, ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 17 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NO. ____ DE 2022</p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la Prima de Actividad para los Agentes de la Policía Nacional".</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. MARCO CONSTITUCIONAL</p> <p>En el Artículo 216 del Capítulo 7 del Título VII – Rama Ejecutiva de la Constitución Política de Colombia, se establece que "la fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional...".</p> <p>El Artículo 217 dice que "la Nación tendrá para su defensa unas fuerzas militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea", y precisa que "las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la Independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.</p> <p>El mismo artículo delega al Congreso legislar sobre "el sistema de reemplazos en las fuerzas militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario...".</p> <p>En el mismo sentido, el Artículo 218 establece que "la ley organizará el cuerpo de Policía", que se considera "un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz", y fija igualmente que "la ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario".</p> <p>Y en el Artículo 220 enfatiza en que "los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos y del modo que determine la Ley".</p> <p>En ese orden de ideas, conviene citar unos derechos fundamentales de la Constitución Política, que vendría a complementar el marco constitucional para el mencionado proyecto de ley, que se cita más adelante en esta Exposición de Motivos:</p>	<p>El Artículo 13 señala que "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".</p> <p>El Artículo 25 establece que "el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas".</p> <p>II. MARCO LEGAL</p> <p>El Artículo 4 del Decreto Extraordinario 188 de 1968, establece que "la prima de actividad para el personal de Agentes de la Policía Nacional será del treinta por ciento (30%) de su sueldo básico y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicios cumplidos sin que sobrepase el cuarenta y cinco por ciento (45%)".</p> <p>La génesis de este proyecto de ley se encuentra más específicamente en el Decreto 1213 de 1990 –ratificando los decretos anteriores– que "reforma el Estatuto de Personal de Agentes de la Policía Nacional", al establecer en el Artículo 30 que "los Agentes de Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta por ciento (30%) de sueldo básico y se aumentará en un cinco por ciento (5%) para cada cinco (5) años de servicio cumplido".</p> <p>Pero ese porcentaje de la Prima de Actividad, es exclusivamente para los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, porque los Agentes "que se retiren o sean retirados del servicio activo", para la "asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales", la prima se les computa "para Agentes con menos de veinte (20) años de servicio, el quince por ciento (15%) del sueldo básico"; "...entre veinte (20) y veinticinco (25) años de servicio, el veinte por ciento (20%)..."; y "... con más de veinticinco (25) años de servicio, el veinticinco por ciento (25%)..." (Artículo 101 del Decreto 1213 de 1990). (PPP Pendiente los pensionados con menos de 15 años de servicio)</p> <p>Esta inequidad se resuelve parcialmente con la expedición de la Ley 923 de 2004, que fija criterios para el régimen pensional y de asignación de retiro de la Fuerza Pública, y en consecuencia el Numeral 23.1.2 del Artículo 23 del Decreto reglamentario 4433 de 2004, que establece como partida computable o factor salarial la Prima de Actividad para el personal de la Policía Nacional –en los términos del Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990– pero solo cobija al que a partir del 31 de diciembre de 2004 adquiera la condición de asignación de retiro, porque obviamente la mencionada Ley 923 empieza a regir a partir de su sanción.</p>
---	--

La vigencia de esta Ley daría para dos interpretaciones jurídicas, porque de un lado aplicaría entonces solo para los que se "pensionen" después de la mencionada fecha, pero por otro se podría señalar -como argumenta el autor de este proyecto de ley- que los que adquirieron la Asignación de retiro antes del 31 de diciembre de 2004, se pueden acoger a los términos de la ley 923 y el Decreto 4433, pero con la salvedad que los porcentajes de la Prima de actividad como factor salarial -consagrados en el Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990- no son retroactivos o, en otras palabras, el reajuste se les haría solo desde la fecha de publicación de esta Ley.

Lo anterior se sustenta además en el principio de oscilación, que el Consejo de Estado define como una regla de dependencia entre la asignación que perciben los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y aquellos que se encuentran en retiro y que en tal virtud gozan de una prestación, ya sea asignación de retiro o pensión de invalidez o los beneficiarios que reciben pensión de sobrevivientes" (Consejo de Estado, 23 de febrero de 2017, C.P William Hernández Gómez), y que previamente es señalado principio el Artículo 110 del Decreto 1213 de 1990, y el Artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, éste reglamentario de la Ley 923 de 2004.

III. ARTICULADO DEL PROYECTO

En ese orden de ideas, el **Artículo 1** del proyecto de ley busca "equiparar el porcentaje de la Prima de Actividad como factor salarial de los Agentes de Policía en Asignación de Retiro, con respecto a lo que la adquirieron antes y después del 31 de diciembre de 2005, conforme a los estipulado en los Decretos 1213 de 1990, la Ley 923 de 2004 y su Decreto reglamentario 4433 de 2004".

Lo anterior significa sencillamente que el personal de Agentes con Asignación de retiro, que la adquirieron antes de esta fecha, se les liquide como factor salarial la Prima de Actividad, en el mismo porcentaje devengado en servicio activo, en las mismas condiciones que al personal que la adquirió a partir del año 2005, porque entre otros aspectos el expediente de la Ley 923 ni la sustentación del Decreto reglamentario 4433, nunca explicaron porque solo la reconocieron a los que la adquirieron a partir del 31 de diciembre de 2004, cuando era una clara violación al derecho constitucional de la igualdad, aún más cuando a éstos -como lo explicamos anteriormente- se les reconocería a partir de la expedición de esta normatividad, y no con un carácter retroactivo. (PPP citar expediente de ley).

El **Artículo 2** adiciona el Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990, en el sentido de reiterar que la Prima de Actividad es un derecho que se extiende a los agentes de

la Policía Nacional con Asignación de retiro, que equivale a un 30 por ciento del salario básico, más un cinco (5%) por ciento por cada cinco (5) años de servicio.

Y el **Artículo 3** reitera el derecho de los agentes con asignación de retiro, que se desvincularon antes del 31 de diciembre de 2004, en los términos anteriormente descritos, pero adicionando un Parágrafo para aclarar que "el reajuste y pago de la Prima de Actividad en ningún caso será retroactivo, y se empezará a pagar a partir de la expedición de la presente Ley", lo que blinda al proyecto de ley de cualquier vicio de inconstitucionalidad o ilegalidad.

IV. COSTO FISCAL

Es necesario aclarar que el proyecto de ley no crea un gasto, sino que se encarga de extender a un grupo de Agentes con Asignación de retiro -antes del año 2005- el reajuste porcentual de la prima de actividad, que inexplicablemente fue omitida por la normatividad existente, lo que vendría a hacer justicia con un grado de la Policía Nacional tan definitivo en su misión institucional, y que paradójicamente es el que menos devenga.

Es más, el costo fiscal no es tan significativo si se tiene en cuenta que -como lo explicamos anteriormente- el reajuste de la prima de actividad se paga a partir de la expedición de la presente ley, y en ningún caso tendrá carácter retroactivo -que de hecho sería ilegal- lo que solo restaría un acuerdo con el Ministerio de Hacienda -para el correspondiente aval- acorde igualmente con la línea social del entrante gobierno, y concordante con la anunciada reforma a la Policía Nacional.

En ese orden de ideas, el autor de esta iniciativa, como Senador de la Reserva de la Policía Nacional, considera que la evaluación juiciosa de lo planteado por presente proyecto de ley, puede ser el punto de partida para el Gobierno Nacional, en una amplia discusión con los miembros de esta institución -tanto activos como reserva y veteranos- que permita la reestructuración más acertada de la misma, que lograría además el consenso y pleno respaldo de los colombianos.



José Vicente Carreño Castro
SENADOR DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 19 del mes 08 del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 135 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. José Vicente Carreño Castro

SECRETARIO GENERAL

2022-2026
PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2022 SENADO

"Por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la Prima de Actividad para los Agentes de la Policía Nacional".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Equiparar el porcentaje de la Prima de Actividad como partida computable de los Agentes de Policía en Asignación de Retiro, con respecto a los que la adquirieron antes y después del 31 de diciembre de 2004, conforme a los estipulado en los Decretos 1213 de 1990 y la Ley 923 de 2004.

Artículo 2. El artículo 30 del Decreto 1213 de 1990 quedará así:

ARTÍCULO 30. PRIMA DE ACTIVIDAD. Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo **Y ASIGNACIÓN DE RETIRO O PENSIÓN**, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente **AL TREINTA** por ciento (30%) del sueldo básico **AL INGRESO AL ESCALAFÓN** y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido.

Artículo 3. Los Agentes de la Policía Nacional con Asignación de Retiro o Pensión de Invalidez o sus beneficiarios y los beneficiarios de la Pensión de sobrevivientes, obtenida antes del 31 de diciembre de 2004, tendrán derecho al reajuste y pago de la prima de actividad, en los términos de la Ley 923 de 2004, el Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990 y el Artículo 1 de la presente Ley.

Parágrafo. El reajuste y pago de la Prima de Actividad devengada en servicio activo en ningún caso será retroactivo, y se empezará a pagar a partir de la expedición de la presente Ley.

Artículo 4. La presente Ley rige en a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



José Vicente Carreño Castro
SENADOR DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

<p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992) El día <u>19</u> del mes <u>08</u> del año <u>2022</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>135</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>HS José Vicente Carreño Castro</u>  SECRETARIO GENERAL</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES Bogotá D.C., 19 de Agosto de 2022 Señor Presidente: Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.135/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CRITERIOS SOBRE EL REAJUSTE DE LA PRIMA DE ACTIVIDAD PARA LOS AGENTES DE LA POLICIA NACIONAL", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales. GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 19 DE 2022 De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso. CÚMPLASE EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 1003 - Miércoles, 31 de agosto de 2022

**SENADO DE LA REPÚBLICA
 PROYECTOS DE LEY**

	Págs.
Proyecto de ley número 125 de 2022 Senado, por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia a excepción del tráfico de cabotaje.	1
Proyecto de ley número 127 de 2022 Senado, por medio del cual se autoriza a los municipios y departamentos para celebrar directamente convenios solidarios hasta la menor cuantía, con las juntas de acción comunal, organizaciones afro, comunidades indígenas del territorio respectivo.	7
Proyecto de ley número 128 de 2022 Senado, por medio de la cual se establecen disposiciones sobre el palangre y el arrastre como técnicas de la pesca industrial, se incentiva la pesca artesanal y se dictan otras disposiciones.....	15
Proyecto de ley número 135 de 2022 Senado por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional.	26