



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 1424

Bogotá, D. C., martes, 15 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2022 CÁMARA

por el cual se crean medidas fiscales de prevención en salud pública en materia de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es reglamentar medidas necesarias para desincentivar el consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores mediante medidas fiscales que, a su vez, contribuyan en el recaudo de recursos con la destinación desarrollada en las leyes aplicables a la materia.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 207 de la Ley 223 de 1995, así:

Artículo 207. Hecho Generador. Está constituido por el consumo de cigarrillos, tabaco elaborado, derivados, sucedáneos o imitadores, en la jurisdicción de los departamentos.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 211 de la Ley 223 de 1995, el cual quedará así:

Artículo 211. Tarifas. A partir de la expedición de la presente ley, las tarifas del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado serán las siguientes:

1. Para los cigarrillos, tabacos, cigarros, columnas de tabaco para calentar y cigarritos, \$8.400 por cada cajetilla de veinte (20) unidades o proporcionalmente a su contenido.

2. La tarifa por cada gramo de picadura, rapé o chimú será de \$669 pesos.

Las anteriores tarifas se actualizarán anualmente, a partir del año inmediatamente siguiente a la expedición de la presente ley, en un porcentaje equivalente al del crecimiento del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional

de Estadística (DANE) más cuatro puntos. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará antes del 1º de enero de cada año las tarifas actualizadas.

Artículo 4º. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 223 de 1995.

Artículo nuevo. Impuesto al consumo de sucedáneos o imitadores de productos de tabaco:

Defínase el impuesto al consumo de sucedáneos o imitadores de productos de tabaco así:

1. **Base gravable de sucedáneos o imitadores de productos de tabaco.** A partir de la expedición de la presente ley la base gravable del impuesto al consumo de sucedáneos o imitadores de productos de tabaco, está constituida así: el precio de venta al público certificado anualmente por el DANE.

2. **Certificación de la base gravable.** Para efectos de la certificación de la base gravable del impuesto ad Valorem al consumo de sucedáneos o imitadores, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público tomará el precio de venta al público certificado por el DANE, lo actualizará en todos sus componentes con la meta de inflación puntual para efectos legales establecida por el Banco de la República y al resultado le descontará el valor del ad Valorem del año anterior a aquel en el cual regirá la nueva certificación.

3. **Tarifa del impuesto ad Valorem al consumo de sucedáneos o imitadores de productos de tabaco.** La tarifa del impuesto al consumo de sucedáneos o imitadores de productos de tabaco es del 150% de la base gravable.

Parágrafo 1º. La destinación de este componente ad Valorem será la prevista en el artículo 7º de la Ley 1393 de 2010.

Artículo 5º. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Susana Gómez C. Representante Antioquia
 Diana Elena Arcevalle Representante Valle Cauca
 Pacho

Juan Emilio Guano
 Andrés Calle
 Andrés Calle
 Andrés Calle

de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. (Resaltado fuera de texto).

En seguida cuando se enlista los diferentes Derechos Fundamentales que rigen nuestro país y en específico para el caso la vida, honra, dignidad y salud, entre otros, debe observarse como es obligación del Estado hacer que sus habitantes vivan en un entorno de armonía.

En tal medida, cuando se va decantando el catálogo de derechos fundamentales se hace mención a la protección de los niños, resaltando la integridad física, la salud y una alimentación equilibrada para ellos, así, la disposición es totalmente aplicable al proyecto de ley, en vista que la infancia es un segmento de la población que más consume los productos que se están grabando. El artículo 44 de la Constitución Política indica:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños. La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. (...).” (Resaltado fuera de texto).¹

Adicionalmente, el artículo 49² señala que la prestación del servicio de salud está a cargo del Estado, y se resalta la obligación de toda persona por procurar por el cuidado integral de su salud, nuevamente se es enfático en que el proyecto de ley propuesto busca hacer efectivos estos mandatos constitucionales.

“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. (...).

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad. (...).” (Resaltado fuera de texto).

Por su parte, en lo referente a los artículos de índole tributario encontramos el artículo 95-9 en donde se indica que uno de los deberes de los ciudadanos es contribuir a los gastos del Estado, por otro lado el artículo 338 donde se consagra el principio de legalidad tributaria e indica que los tributos de orden deben tener establecidos en la ley todos los elementos del impuesto, tal como se realiza en el presente proyecto de ley, y por último el artículo

I. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto disminuir los daños en salud que causa el consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos, a partir del desincentivo de su consumo mediante el incremento en la tarifa de venta al público. El aumento de precios dirigido al consumidor, en gran medida contribuye a disminuir su adquisición, lo cual, proporcionalmente beneficia la salud de la población y mitiga los efectos nocivos tanto para la población con hábitos de consumo, como para la población no fumadora.

II. CONTEXTO DE LA INICIATIVA.

a. Antecedentes jurídicos.

- **Viabilidad jurídica de iniciativas legislativas en materia de impuestos.**

Desde el preámbulo de la Constitución Política, pasando por los primeros artículos de la Carta Política, principalmente teniendo en cuenta el artículo 2° de este texto, donde se consagran los fines del mismo, se indica:

“Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado. Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento

¹ De conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia” los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una buena calidad de vida que supone la generación de condiciones que les aseguren, entre otros aspectos, una alimentación nutritiva y equilibrada desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada.

² Sobre el artículo ver la siguiente jurisprudencia concordante: C-479-92; C-517-92; C-559-92; C-560-92; C-580-92; C-590-92; C-176-96; C-045-2001; C-506-2001; C-540-2001; C-580-2001; C-646-2001; C-742-2001; C-828-2001; C-837-2001; C-867-2001; C-921-2001; C-1173-2001; C-1250-2001; C-006-2002; C-010-2002; C-013-2002; C-092-2002; C-109-2002; C-130-2002; C-157-2002; C-176-2002; C-184-2002; C-066-03; C-331-03; C-040-04; C-124-04; C-227-04; C-349-04; C-510-04; C-355-06; C-1041-07; C-260-08; C-491-12.

359 que establece la posibilidad de establecer rentas con destinación específica cuando se trate de inversión social.

“**Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”.

“**Artículo 338.** En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. (...)”

“**Artículo 359.** No habrá rentas nacionales de destinación específica. Se exceptúan:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.

2. Las destinadas para inversión social.

3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías”. (Resaltado fuera de texto).

En lo atinente a la **iniciativa congresional en materia tributaria**, es menester aclarar que **NO** existe iniciativa exclusiva del Gobierno nacional en temas tributarios, es un mito que se está volviendo realidad y está tomando fuerza en contra de las iniciativas del Congreso de este tipo, para cercenar desde un inicio cualquier debate que se proponga por nosotros frente al tema.

Por lo anterior, se debe recordar que el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, habla que el Gobierno nacional es el único que puede tener iniciativa cuando se decreten **exenciones** de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, y lo referente al numeral 11 del artículo 150 de la misma norma.

Así, es imperativo destacar que el numeral 11 del artículo 150 de la C.P. se refiere a temas de índole presupuestal o de gasto público cuando dice “11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración” como ya lo ha mencionado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos³, por lo cual no existe iniciativa exclusiva gubernamental en este aspecto, y es perfectamente posible que cualquier Congresista proponga *motu proprio* cualquier creación, modificación o eliminación de tributos, siempre y cuando no se propongan exenciones a los ya existentes de orden nacional y el debate inicie en la Cámara de Representantes, conforme indica el artículo 154 en comentario.

Si hubiera iniciativa exclusiva legislativa en temas tributarios, el artículo 154 de la C.P. hubiera hecho referencia al numeral 12 del artículo 150 de la *norma normarum* el cual dice: “12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.” De tal modo, la restricción esta para asuntos presupuestarios y de ninguna manera para temas tributarios.

³ Ver sentencias de la Corte Constitucional: C-447-92; C-448-92; C-510-92; C-057-93; C-072-93; C-112-93; C-206-93; C-261-93; C-271-93; C-364-93; C-416-93; C-502-93; C-548-93; C-197-2001; C-1249-2001; C-527-03; C-066-18.

b. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto cuenta con cinco (5) artículos junto con el objeto y la vigencia. El objeto y ámbito principal del proyecto se dirige a disminuir los daños en salud que causa el consumo de cigarrillos, tabaco, cigarritos, Productos de Tabaco Calentado, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), derivados, sucedáneos o imitadores a partir del desincentivo de su consumo mediante el incremento en la tarifa de venta al público. El aumento de precios dirigido al consumidor, en gran medida contribuye a disminuir su adquisición, lo cual, proporcionalmente beneficia la salud de la población y mitiga los efectos nocivos tanto para la población con hábitos de consumo, como para la población no fumadora. Dicho incremento, técnicamente expuesto encamina dos vías:

Por un lado, modificar el artículo 211 de la Ley 223 de 1995 y determinar el incremento sobre las tarifas del impuesto al consumo que desde 2023 será: para el tabaco, cigarro, cigarrillo y cigarritos de seis mil pesos (\$8.400) por cada cajetilla de veinte (20) unidades o proporcionalmente a su contenido. Y de quinientos pesos (\$669) por cada gramo de picadura, rapé o chimú. Lo que proponemos es además, que dicho gravamen recaiga en los Productos de Tabaco Calentado, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), derivados, sucedáneos o imitadores.

El incremento será escalonado anualmente a partir del año siguiente a la promulgación de la presente ley y se actualizará de acuerdo al porcentaje equivalente al del crecimiento del índice de precios al consumidor certificado por el DANE más cuatro puntos.

Por otro, incluir un artículo nuevo en la Ley 223 de 1995, buscando así que los cigarrillos electrónicos o vapeadores o cualquier otro producto similar, sea gravado con un ad-Valorem del 150%.

c. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Las medidas que buscan garantizar el bienestar de los colombianos en materia de salud pública son una necesidad imperiosa. A continuación, se referencian de forma sucinta unos datos recopilados por investigadores de la Fundación Anaás, expertos en el estudio de la incidencia en el tabaco en Colombia⁴.

- Colombia, aproximadamente, tiene 2.8 millones de fumadores adultos. La población fumadora se mantuvo relativamente estable entre 2008 y 2013 y entre 2016 y 2017 cayó en términos absolutos.

- En 2015 en Colombia 88 personas murieron por día a causa del tabaquismo, y esto equivale al 16,1 % de las muertes en mayores de 35 años. Además, fumar disminuye, en promedio, la duración de la vida de un colombiano en 7 años.

- En Colombia tratar enfermedades asociadas con el consumo de tabaco costo \$ 4.69 billones en 2015.

Asimismo, la conveniencia de esta iniciativa legislativa encuentra asidero en el Convenio Marco para el Control del Tabaco, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 1109 de 2008, ordena una serie de medidas que el Estado Colombiano debe impulsar, fomentar e implementar, a saber⁵:

⁴ Las cifras expuestas a continuación se encuentran disponibles en el siguiente documento: “Nota de Política 01” de autoría de Blanca Llorente y Norman Maldonado, expertos en materia de tabaco. Disponible en: <https://fundacionanaas.org/proyectos>.

⁵ *Ibidem*.

- Proteger las políticas públicas de la interferencia de la industria tabacalera (Art. 5.3)
 - **Adoptar medidas de precios e impuestos que reduzcan el consumo (Art. 6)**
 - Proteger contra la exposición del humo de tabaco - Espacios libres de humo (Art. 8)
 - Reglamentar contenido e información sobre los productos de tabaco (Art. 9 y 10)
 - Regular el empaquetado y etiquetado – advertencias sanitarias (Art. 11)
 - Educar al público y promover la participación intersectorial (Art 12)
 - Prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio (Art. 13)
 - Programas eficaces de cesación (Art. 14)
 - Eliminar el comercio ilícito (Art. 15)
 - Prohibir venta a menores, venta al menudeo y máquinas dispensadoras (Art. 16)
 - Alternativas al cultivo y elaboración de productos de tabaco (Art. 17)
 - Proteger el ambiente (Art. 18)
 - Cooperación y comunicación (Parte VII)
- (Subrayado fuera de texto)**

Un aspecto muy importante subyacente a las medidas aprobadas dentro del **Convenio Marco** involucra la adopción y medidas de precios e impuestos en materia de tabaco. En el mismo sentido, todas estas medidas involucran una universalidad: la consolidación de medidas efectivas que permitan desincentivar el consumo de tabaco. Esto reviste una importancia máxima toda vez, de acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud, “el precio del cigarrillo en Colombia es bajo comparado con el de otros países de ingreso similar”⁶.

Esto se evidencia en la forma en que la Ley 1819 de 2016 reglamenta aspectos de precios en materia de tabaco en Colombia. Así, la ley impone una tarifa de impuesto consistente en un valor de \$2800 por cajetilla de 20, una sobretasa del 10%, y la tarifa general del IVA del 19% con este contexto claro, el presente proyecto de ley busca implementar un ajuste a las tarifas del tabaco en Colombia, buscando incluir productos derivados y asociados, teniendo en cuenta el auge de los mismos y las cifras alarmantes de consumo.

Las siguientes son consideraciones de entidades internacionales acerca del uso de este instrumento de política:

1. **Fondo Monetario Internacional:** “Los impuestos pueden ser un instrumento poderoso para reducir el consumo de tabaco, por razones de salud, y han sido por tanto un componente central de los esfuerzos de la Organización Mundial de la Salud y del Banco Mundial para reducir la epidemia de tabaquismo”. y en cuanto al diseño, afirma: “Determinar el nivel deseable del componente específico requiere tener en cuenta varios aspectos relacionados con la demanda. Estos incluyen de manera prominente el nivel de consumo (y de prevalencia), el precio, los niveles de ingreso y la consecuente asequibilidad de los productos de tabaco, y la reacción de la demanda a los aumentos de impuestos” así como consideraciones acerca de las externalidades

⁶ Las referencias recopiladas se encuentran en el siguiente documento: “Nota de Política 01” de autoría de Blanca Llorente y Norman Maldonado, expertos en materia de tabaco. Disponible en: <https://fundacionaas.org/proyectos>.

e internalidades asociadas con el consumo de estos productos.

0. **Banco Mundial:** Desde 1999 la revisión de experiencias de control de tabaco del Banco identificó a los impuestos como la medida más eficiente. En su manual sobre impuestos al tabaco esta institución indica que “la mayoría de países impone impuestos al consumo de productos de tabaco. El reto importante está en cómo incrementar el excepcionalmente fuerte y costo-efectivo papel de los impuestos al consumo en la prevención de las cargas de mortalidad y morbilidad prematuras atribuibles al tabaco, al tiempo que se recaudan recursos domésticos”.

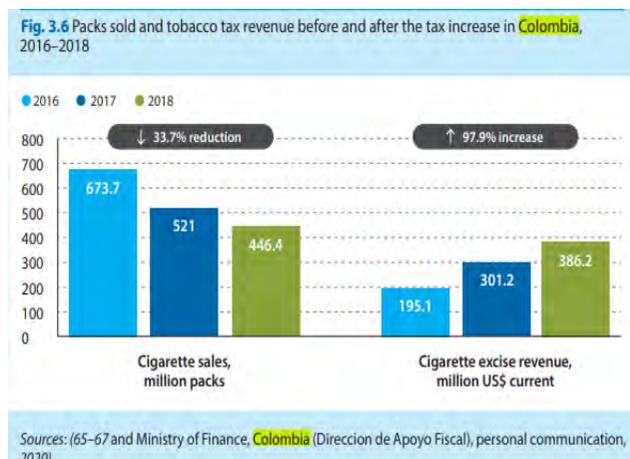
1. **Organización Mundial de la Salud:** En su manual sobre impuestos al tabaco incluye las siguientes recomendaciones:

- La estructura del impuesto es importante. Cuanto más sencilla es mejor
- Dar mayor peso al componente específico que al ad valorem cuando esto sea posible
- Contemplar aumentos grandes del impuesto para reducir la asequibilidad de los productos
- Ajustar automáticamente el componente específico por inflación y por incrementos del ingreso
- Sobre cigarrillos electrónicos (cobijados en esta propuesta en la expresión “sucedáneos o imitadores”): “deben ser gravados de manera que se desestime la iniciación en jóvenes y entre quienes no los usan. Los sistemas con y sin nicotina deben gravarse de la misma forma”.

La evidencia internacional y los resultados obtenidos con el aumento de este impuesto en Colombia corroboran que los impuestos cumplen su propósito como medida de reducción del consumo y son un mecanismo protector de niños, niñas y adolescentes porque reduce la incidencia de consumo de tabaco en este grupo de la población, es decir, reduce el número de nuevos fumadores. importante por cuanto desde la academia se ha comprobado que un aumento sobre el precio de tabaco disminuye de manera efectiva el consumo y con esto se minimizan las enfermedades no transmisibles.

De la misma manera, la comisión de estudios del sistema tributario territorial en su informe del año 2020, señaló la importancia de seguir incrementando el impuesto al tabaco, teniendo en cuenta que estamos frente a un producto elástico y al haber aumento en el precio de la misma manera ha habido disminución en el consumo.

Esto se comprueba con lo expuesto en el estudio realizado por la Organización Mundial de la Salud, titulado “Tobacco Tax Policy and Administration” y expuesto en la siguiente gráfica. Allí se puede ver que después de los impuestos las ventas del cigarrillo disminuyeron:



En el mismo sentido, en la siguiente gráfica se evidencia cómo con el aumento del precio el consumo disminuye:



Colombia: Precios reales y prevalencia de tabaquismo en encuestas poblacionales. 1988-2019

Fuente: cálculos de Fundación Anáas con base en encuestas del Observatorio de Drogas (2007 -2019) y del Ministerio de Salud para años anteriores y datos del IPC del DANE.

d. EL AUMENTO DE PRECIOS COMO MEDIDA DE SALUD PÚBLICA

El presente proyecto de ley propende por un reajuste de la tarifa del precio del cigarrillo por una razón fundamental: **el Sistema de Salud destina cientos de miles de millones de pesos para atender problemas de salud de personas consumidoras de cigarrillo**. No se puede olvidar que, tal como se referencia en líneas anteriores, fumar causa una serie de enfermedades muy complejas y costosas de tratar: enfermedades cardíacas, neumonía, accidente cerebrovascular, cáncer de pulmón, entre otras graves enfermedades.

En un estudio publicado por el Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS)⁷ se pueden evidenciar las siguientes cifras:

- En 2015 en Colombia 88 personas murieron por día a causa del tabaquismo, y esto equivale al 16,1% de las muertes en mayores de 35 años. Además, fumar disminuye, en promedio, la duración de la vida de un colombiano en 7 años.
- En Colombia tratar enfermedades asociadas con el consumo de tabaco le cuesta \$6 billones al Sistema de Salud en 2020.

Estas cifras ilustran una realidad muy preocupante: **la grave crisis financiera del Sistema de Salud en Colombia** podría solventarse a mediano y largo plazo con la desincentivación de productos como el tabaco. El aumento de precios del cigarrillo, tal como se ha venido desarrollando, cumple con esa función. El acceso monetario a los productos como el cigarrillo es un factor esencial para evaluar el enorme daño que le causan a la salud de la población. A esto se le debe añadir un factor muy importante: el acceso que tiene la población menor de edad y adolescente al cigarrillo y a los dispositivos electrónicos derivados.

Es importante tener en cuenta que el tabaquismo es el quinto factor de riesgo en la carga de mortalidad en Colombia (ver gráfico), por eso debe ocupar un lugar prioritario en la agenda de política pública. El nuevo Plan Decenal de Salud Pública plantea entre las

⁷ Estudio disponible en el siguiente documento: “*El tabaquismo en Colombia*” de autoría del Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS) de Argentina en el año 2017. Disponible en: https://www.iecs.org.ar/wp-content/uploads/Flyer_tabaquismo_COLOMBIA.pdf.

estrategias acciones intersectoriales para el abordaje de la prevención de enfermedades no transmisibles y los aumentos grandes de los impuestos, tal y como lo indican las recomendaciones internacionales ya expuestas y la propia experiencia reciente en Colombia, forman parte de esas herramientas de intervención.



Entre las líneas estratégicas para enfrentar la creciente carga de cáncer en Colombia, una de las recomendaciones es el aumento de impuestos al tabaco, y a esta acción se le ha otorgado una “*prioridad alta*”. Esta misma fuente señala, a partir de los datos del Observatorio Global de Cáncer (GLOBOCAN) que: La incidencia estimada del cáncer en Colombia se ubica entre los valores registrados para México y los valores observados en el grupo de países latinoamericanos con mayor incidencia conformado por Argentina, Brasil y Chile, que tienen una tasa estandarizada por edad cercana a 200 casos por 100.000 habitantes. Se estima un crecimiento continuo de la tasa de incidencia del cáncer en Colombia, con una previsión de 148.600 nuevos casos para 2030 y 189.988 para 2040. Estas cifras representan un aumento del 45,8% en los casos de cáncer entre 2018 y 2030, y del 86,5% entre 2018 y 2040”.

e. VENTAJAS PARA LA SALUD DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA A PARTIR DEL AUMENTO DE PRECIOS DEL CIGARRILLO

Finalmente, es menester referenciar una serie de datos que contribuyen a justificar la importancia y viabilidad del presente proyecto. Blanca Llorente y Norman Maldonado, académicos expertos en materia de tabaco, realizan un resumen⁸ profundamente valioso para la discusión del aumento de precios del cigarrillo como medida de salud pública. Exponen a su vez evidencia científica encaminada a demostrar que, tal como lo indican la OMS y la OPS en profusos lineamientos de política pública, el aumento del impuesto al cigarrillo incrementa el precio del mismo dando lugar a los siguientes efectos positivos:

- **Con el aumento de precios, se desincentiva el consumo de cigarrillo y sus derivados, reduciendo la causación de Enfermedades No Transmisibles (ENT), dando lugar a los siguientes eventos:**
 - Se disuade a las personas que aún no fuman.
 - Ayuda para que los que apenas están experimentando dejen de hacerlo.
 - En Colombia el aumento de \$700 a \$2100 entre 2016 y 2018 produjo un incremento real de 39.5 % en el precio de los cigarrillos y redujo en 16.7% el consumo.

⁸ Nota de Política 01 de autoría de Blanca Llorente y Norman Maldonado, expertos en materia de tabaco. Disponible en: <https://fundacionanaas.org/proyectos>.

- Se protege de forma efectiva a la población infantil y adolescente:

- La mayor parte de los fumadores en Colombia pertenecen a este segmento de la población.
- La población joven responde a los aumentos de precio del cigarrillo.

- Reduce la utilización de servicios en salud, mitigando el costo de atención de las ENT y reduce los costos asociados a discapacidad.

- Se estima que el aumento logrado cercano al 50% en el precio de los cigarrillos evitaría 45.049 muertes en los próximos 10 años, de acuerdo con el estudio adelantado por el Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS)⁹.

- En términos de equidad y acceso a los servicios de salud, el grupo de fumadores de menores ingresos ahorraría 4 veces más en costos de tratamiento que el de ingresos más altos¹⁰.

- El recaudo para las arcas de la nación sería de \$1 billón de pesos adicionales.

- Finalmente, en la última encuesta de sustancias psicoactivas, se evidenció que los cigarrillos electrónicos son la tercera sustancia legal más usada en Colombia, se estimó que cerca de 1,1 millones de personas han usado un vapeador y tiene una gran prevalencia en jóvenes entre los 12 y 18 años. De la misma manera el Ministerio de salud, señaló que los vapeadores no son inofensivos para la salud, ni son efectivos para dejar de fumar¹¹.

f. CONCLUSIONES

Tal como se ha venido afirmando a lo largo de la presente exposición de motivos, las medidas desarrolladas en el proyecto de ley se enfocan en crear medidas de salud pública. Estas medidas se consideran prioritarias teniendo en cuenta la grave crisis financiera del Sistema de Salud; actualmente, el enfoque del Sistema es gravoso para las finanzas del Estado. Si estas medidas se implementan de forma sostenida, lo que se estará logrando es avanzar hacia un modelo de salud con un enfoque preventivo.

El tabaco y sus productos derivados hacen parte de la cotidianidad de muchas personas en nuestro país. Es perfectamente legítimo, en el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad, consumir cigarrillo y sus productos derivados. No obstante, este proyecto busca consolidar una de las tantas necesidades con las que cuenta el Sistema de Salud en Colombia: si una persona es consumidora habitual de cigarrillo, con las medidas propuestas en la presente iniciativa, estará haciendo un

⁹ Estudio disponible en el siguiente documento: “El tabaquismo en Colombia” de autoría del Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS) de Argentina en el año 2017. Disponible en: https://www.iecs.org.ar/wp-content/uploads/Flyer_tabaquismo_COLOMBIA.pdf.

¹⁰ La explicación a este fenómeno la plantean Blanca Llorente y Norman Maldonado en los siguientes términos: “Esto ocurre porque personas con menores ingresos, al fumar menos o dejar de fumar, se enferman menos. Los cambios en el hábito de fumar ocurren porque las personas de menores ingresos son más sensibles al aumento en los precios; a su vez, el mayor ahorro en este segmento de hogares se da porque son más vulnerables frente al riesgo financiero por los altos costos de tratamiento de las enfermedades asociadas con el consumo de cigarrillo.”

¹¹ <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Vapeadores-y-cigarrillos-electronicos-inefectivos-para-dejar-de-fumar.aspx>

aporte monetario a futuro para fortalecer las finanzas de un Sistema de Salud que, con toda certeza, va a tener que atenderlo/a por enfermedades derivadas del consumo.

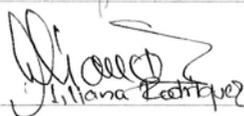
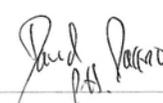
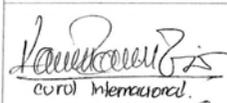
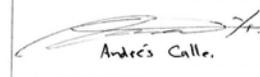
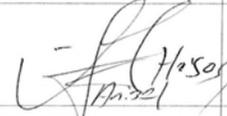
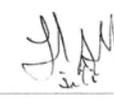
III. PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General de la Cámara de Representantes, dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley, por el cual se crean medidas de prevención en salud pública en materia de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Silvia Gómez C
Representante Antioquias

Gloria Elena Martínez
Repe Valle del Cauca
Pcto.

 Alejandro Gorda	Norma del Nor P. Norma del Nor P. Nuevo
 Juliana Restrepo	 Paul Pardo
Susana Guez C. Representante Ambigua	ELVIS ROSARIO VERDE (2022)
 Carol Henao	 Andrés Calle
 María José	 Andrea Pardo
 Juan María	 Juan

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 09 de Noviembre del año 2022

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

No. 274 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por HE Carolina Giraldo, HE Marcela Castillo, HE Miguel Polo Polo, HE Julia Miranda, HE Cristian Avendaño y otros HE ER

SECRETARÍA GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 278 DE 2022
CÁMARA**

por medio del cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones, o Ley del Transporte Público Masivo y Colectivo Sostenible y No Contaminante.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto contribuir a la movilidad sostenible, hacerle frente al cambio climático y mejorar la calidad del aire, promoviendo la renovación del parque automotor del transporte público masivo y colectivo, por vehículos con tecnologías de baja o cero emisiones.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 105 de 1993 el cual quedará así:

Artículo 6º. Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Pasajeros con combustibles de baja o cero emisiones. La vida útil máxima de los vehículos terrestres de servicio público colectivo de pasajeros será de veinte (20) años. Se excluyen de esta reposición el parque automotor de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto (camperos, chivas) de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto del sector rural, siempre y cuando reúnan los requisitos técnicos de seguridad exigidos por las normas y con la certificación establecida por ellas.

Las autoridades del orden metropolitano, distrital y municipal, podrán incentivar la reposición de los vehículos, mediante la adquisición de vehículos de baja

o cero emisiones que serán entregados a los operadores de transporte masivo (SITM, SITP, SETP, entre otros que la ley cree para estos efectos) y/o a los operadores de transporte público colectivo para que los operen con niveles de calidad y servicio establecidos por la autoridad competente.

El costo de dichos vehículos estará incorporado a la tarifa al usuario, pero, como un mecanismo de subsidio a la demanda, dichas autoridades competentes podrán determinar que todo o parte de los costos de adquisición (incluyendo el costo de la financiación), no tengan que ser remunerados a la entidad adquirente. Así mismo, podrán suspender transitoriamente el ingreso de vehículos nuevos al servicio público de transporte de pasajeros, de acuerdo con las necesidades de su territorio, supeditando la entrada de un vehículo nuevo al retiro del servicio público de uno que deba ser chatarrizado o haya cumplido el máximo de su vida útil. Para la fijación de tarifas calcularán los costos del transporte metropolitano y/o urbano incluyendo el rubro de "recuperación de capital", de acuerdo con los parámetros que reglamente el Ministerio de Transporte.

Parágrafo 1º. -A partir del año 2002, deberán salir anualmente del servicio, los vehículos que lleguen a los veinte (20) años de vida.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Transporte establecerá los plazos y condiciones para reponer los vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de acción distinto al urbano. Y conjuntamente con las autoridades competentes de cada sector señalará las condiciones de operatividad de los equipos de transporte aéreo, férreo y marítimo.

Parágrafo 3º. Los vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo de radio de acción metropolitano, distrital y municipal y mixto matriculados con anterioridad al 31 de diciembre de 2020 que se encuentren dentro del tiempo de vida útil máxima o del plazo para reponer, contarán con un tiempo de vida útil de cuatro (4) años adicionales al establecido en el presente artículo, contados a partir del cumplimiento de la vida útil o del plazo a reponer, como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus Covid-19.

De igual forma, la presente disposición aplica para los vehículos de las modalidades de transporté público de pasajeros por carretera, colectivo de radio de acción metropolitano, distrital y municipal y mixto matriculados con anterioridad al 31 de diciembre de 2020, que hayan cumplido su vida útil entre el 12 de marzo de 2020 y la promulgación de la presente ley.

Sin perjuicio de que se garanticen las condiciones óptimas de los mismos para su circulación y prestación del servicio, a través de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. De no cumplir con dicho requisito, no podrá acogerse a la extensión del plazo para reponer.

Artículo 3º. Los vehículos que las autoridades del orden metropolitano, distrital y municipal entreguen a los operadores de transporte masivo (SITM, SITP, SETP, entre otros que la ley cree para estos efectos) y/o a los operadores de transporte público colectivo lo podrán hacer en el marco del contrato o disposición regulatoria a través de la cual se hubiese vinculado el operador. En el caso del transporte público colectivo, podrán hacerlo vinculando a la entidad competente o a quien esta determine, al contrato en el cual se conformen o hubiesen conformado, convenios de colaboración empresarial.

Parágrafo. Para los nuevos servicios, no será condición necesaria realizar la reposición de vehículos de que habla este artículo.

Artículo 4°. *La tarifa social que las autoridades del orden nacional, metropolitano, distrital y municipal dispongan, se acordará con los operadores y con las disposiciones reglamentarias que determinen las citadas autoridades.* Esta tarifa social, debe dirigirse a los sectores de la población con menores ingresos, estudiantes o con condiciones especiales de movilidad. Los operadores no harán cobros adicionales a las autoridades para cubrir las tarifas sociales; éstas se entenderán cubiertas con la explotación económica de los vehículos entregados en operación.

Artículo 5°. Los entes territoriales, con el apoyo del Gobierno nacional, realizarán las acciones necesarias para implementar estaciones de carga de combustibles de baja o cero emisiones, que garanticen la operación de los nuevos buses que progresivamente van a ir ingresando a prestar el servicio de transporte.

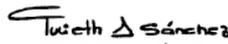
Artículo 6°. El Gobierno nacional expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no superior a dieciocho (18) meses a partir de la entrada en vigencia, dicha reglamentación establecerá el marco de acciones que permitan la implementación de lo previsto en la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

LUIS CARLOS OCHOA TOBON.
Representante a la Cámara.
Partido Liberal.


JULIAN PEINADO.
Representante a la Cámara.
Partido Liberal.


YULIETH ANDREA SÁNCHEZ C
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

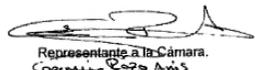

ELKIN R. OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


Representante a la Cámara.


Representante a la Cámara.


Representante a la Cámara.


Representante a la Cámara.


Representante a la Cámara.
Coordinador de la Mesa


Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto.

El presente proyecto tiene por objeto contribuir a la sostenibilidad ambiental, enfrentar el cambio climático y mejorar la calidad del aire en las ciudades, promoviendo la renovación del parque automotor del transporte público masivo y colectivo de pasajeros, con la provisión de infraestructura de transporte y material rodante con baja o cero emisiones.

En esencia, el presente proyecto de ley busca incorporar una nueva modalidad de vinculación de

vehículos idóneos para la prestación del servicio público de transporte masivo y colectivo, con la cual además de contribuir a la renovación del parque automotor a través de la incorporación de equipos modernos, con combustibles de baja o de cero emisiones que aportan al mejoramiento de la calidad del aire, se contribuye a la sostenibilidad financiera y social en la prestación del servicio de transporte masivo y/o público colectivo.

Asimismo, esta ley busca optimizar el costo de financiación de dicho material rodante en la medida que las tasas de interés que se le cobran a las entidades competentes son inferiores a las que se les cobran a los operadores de transporte masivo (SITM, SITP, SETP, entre otros que la ley cree para estos efectos) y/o colectivo. La reducción de la tasa le permite al Estado, eventualmente, disponer de mayores recursos para financiar la expansión o mejora del transporte público.

2. Marco normativo.

2.1 Constitucional.

El artículo 13 de la Constitución Política, establece como un fin del Estado, proteger a las personas que se encuentren en condición de debilidad manifiesta, razón por la cual, con la implementación de la tarifa social, que se establece en el presente proyecto de ley, contribuiremos a este propósito constitucional.

“Artículo 13. 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.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”. (Resaltado propio.).

Además, este proyecto de ley, que incentiva la renovación del parque automotor de servicios público de transporte masivo y colectivo de pasajeros, por vehículos de baja o cero emisiones, contribuye al derecho colectivo y del ambiente consignado en el artículo 79 de nuestra carta magna, el cual tiene como propósito garantizar que toda persona pueda disfrutar de un ambiente sano.

“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 afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. El Estado tiene un especial deber de protección del agua.

Queda prohibida de exploración o explotación minera de cualquier tipo o de hidrocarburos en ecosistemas de páramo y sus zonas de amortiguamiento. También estarán prohibidas las expansiones urbanas y suburbanas y las actividades de alto impacto de estos ecosistemas.

Los municipios a través de las herramientas de ordenamiento territorial establecerán los usos en ecosistemas colindantes a los páramos que pudieran generar daños sobre estos, en especial lo referente a minería artesanal y de subsistencia en las áreas amortiguadoras, tendientes para mitigar el impacto negativo sobre estos ecosistemas.” (Resaltado propio).

Igualmente, este proyecto de ley se fundamenta en el artículo 365 de la Constitución Política, que establece

como deber del Estado, garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, y con la presente iniciativa, se busca mejorar la prestación del servicio público de transporte masivo y colectivo de pasajeros.

“Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”. (Resaltado propio).

2.2 Legal.

Respecto a la incorporación de vehículos para la prestación del servicio transporte masivo y público colectivo.

El artículo 14 de la Ley 86 de 1989, modificado por el artículo 98 de la Ley 1955 de 2019, dispone que “los sistemas de transporte colectivo y masivo deben ser sostenibles basados en la calidad en la prestación del servicio y en el control de la ilegalidad y la informalidad por parte de las entidades territoriales”. Dispone la misma norma, que las tarifas que se cobren por la prestación del servicio, sumadas a otras fuentes de pago de origen territorial si las hubiere, deberán ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento, y reposición de los equipos.

En línea con lo anterior, el artículo 44 de la Ley 105 de 1993 dispone que los planes de transporte e infraestructura de los distritos y municipios harán parte de sus planes de desarrollo y que esos planes estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y a corto plazo. También establece la norma, que los planes territoriales deberán corresponder a las necesidades y prioridades del transporte y su infraestructura en la respectiva entidad territorial y reflejar las propuestas programáticas de los gobernadores y alcaldes.

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 310 de 1996, modificado por el artículo 100 de la Ley 1955 de 2019, dispone que la Nación y sus entidades descentralizadas podrán realizar inversiones dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo con un mínimo del 40% y hasta por un 70% en proyectos de sistemas de transporte público colectivo o masivo, con dinero a través de una fiducia, o en especie.

La norma dispone expresamente que las inversiones podrán ser entre otras, la **“adquisición total o parcial de vehículos nuevos o material rodante nuevo con estándares de bajas o cero emisiones”** sin afectar el monto inicial de los recursos aprobados en el Conpes que dio origen a cada proyecto. Destaca el citado artículo que **“la adquisición, operación y mantenimiento de los activos cofinanciados son responsabilidad del ente territorial o de quien este delegue”** (Resaltado propio).

En desarrollo del cuerpo legal antes descrito, la parte 2 del libro 2 del Decreto número 1079 de 2015 contiene las *“reglamentaciones en materia de transporte”*. El título primero del libro 2 de la parte 2 hace referencia al transporte terrestre automotor.

El capítulo 1° del título primero reglamenta el “servicio público de transporte terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros”. La sección 10 del capítulo 1° desarrolla puntualmente la *“vinculación y desvinculación de equipos”* y la sección 12 regula las tarifas.

El capítulo 2° del título primero reglamenta los *“sistemas de transporte de pasajeros”* y la sección 1 del capítulo 2° regula el *“servicio público de transporte masivo de pasajeros”*.

Respecto a las tarifas diferenciales para ciertos usuarios del servicio público de transporte.

El artículo 14 de la Ley 86 de 1989, modificado por el artículo 98 de la Ley 1955 de 2019, establece que las tarifas que se cobren por la prestación del servicio, sumadas a otras fuentes de pago de origen territorial si las hubiere, deberán ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento, y reposición de los equipos.

El artículo 29 de la Ley 336 de 1996, dispone que le corresponde al Gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte formular la política y fijar los criterios a tener en cuenta para la directa, entrada o libre fijación de las tarifas en cada uno de los Modos de transporte.

En cumplimiento de lo dispuesto por el legislador, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte expidió la Resolución número 12333 de 2012, cuyo artículo 1° establece que **“las autoridades Distritales o Municipales podrán fijar tarifas diferenciales, segmentadas o subsidiadas, en los Sistemas de Transporte de pasajeros Masivo, Integrado o Estratégico”**. (Resaltado propio). Lo explicado, a fin de que las tarifas garanticen la eficiencia económica y suficiencia financiera del sistema de transporte, pero que paralelamente respondan a las necesidades de la población y del servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, el legislador en el ejercicio de sus facultades, ha establecido directamente tarifas diferenciales para población con condiciones específicas. A este respecto, el artículo 5° de la Ley 1171 de 2007 dispone que “los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, establecerán una tarifa diferencial para las personas mayores de 62 años, inferior a la tarifa ordinaria”. Destaca la norma que “la tarifa diferencial con sus ajustes, deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebren con las empresas operadoras del Sistema”.

En desarrollo de lo indicado por el Ministerio de Transporte en la Resolución número 12333 de 2012, las autoridades distritales y municipales han establecido tarifas diferenciales que generalmente favorecen a estudiantes, personas de la tercera edad y personas con movilidad reducida. En el caso de Bogotá Distrito Capital por ejemplo, está vigente el Decreto número 005 de 2022 cuyo capítulo III regula la focalización de la tarifa diferencial para personas mayores de sesenta y dos (62) años; el artículo 6° establece un porcentaje de descuento para las personas mayores de dieciséis (16) años, registradas en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -SISBÉN metodología III y que cuenten con puntajes entre 0 a 30,56 puntos; y el artículo 8° prevé un subsidio de transporte a favor de personas con discapacidad.

2.3 Jurisprudencial.

La Honorable Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-604 de 1992 clasificó el transporte, como un servicio público esencial para la garantía de otros derechos. Razón por la cual se hace necesario encontrar un equilibrio entre las leyes del mercado y el bien común,

para garantizar una adecuada prestación del servicio, que sin afectar la actividad económica de las empresas garantice un servicio eficiente y de calidad para las personas.

“La trascendental importancia económica y social del transporte se refleja en el tratamiento de los servicios públicos hecha por el constituyente. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado (CP art. 365) - uno de cuyos fines esenciales es promover la prosperidad general (CP art. 2) -, factor que justifica la intervención del Estado en la actividad transportadora con miras a “racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo ...” (CP art. 334).

A nivel del individuo, el transporte es un instrumento de efectividad de los derechos fundamentales. La íntima conexidad entre el derecho al servicio público del transporte con los derechos al trabajo (CP art. 25) a la enseñanza (CP art. 27), a la libre circulación (CP art. 24) y, en general, al libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16), hace predicable a estos últimos la protección constitucional del artículo 86 de la Constitución cuando su desconocimiento se traduce en una inmediata vulneración o amenaza de los mencionados derechos”.

[...]

“Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, la vida económica debe estar orientada a promover la prosperidad general (CP art. 2), en particular mediante el mejoramiento de la calidad de vida de todos los colombianos y la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo (CP art. 334). Se ha operado así en el campo del transporte público un cambio desde la administración centralizada y técnica a otra descentralizada y democrática donde las leyes del mercado pueden encontrar un punto de confluencia con el beneficio común”. (Sentencia T- 604 de 1992).

3. Conveniencia del proyecto.

La sostenibilidad significa ser capaces de satisfacer las necesidades de las actuales generaciones, sin comprometer los recursos y la estabilidad de las futuras generaciones, es encontrar un modo de vida que genere equilibrio entre el crecimiento económico, la estabilidad ambiental y el bienestar social. Es un concepto que ha tomado gran relevancia y se ha vuelto fundamental en la construcción de políticas.

Este proyecto de ley busca contribuir de manera integral a promover la sostenibilidad en la prestación del servicio público de transporte masivo y colectivo, ya que propende por la sostenibilidad ambiental, al incentivar la renovación del parque automotor del transporte público masivo y colectivo de pasajeros, por vehículos nuevos con estándares de bajas o cero emisiones que contribuye a; mejorar la calidad del aire al disminuir la emisión de partículas contaminantes, a la sostenibilidad económica y social, al garantizar el equilibrio de los contratos de transporte mediante la adquisición de vehículos de baja o cero emisiones por parte de los entes territoriales y la implementación de una tarifa social, que beneficiará a las poblaciones más vulnerables y garantizará la prestación de un servicio público con mayores estándares de calidad para los ciudadanos.

Este proyecto de ley contribuye a los Objetivos de Desarrollo Sostenible; Ciudades y Comunidades Sostenibles y Acción por el Clima, va encaminado a los llamados que ha realizado la agencia para el Cambio Climático de la ONU, y en coherencia con lo

manifestado por el presidente Gustavo Petro, sobre la necesidad urgente de implementar políticas más estrictas que contribuyan de manera acelerada a la reducción de los gases de efecto invernadero y sostener el aumento de la temperatura del planeta por debajo de los 2 grados centígrados.

Mirar el comportamiento del transporte público masivo y colectivo en 2 de los principales centros urbanos del país, nos permite dimensionar el impacto que traerá el presente proyecto de ley.

En el Valle de Aburrá, la subregión más urbanizada del Departamento de Antioquia, los buses de transporte público, son los causantes del 10% de las emisiones, que si se comparan con los vehículos eléctricos que hacen parte del Sistema Integrado de Transporte del Valle de Aburrá, como se muestra en la siguiente gráfica, se podrán notar los impactos positivos que se pretenden con este proyecto de ley.



En Bogotá, de acuerdo con información de la Secretaría Distrital de Ambiente, “con el ingreso de 229 nuevos buses eléctricos, el transporte público dejará de emitir 13.000 toneladas de CO₂ por año, lo que podría absorber 870.000 árboles en un año de CO₂, y la operación de los más de mil buses eléctricos permite la reducción de cerca de 40 toneladas anuales de material articulado”¹, en el mismo sentido, Greenpeace, en un estudio sobre la calidad del aire, recomendó que, “Las autoridades de Bogotá deben abordar la contaminación del aire a través de la transformación de las flotas de transporte público que funcionan con combustibles fósiles en vehículos de baja y cero emisiones”² lo que demuestra la importancia de este proyecto de ley.

De acuerdo con las cifras publicadas en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) en febrero de 2022, el 6% del parque automotor en Colombia que equivale a 977.924 vehículos, corresponde a vehículos de transporte público. El presente proyecto de ley busca implementar una modalidad adicional a las ya aplicadas, que coadyuve a la renovación de ese parque automotor por vehículos de baja o cero emisiones, enfocándose en los vehículos de transporte masivo y público colectivo.

El artículo 2° de la Ley 310 de 1996 ya prevé que la Nación y sus entidades descentralizadas inviertan en la adquisición total o parcial de vehículos nuevos con estándares de bajas o cero emisiones. El elemento diferencial que supone el actual proyecto, implica que la vinculación de tales vehículos a la efectiva prestación del servicio se haga de una manera simple, esto es, entregándolos en operación a las empresas ya habilitadas

¹ https://www.ambientebogota.gov.co/todas-las-investigaciones/-/asset_publisher/pibvwzUnZiNr/content/calidad-del-aire-transporte-publico-sitp-redujo-emision-de-material-particulado.

² <https://www.greenpeace.org/colombia/noticia/issues/contaminacion/greenpeace-alerta-sobre-el-impacto-del-transporte-en-el-aire-de-bogota/>

para el efecto, bien sea a través de contratos de concesión en el caso del transporte masivo; o a través de permisos de operación en el caso del transporte público colectivo.

Se trata entonces de que los equipos adquiridos por las entidades territoriales para la prestación del servicio público de transporte masivo o colectivo se entiendan incorporados a la flota de las empresas ya habilitadas para la prestación de los mencionados servicios por estar afectos al contrato a través del cual se habilitó la empresa correspondiente.

En otros términos, en el caso de las empresas habilitadas a través de un contrato de concesión para la prestación del servicio público de transporte masivo, los vehículos adquiridos por las entidades territoriales estarán afectos a ese contrato de concesión, esto es, harán parte de los bienes entregados en concesión y consecuentemente estarán sometidos en su totalidad a las disposiciones contractuales correspondientes.

En el caso de las empresas habilitadas a través de permisos de operación para la prestación del servicio de transporte público colectivo, los vehículos adquiridos por las entidades territoriales estarán afectos a ese permiso de operación a través del cual se vincula la empresa y consecuentemente estarán sometidos a todas las disposiciones que regulan esa modalidad contractual.

Otro aspecto a resaltar de la modalidad que propone el presente proyecto de ley, es que el servicio público de transporte que se preste mediante los vehículos adquiridos por las entidades territoriales, se prestará con las tarifas vigentes para tal fin, incluidas las tarifas diferenciales que se hayan estipulado para sectores específicos de la población sin que por ello el operador haga cobros adicionales a la entidad territorial. Es decir, las tarifas que supongan beneficios o subsidios para población con condiciones específicas tendrán que mantenerse incólumes para la prestación del servicio a través de los vehículos de las entidades territoriales, sin que por ello el operador haga recobros a la entidad territorial. El valor al que asciendan las tarifas diferenciales aplicadas podrá ser cubierto con el beneficio de explotación económica que adquiere el operador una vez la entidad territorial le entrega los vehículos.

3.1 Política comparada.

Noruega.

Fue el primer país en prohibir el uso de vehículos a gasolina, lo hizo en el año 2016 y tiene como meta, que al año 2025 solo se puedan vender vehículos eléctricos en su territorio.

Alemania, Holanda.

Estos dos países, aunque han avanzado en la implementación de otras políticas encaminadas a promover la movilidad sostenible, como es la masificación del uso de la bicicleta como sucede en Holanda, también han dado pasos importantes en la prohibición de la venta de vehículos impulsados por combustibles fósiles a partir del año 2030.

Unión Europea.

Este organismo internacional, en común acuerdo con todos sus Estados miembros, ha prohibido a partir del año 2035, la venta y comercialización de vehículos a gasolina y Diésel.

Bogotá.

La capital de nuestro país es reconocida por impulsar la movilidad sostenible en el transporte público, al tener la flota de buses eléctricos más grande de la región, con más de 1.000 vehículos eléctricos y por la aprobación del proyecto de acuerdo 127 de 2021, en el cual estipula que,

a partir del 2022, la Alcaldía de Bogotá no podrá licitar buses que no sean eléctricos.

4. Competencia del Congreso.

4.1. Constitucional.

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

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

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

4.2. Legal.

Ley 5ª de 1992. **Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.**

Artículo 6°. *Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:*

(...)

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

Artículo 139. *Presentación de proyectos. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.*

Artículo 140. *Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:*

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*

Ley 3ª de 1992. **Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.**

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

“Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:”

(...)

“Comisión Sexta.

Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y dieciocho (18) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura”.

5. Conflicto de interés

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones

a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...)

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico moral, sin distinción alguna”.

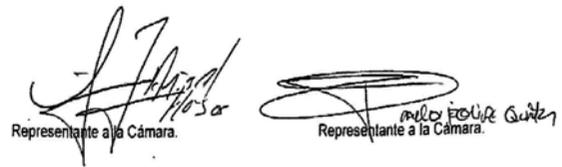
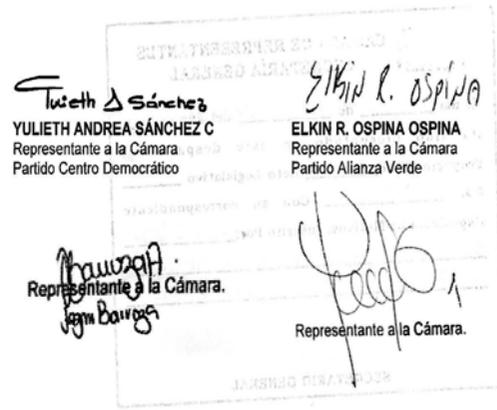
Sobre el particular, podrían verse incursos en conflicto de interés, los congresistas que desempeñen actividades económicas relacionadas con la prestación del servicio público de transporte de pasajeros masivo o colectivo.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley ordinaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Cordialmente,

LUIS CARLOS OCHOA TOBON.
Representante a la Cámara.
Partido Liberal.

JULIAN PEINADO.
Representante a la Cámara.
Partido Liberal.



CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 09 de Noviembre del año 2022
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
No. 278 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: HR Luis C. Ochoa
HR Julian Peinado, HR Elkin Ospina, HR Yulieth
Sánchez, HR Juan Barrera y otros HR RR

SECRETARÍA GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 279 DE 2022
CÁMARA**

por medio del cual se fortalecen las defensorías de familia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento institucional de las defensorías de familia y mejorar las condiciones laborales de las y los defensores de familia.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006, agregando un párrafo 3º, del siguiente tenor:

Parágrafo 3º. Ordenar a los empleadores públicos o privados, efectuar el descuento por nómina, para el pago de la cuota alimentaria establecida legalmente, cuando esta haya quedado en firme, y ejecutoriada en favor de niños, niñas y adolescentes, y el deudor haya incumplido con la obligación o se haya negado al pago de lo adeudado, o existan indicios de la intención de sustraerse del pago, de acuerdo con los artículos 111 y 129 de la Ley 1098 de 2006, y en general, adoptar las medidas del artículo 397 del CGP, cuando encuentre necesario.

De las medidas aplicables por el Defensor de Familia, estará exceptuada la de ejecución establecida en el artículo 306 del CGP.

Artículo 3°. Incorpórese un párrafo 4° al Artículo 53 de la Ley 1098 de 2006, así:

Parágrafo 4°. Para evitar la revictimización, o el retracto por parte de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación, dispondrán de lo pertinente para garantizar que en cada Centro Zonal donde existan Defensorías de Protección, o Comisaría y que se verifiquen derechos y se adopten medidas en favor de niños niñas y adolescentes, víctimas de violencia sexual, se disponga de peritos e investigadores adscritos a la Fiscalía General de la Nación para que recuden las pruebas, realicen las entrevistas, de forma paralela a la definición de las medidas de restablecimiento de sus Derechos.

Dentro de los seis (6) meses, siguientes a la promulgación de la ley, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación de forma coordinada dispondrán del personal y la tecnología necesaria para el cumplimiento de la presente disposición.

Artículo 4°. El artículo 79 de la Ley 1098 de 2006 quedará así:

Artículo 79. Defensorías de Familia. Son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de carácter multidisciplinario, administrativo y jurisdiccional encargadas de prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes *según lo establecido en la ley.*

Cada defensoría de familia deberá contar con un defensor o defensora de familia, quien tendrá autonomía e independencia en el desarrollo de las funciones, será el responsable de Coordinar las actuaciones del equipo multidisciplinario, el equipo de apoyo y los demás integrantes para garantizar una atención integral y especializada a las personas usuarias de los servicios.

A los defensores de familia no se les podrán asignar funciones o responsabilidades que no estén previstas en la presente ley.

El defensor de familia será el director del proceso administrativo de restablecimiento de derechos y tendrá a su cargo el personal asignado a la defensoría de familia, la cual estará conformada por el(la) defensor (a) de familia y, por lo menos, por un(a) abogado(a) que asumirá la función de secretario de la defensoría, un auxiliar administrativo y un equipo multidisciplinario integrado, por lo menos, por un(a) psicólogo(a), un(a) trabajador (a) social y un(a) nutricionista, quienes deberán ser especializados en temas que guarden relación directa con las funciones de las defensorías de familia.

El ICBF dispondrá de equipos de apoyo con profesionales en las diferentes áreas del conocimiento como antropólogos y traductores, entre otras disciplinas, adicionales para cada defensoría de familia, de acuerdo con la demanda y las necesidades del servicio, para garantizar el cabal cumplimiento y la realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo multidisciplinario y del equipo de apoyo tendrán el carácter de dictamen pericial.

Cada defensoría de familia contará con el apoyo de un auxiliar jurídico ad-honorem. La defensoría de familia podrá solicitar un(a) judicante adicional siempre que las necesidades del servicio así lo requieran, para lo cual deberá mediar autorización de la coordinación regional respectiva. Los auxiliares jurídicos ad-honorem solo se podrán desempeñar en las áreas de intervención

judicial, actuaciones administrativas y las demás de carácter jurídico acordes que sean requeridas en la respectiva defensoría de familia.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 79 A la Ley 1098 de 2006, así:

Artículo 79 A. Formación y actualización. Todo el personal que haga parte de las defensorías de familia deberá contar con una formación y actualización periódica y continua sobre Infancia y Adolescencia, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, derecho convencional, Derecho Penal y Administrativo, atención con enfoque diferencial, de género, prevención de la violencia institucional y los demás asuntos que estén relacionados con su objetivo misional, lo cual estará a cargo del ICBF, el cual podrá suscribir convenios interinstitucionales.

Artículo 6°. Inclúyase el siguiente párrafo del artículo 99 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Parágrafo 4°. El proceso administrativo de restablecimiento de derechos se desarrollará el marco de un procedimiento oral y por audiencias, salvo aquellas actuaciones que se autoricen para que sean realizadas por escrito o, que, en virtud del interés superior de los menores de edad, requieran ser llevadas por escrito. Se preferirá la virtualidad, salvo los casos en que la Autoridad Administrativa o judicial considere necesaria la presencialidad, por el interés superior del niño, niña o adolescente.

Artículo 7°. El defensor de familia tendrá una asignación salarial correspondiente al grado más alto del nivel profesional de la planta de personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, el cual quedará así:

El Gobierno nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1°) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil y los Defensores de Familia y los Comisarios de Familia de los municipios de Quinta y Sexta categoría.

Parágrafo 1°. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.

Parágrafo 2°. La prestación de que trata el presente artículo, y en lo que respecta a las y los defensores de familia, deberá crearse y hacerse efectiva a partir de la vigencia fiscal siguiente a la promulgación de la presente ley.

Artículo 9°. Dirección de Defensorías de Familia. Créese la Dirección de Defensorías de Familia dentro de la estructura general del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Para tal efecto el Instituto, en un plazo no mayor a doce (12) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, tomará las medidas administrativas y presupuestales necesarias para este fin.

Artículo 10. Funciones de la Dirección de Defensorías de Familia. La Dirección de Defensorías de Familia del ICBF tendrá las siguientes funciones:

1. Diseñar el modelo de atención de las defensorías de familia.
2. Crear la Escuela de Formación de Defensorías de Familia.
3. Brindar asistencia técnica a las defensorías de familia cuando estas últimas lo soliciten en los asuntos de su competencia.
4. Definir estrategias de contingencia ante las diferentes situaciones administrativas que se presenten con el personal asignados a las defensorías de familia.
5. Las demás que se consideren necesarias para el cumplimiento de su objetivo misional.
6. Atender los requerimientos efectuados por parte de las entidades territoriales en el cumplimiento de la labor efectuada por los defensores y que se garantice la cobertura en los territorios.
7. Ser enlace entre los defensores y los departamentos para concertar los planes, programas y proyectos que fortalezcan los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 11. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo estipulado en la presente ley.

Artículo 12. Modifíquese el parágrafo 3°, del artículo 1° de la Ley 1878 de 2018, el cual quedará así:

Parágrafo 3°. Si dentro de la verificación de garantías de derechos se determina que es un asunto susceptible de conciliación, se tramitará conforme la ley vigente en esta materia; en el evento que fracase el intento conciliatorio, el funcionario mediante acto administrativo motivado fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas, y demás derechos de los niños, niñas y adolescentes, y remitirá dentro de los cinco (5) días siguientes ante el juez competente, para su respectiva homologación, si así lo solicitare la parte interesada o el Ministerio Público.

Artículo 13. Modifíquese el parágrafo 1°, del artículo 4° de la Ley 1878 de 2018, el cual quedará así.

Parágrafo 1°. En caso de evidenciarse vulneración de derechos susceptibles de conciliación en cualquier etapa del proceso, el funcionario provocará la conciliación y en caso de que fracase o se declare fallida, mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el defensor de familia remitirá el expediente ante el juez competente, para su respectiva homologación.

Artículo 14. Modifíquese el parágrafo 4° del artículo 4° de la Ley 1878 de 2006, el cual quedará así:

Parágrafo 4°. El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión del proceso administrativo de restablecimiento de derechos por parte de las autoridades administrativas y judiciales será causal de falta gravísima, cuando en la ocurrencia medie intención dolosa de su comisión y se demuestre que la autoridad aun contando con los medios para decidir, no lo hizo.

Artículo 15. El artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

Artículo 103. Carácter transitorio de las medidas de restablecimiento de derechos y de la declaratoria de vulneración. La autoridad administrativa que tenga la competencia del proceso podrá modificar las medidas de restablecimiento de derechos previstas en este Código cuando esté demostrada la alteración de las circunstancias que dieron lugar a ellas. La resolución que así lo disponga se proferirá en audiencia y estará sometida a los mecanismos de oposición establecidos para el fallo en el artículo 100 del presente Código, cuando la modificación se genere con posterioridad a dicha actuación.

El auto que fije fecha y hora para la audiencia se notificará por estado y no tendrá recursos.

Cuando el cambio de medida se produzca antes de la audiencia de pruebas y fallo, deberá realizarse mediante auto motivado, notificado por estado, y no es susceptible de recurso alguno.

En los procesos donde se declare en situación de vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes, la autoridad administrativa deberá hacer seguimiento por un término que no exceda seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del fallo, término en el cual determinará si procede el cierre del proceso cuando el niño, niña o adolescente esté ubicado en medio familiar y ya se hubiera superado la vulneración de derechos; el reintegro al medio familiar cuando el niño se hubiera encontrado institucionalizado y la familia cuente con las condiciones para garantizar sus derechos; o la declaratoria de adoptabilidad cuando del seguimiento se hubiera establecido que la familia no cuenta con las condiciones para garantizar los derechos.

En los casos excepcionales que la autoridad administrativa considere que debe superarse el término de seguimiento, deberá prorrogarlo mediante resolución motivada por un término que no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir del vencimiento del término de seguimiento inicial. La prórroga deberá notificarse por Estado.

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento tendrá una duración de dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el cierre del proceso por haberse evidenciado con los seguimientos, que la ubicación en medio familiar fue la medida idónea.

Cuando la autoridad administrativa supere los términos establecidos en este artículo sin resolver de fondo la situación jurídica o cuando excedió el término inicial de seguimiento sin emitir la prórroga, perderá competencia de manera inmediata y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que este decida de fondo la situación jurídica en un término no superior a dos (2) meses. Si la autoridad administrativa no remite el expediente, el Director Regional hará la remisión al Juez de Familia.

Con el fin de garantizar una atención con enfoque diferencial, en los casos en que se advierta que un proceso no puede ser definido de fondo en el término máximo establecido, por las situaciones fácticas y probatorias que reposan en el expediente, y que la imposibilidad no es por ausencia de acciones de la Autoridad, el ICBF reglamentará un mecanismo para que la autoridad administrativa haga la ampliación del término, de forma extraordinaria, sin que dicho lineamiento afecte la autonomía de la autoridad, que mediante Resolución Motivada, que será objeto de recurso de reposición, y de la homologación ante oposición o solicitud por parte del Ministerio Público.

Cuando se trata de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad en los cuales se hubiere superado la vulneración de derechos, por su condición, de niños extranjeros no susceptibles de declarar en adoptabilidad o de aquellos casos en los que por razones probadas se debe mantener el proceso, transitoriamente se continuará con la prestación del servicio de la modalidad de protección cuando se requiera, hasta tanto la entidad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la prestación del servicio de acuerdo con sus competencias legales. En estos casos el proceso se mantendrá abierto mientras se supere la situación que motiva la discapacidad, amenaza o vulneración.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 1850 de 2017, así:

Artículo 9°. Adiciónese un artículo 34A a la Ley 1251 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 34a. Derecho a los alimentos. Las personas adultas mayores tienen derecho a los alimentos y demás medios para su mantenimiento físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social. Serán proporcionados por quienes se encuentran obligados de acuerdo con la ley y su capacidad económica.

Los alimentos comprenden lo imprescindible para la nutrición, habitación, vestuario, afiliación al sistema general de seguridad social en salud, recreación y cultura, participación y, en general, todo lo que es necesario para el soporte emocional y la vida autónoma y digna de las personas adultas mayores.

En virtud de lo anterior, corresponderá a los Comisarios de Familia respecto de las personas adultas mayores, fijar la cuota de alimentos, promoviendo de forma preferencial la conciliación, y en caso de no lograr la composición amigable, fijar la cuota de alimentos que corresponda. Si hubiere oposición a la medida que establece la obligación alimentaria, en la ausencia o dentro de los cinco (5) días posteriores a la firmeza de la misma, remitirá el expediente ante el Juez de Familia para su homologación.

Artículo 17. Conforme a lo establecido en el Decreto 936 de 2013, art. 3° y 4°, el ICBF, se implementará el desarrollo y contenido de la presente Ley en las instancias de desarrollo técnico del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y en las instancias de participación las cuales serán garantes de la sociabilización de la presente Ley por medio de la mesa de participación de niños, niñas y adolescentes correspondiente, con el liderazgo de la Mesa de Infancia, Adolescencia y Familia o quien haga sus veces, de cada municipio.

Artículo 18. Créense las Unidades de Atención Familiar (UAF) para el acompañamiento de la labor que realizan las Comisarias de Familia, en lo establecido en el artículo 52 de la Ley 1098 de 2006.

Artículo 19. Para el desarrollo del artículo anterior, añádase un Parágrafo 4° al artículo 52 de la Ley 1098 el cual quedará así:

Parágrafo 4°. Los equipos psicosociales de las Unidades de Atención Familiar (UAF) podrán apoyar la labor de las Comisarías y Defensorías de Familia en la valoración y verificación de Derechos, los casos que desde su autonomía e independencia puedan desarrollar, previa la orden de la Autoridad Administrativa, para lo cual deberán cumplir con los requisitos de los equipos Interdisciplinarios de las Defensorías y Comisarías.

Artículo 20. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante Norte De Santander
Partido Cambio Radical

LORENA RIOS CUELLAR
Senadora
Partido Colombia Justa Libres

CARLOS EDWARD OSORIO
Representante a la cámara
Partido Centro Democrático

BETZY PEREZ ARANGO
Representante a la cámara Atlántico
Partido Cambio Radical

CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES
Departamento Del Valupés
Partido de la U

HUGO ARCHILA SUAREZ
Departamento Del Casanare
Partido de liberal

IRMA LUZ HERRERA
Representante por Bogotá
Partido MIRA

Alejos Forero

Juan Camilo Lombardi
Partido UCODE
Antioquia

Diógenes Quintanero
Rep. Por Catatumbo

Gerwin Razo - Arauca

PROYECTO DE LEY: “POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS DEFENSORÍAS DE FAMILIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

El cambio normativo previsto en la Ley 2126 de 2021 hizo que los defensores de familia del país quedaran expuestos a una mayor demanda de servicios. Incluso, una mayor carga de trabajo que afectara sus deterioradas condiciones laborales. Esta última situación ha sido diagnosticada por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres de la PGN, en su informe: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado.*

Por otro lado, los términos perentorios contemplados en la Ley 1878 de 2018¹, limitó la duración del PARD a dieciocho (18) meses para impedir que la duración del procedimiento administrativo sea indeterminada. En consecuencia, el servicio público que está a cargo de los defensores de familia del país implicará que tomen determinaciones en un término más breve.

La anterior situación representa complejo panorama inmediato para la prevención, garantía y el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y el consecuente desconocimiento del artículo 44 de la Constitución Política de 1991, el cual atribuye a la familia, la sociedad y el Estado el deber de asistir y proteger a los NNA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la misma Ley 1098 de 2006, entre otros elementos normativos.

La afectada labor para prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia y las órdenes emitidas por el legislador para

¹ Congreso de la República de Colombia. Ley 1878 de 2018. Artículo 6°.

que se tomen medidas administrativas y presupuestales necesarias para fortalecer la capacidad institucional de las defensorías de familia, según se desprende del artículo 44 de la Ley 2126 de 2021, impulsan la necesidad de desarrollar una estrategia para mejorar la prestación del servicio de los defensores de familia y, con ello, la mejora en la función trascendental de restablecer los derechos de los niños, las niñas y adolescentes contemplada en la Ley 1098 de 2006.

II. OBJETO

El proyecto de ley tiene por objeto el fortalecimiento institucional de las defensorías de familia y mejorar las condiciones laborales y económicas de los defensores de familia.

III. MARCO LEGAL

El artículo 44 de la Constitución Política de 1991 le atribuye a la familia, la sociedad y el Estado el deber de asistir y proteger a los niños, niñas y adolescentes (NNA) del país, en aras de garantizar su desarrollo armónico e integral. Igualmente, el constituyente optó por el imperativo para que el derecho de los niños, niñas y adolescentes prevalezcan sobre los derechos de los demás²².

El Estado colombiano ha adquirido compromisos internacionales encaminados a la protección de la infancia. Es así como el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra que: *“Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”*, mientras que la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Congreso de la República a través de la Ley 12 de 1991, también dispone el interés superior que conllevan son asuntos que aludan a los niños, niñas y adolescentes.

*“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*³³.

La protección y la garantía de los derechos de los NNA de Colombia fue reglamentada en la Ley 1098 de 2006⁴⁴, en donde se plasmó, entre otras cosas, la

protección integral que se debe generar a su favor de la siguiente manera:

“Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”.

El rol asignado por el legislador a los defensores de familia está consagrado en el artículo 79 de la Ley 1098 de 2006. Allí se les asigna la calidad de máxima autoridad administrativa para prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y que sus dependencias deben contar con un equipo técnico con un psicólogo, un trabajador social y una nutricionista⁵⁵. Tal labor se desarrolla, entre otras formas, mediante el procedimiento administrativo para restablecer los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en la precitada ley.

Las funciones generales de los defensores de familia fueron compiladas en los siguientes términos:

“Los Defensores de Familia tienen como funciones aquellas encaminadas a la prevención, protección, garantía y restablecimiento de los derechos, las cuales se concretan en actuaciones administrativas y de policía que les corresponden como integrantes del I.C.B.F., y en acciones judiciales, administrativas, civiles, penales y de jurisdicción de familia, relativas a la adopción, alimentos, conciliaciones, denuncias penales, asistencia en los procesos del sistema de responsabilidad penal de adolescentes, y en general, toda la gama de intervenciones previstas en el artículo 82 y demás normas concordantes del Código de la Infancia y la Adolescencia. Entre tales funciones, merece destacarse aquella en la que el Defensor de Familia actúa como máxima Autoridad Administrativa para verificar, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y los adolescentes, a través de las medidas de restablecimiento de derechos consagradas en la ley de infancia y adolescencia”⁶⁶. En el siguiente cuadro se describen las funciones específicas de los defensores de familia:

² Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de 1991. Artículo 44.

³ Asamblea General de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 3°.

⁴ Congreso de la República de Colombia. Ley 1098 de 2006, *“por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”*.

⁵ Congreso de la República de Colombia. Ley 1098 de 2006, *“por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”*. Artículo 79.

⁶ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Concepto Jurídico 26 de 13 de febrero de 2013.

ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS	ACTUACIONES JUDICIALES
<p>En materia de conciliación:</p> <p>1. Adelantar la conciliación extrajudicial en materia de familia en asuntos relacionados con derechos y obligaciones entre cónyuges, compañeros permanentes, padres e hijos, miembros de la familia o personas responsables del cuidado del niño, niña o adolescente.</p> <p>2. Aprobar las conciliaciones en relación con la custodia y cuidado personal del niño, el establecimiento de las relaciones materno o paterno filiales, la determinación de la cuota alimentaria, la fijación provisional de residencia separada, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes, la separación de cuerpos y de bienes del matrimonio civil o religioso, las cauciones de comportamiento conyugal, la disolución y liquidación de sociedad conyugal por causa distinta de la muerte del cónyuge y los demás aspectos relacionados con el régimen económico del matrimonio y los derechos sucesorales, sin perjuicio de la competencia atribuida por la ley a los notarios.</p>	<p>En el área penal:</p> <p>21. Asumir la asistencia y protección del adolescente responsable de haber infringido la ley penal ante el Juez Penal para Adolescentes.</p> <p>22. Formular denuncia penal cuando advierta que el niño, niña o adolescente ha sido víctima de un delito.</p> <p>23. Intervenir como querellante legítimo en los casos previstos en los incisos 2° y 3° del artículo 71 de la Ley 906 de 2004 (C.P.P.), o sea formular la querrela a) cuando el sujeto pasivo estuviere imposibilitado para formular la querrela o sea incapaz y carezca de representante legal, o cuando el representante legal sea autor o partícipe del delito, y b) en el delito de inasistencia alimentaria.</p>
<p>En el área de familia:</p> <p>3. Citar al presunto padre con miras al reconocimiento voluntario del hijo extramatrimonial nacido o que esté por nacer y, en caso de producirse, extender el acta respectiva y ordenar la inscripción o corrección del nombre en el registro del estado civil.</p> <p>4. Representar a los niños, las niñas o los adolescentes en las actuaciones administrativas, (i) Cuando carezcan de representante legal; (ii) Cuando su representante legal se halle incapacitado; (iii) Cuando su representante legal sea el agente generador de amenaza o vulneración de derechos.</p> <p>5. Fijar cuota provisional de alimentos, siempre que no se logre la conciliación.</p>	<p>En el área de familia:</p> <p>24. Promover los procesos de alimentos que estableció el Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor) Código que fue derogado por el artículo 217 de la Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, a excepción de los artículos 320 a 325 y los relativos al juicio especial de alimentos los cuales quedan vigentes.</p> <p>25. Intervenir en los procesos o casos en que sea solicitado por el Juez de Familia, como son los de a) Cuando el hijo de familia deba litigar en contra de quien ejerce la patria potestad; b) Emancipación judicial del menor; c) Aprobación de la división de una herencia o de bienes raíces que el menor posea proindiviso con otros; d) Sucesión y petición de herencia. e) Procesos de filiación; f) Investigación de Paternidad; g) Impugnación de paternidad y maternidad, entre otros. En todo caso, el Defensor de Familia será citado al juicio siempre que se discutan derechos de los niños, niñas o adolescentes.</p> <p>26. Acudir a la jurisdicción de familia: a) a solicitud del pupilo, cuando de alguno de los actos del curador le resulte manifiesto perjuicio, b) cuando sea necesario que el Juez ordene medidas cautelares sobre los bienes del aumentante sic. (término correcto alimentante).</p> <p>27. El Defensor de Familia que tenga conocimiento de la existencia de un niño de padre o madre desconocidos, ya sea por virtud del aviso previsto en el artículo 12 de la Ley 75 de 1968, o por otro medio, promoverá inmediatamente la investigación correspondiente, para allegar todos los datos y pruebas sumarias conducentes a la demanda de filiación a que ulteriormente hubiere lugar.</p> <p>Durante el embarazo la futura madre a través del Defensor de Familia, si ella se lo solicita, podrá promover en el juzgado de familia la investigación de la paternidad.</p>

<p>Respecto de las medidas de restablecimiento:</p> <p>6. Prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, y adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza.</p> <p>7. Adoptar las medidas de restablecimiento para detener la violación o amenaza de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes.</p> <p>8. Dictar las medidas de restablecimiento de los derechos para los niños y niñas menores de catorce (14) años que cometan delitos.</p> <p>9. Declarar la situación de adoptabilidad en que se encuentre el niño, niña o adolescente.</p> <p>10. Autorizar la adopción en los casos previstos en la ley.</p>	
<p>En materia internacional:</p> <p>11. Conceder permiso para salir del país a los niños, las niñas y los adolescentes, cuando no sea necesaria la intervención del juez.</p> <p>12. Adelantar las actuaciones pertinentes a obtener la restitución de los niños, niñas o adolescentes indebidamente retenidos por uno de sus padres, persona responsable o entidad en el exterior.</p> <p>13. Prestar apoyo en los consulados cuando se adelantan procedimientos tendientes a la obtención de alimentos en el extranjero y a la expedición de pasaportes entre otros.</p>	
<p>Otras materias:</p> <p>14. Cuando se encuentra frente a casos de violencia intrafamiliar el Defensor de Familia, siempre que demuestre plenamente la superación de las circunstancias que dieron origen a las medidas de protección interpuestas, podrá pedirle al funcionario que las ordenó la terminación de los efectos de las declaraciones hechas y la terminación de las medidas ordenadas.</p> <p>15. Ejercer las funciones de policía señaladas en el Código de Infancia y Adolescencia como es la de realizar la medida de allanamiento y rescate.</p> <p>16. Imponer las sanciones que señala el Código de Infancia y Adolescencia.</p> <p>17. Emitir los conceptos ordenados por la ley, en las actuaciones administrativas (46) como en el caso del divorcio ante notario y a solicitud del juez en la jurisdicción ordinaria.</p> <p>18. Asesorar y orientar al público en materia de derechos de la infancia, la adolescencia y la familia.</p> <p>19. Solicitar la inscripción del nacimiento de un niño, la corrección, modificación o cancelación de su registro civil, ante la Dirección Nacional de Registro Civil de las personas, siempre y cuando dentro del proceso administrativo de restablecimiento de sus derechos se pruebe que el nombre y sus apellidos no corresponden a la realidad de su estado civil y a su origen biológico, sin necesidad de acudir a la jurisdicción de familia.</p> <p>20. Dar aplicación a los Lineamientos Técnicos y Jurídicos de protección expedidos por el ICBF, los cuales son documentos orientadores y vinculantes al igual que a la legislación concordante con sus funciones.</p>	

Tabla 1. Fuente: Elaboración propia con base en la Resolución número 652 de 2011.

Una de las labores más importantes a cargo de los defensores de familia implica adelantar el procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) encaminado a proteger los derechos de los NNA contemplados en los tratados internacionales, la Constitución Política y el Código de la Infancia y la Adolescencia cuando aquellos se encuentren amenazados o vulnerados. En ese sentido, los artículos 96 y s.s. de la Ley 1098 de 2006 señalan las pautas para desarrollar la actuación en comento.

Al respecto, se debe destacar que en el artículo 6º de la Ley 1878 de 2018⁷ se limitó la duración del PARD a dieciocho (18) meses para impedir que la duración del procedimiento administrativo sea indeterminada, lo que en consecuencia implica que en el servicio público a cargo de los defensores de familia del país se tomen decisiones en un término más breve.

En este punto se debe señalar que el legislador tomó una determinación con la inclusión del artículo 44 en la misma Ley 2126 de 2021. Allí se ordenó tomar las medidas necesarias para fortalecer la capacidad institucional de las defensorías de familia del país y mejorar las condiciones laborales de los defensores de familia. Expresamente, la norma en cita dispuso lo siguiente:

“Gobierno nacional en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con las entidades competentes, en un plazo no mayor a dieciocho (18) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, tomará las medidas administrativas y presupuestales necesarias de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para fortalecer la capacidad institucional de las Defensorías de Familia y mejorar las condiciones laborales de los defensores de familia a nivel nacional, con el fin de garantizar el cumplimiento eficiente, eficaz y efectivo de sus funciones las cuales están orientadas a prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes”⁸.

IV. PROBLEMÁTICA Y PROPUESTAS.

Informe de la Procuraduría General de la Nación.

Las funciones generales de los defensores de familia han sido evaluadas por la Procuraduría General de la Nación (PGN)⁹. Con ocasión a la potestad prevista en el artículo 24 del Decreto 262 de 2000¹⁰, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres de la PGN, en

ejercicio de su función de vigilancia superior con fines preventivos y de control de gestión a las entidades que cumplen funciones públicas en defensa de la garantía de los derechos de los niños, niñas adolescentes y jóvenes (NNAJ) y su contexto familia, publicó una investigación en octubre 2020 en donde se concluye la existencia de diversos desafíos para un adecuado cumplimiento de las funciones a cargo de los defensores de familia como el restablecimiento de los derechos de los NNAJ del país.

Tales desafíos son:

1. Sobrecarga laboral;
2. Alto índice diario de denuncias y solicitudes de restablecimiento de derechos para verificar;
3. Gran volumen de Procedimientos Administrativos de Restablecimiento de Derecho (PARD);
4. Equipos interdisciplinarios incompletos; y,
5. Altos niveles de riesgo por condiciones intralaborales y extralaborales.

A partir de lo anterior, el organismo de control recomendó realizar un estudio sobre la carga laboral que tienen los defensores de familia encaminado a mejorar los siguientes asuntos:

- a. Caracterizar cuántos PARD resuelve hoy un equipo de Defensoría en cada Regional en el transcurso de un año, y cómo se compara esto con los plazos definidos en la Ley 1878 de 2018.
- b. Identificar el número y la ubicación ideal de los equipos de las Defensorías de Familia.
- c. Revisar la asignación laboral de los defensores de familia que están desempeñando funciones diferentes a las señaladas en la Ley 1098 de 2006.
- d. Asignar secretarios o técnicos a todas las Defensorías de Familia, para facilitar su labor cotidiana, con funciones específicas en las Defensorías, o en su defecto, revisar la opción de asignar judicantes que puedan desempeñar este rol.
- e. Seguir evaluando la situación de los funcionarios de las Defensorías de Familia con recomendaciones laborales, para diseñar estrategias que permitan atender esta situación sin sobrecargar laboralmente a los demás servidores públicos que no reportan afectaciones laborales.
- f. Definir estrategias de contingencia ante los siguientes eventos: vacaciones de los funcionarios de las Defensorías de Familia, licencias de maternidad, incapacidades y demás eventos donde el defensor de familia se ausenta de su lugar de trabajo ya sea por derechos adquiridos u otras situaciones ajenas a su voluntad. Se señalan las siguientes: (i) disponer de Supernumerarios y (ii) revisar con la oficina jurídica o de talento humano del ICBF el mejor diseño organizacional que permita aprovechar al máximo del recurso humano disponible como por ejemplo de los 240 defensores de familia que actualmente no ejercen esa función.
- g. Revisar la profesión y perfil de los coordinadores de los centros zonales.
- h. Ubicar a los funcionarios acorde con su profesión.

La Delegada de la PGN también presentó un conjunto de recomendaciones dirigidas a obtener mejoras en la prestación del servicio público. Dentro de dichas recomendaciones institucionales se destacan las siguientes:

⁷ Congreso de la República de Colombia. Ley 1878 de 2018. Artículo 6º.

⁸ Congreso de la República de Colombia. Ley 2126 de 2021. Artículo 44.

⁹ Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada para la Defensa de los derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres. *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado*. Octubre de 2020.

¹⁰ Presidencia de la República de Colombia. Decreto Ley 262 de 2000, “Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos”.

- Adelantar los estudios respectivos para implementar atención las 24 horas a nivel nacional. Lo anterior requiere vincular nuevo personal para no desmejorar las condiciones o incrementar la carga laboral en las defensorías de familia.

- Diseñar un modelo de asignación de los defensores de familia en el ámbito nacional, que tenga en cuenta diversas variables como: (i) densidad poblacional de los municipios, (ii) tasa de PARD por municipio, (iii) condiciones sociodemográficas de cada municipio, (iv) presencia de otras autoridades administrativas en el municipio, entre otras variables. Ello permitiría priorizar los municipios que requieren con urgencia al defensor de familia.

- Fortalecer los programas de capacitación y formación profesional en las defensorías de familia priorizando las temáticas: (i) modificaciones de la Ley 1878 de 2018 y (ii) atención a las víctimas de violencia de género y violencia sexual.

- Revisar los procesos de registro de la información sobre los PARD realizada por los defensores de familia para favorecer la unanimidad del SIM y así evitar reprocesos de la información o pérdida de esta.

- Implementar estrategias que permitan constatar la atención a las denuncias y la solicitud de restablecimiento de derechos en los términos establecidos por ley.

- Diseñar una estrategia de articulación entre el ICBF, Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho para lograr la interoperabilidad del SIM del ICBF, SPOA de la Fiscalía y el SICAAC del Ministerio de Justicia y del Derecho. Tener unos sistemas de información articulados que permitan orientar de forma más pertinente la visualización de la situación de los NNA con alguna vulneración y podría optimizar el sistema de alertas frente al restablecimiento de derechos.

- Fortalecer la debida investigación disciplinaria y oportuna sustanciación de procesos adelantados contra los defensores de familia, respetando el debido proceso e implementando sanciones disciplinarias para evitar la comisión de faltas recurrentes e incidir en la protección integral de los NNA.

- Implementar a cabalidad el artículo 79 de la Ley 1098, el cual establece que las defensorías de familia son dependencias del ICBF, lo que esto influye en el fortalecimiento institucional de esta autoridad administrativa.

- Asignar los recursos técnicos y logísticos requeridos por las defensorías de familia con la finalidad de tener todas las condiciones mínimas para que puedan cumplir con sus funciones de ley.

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres de la PGN fundamentó su diagnóstico y las recomendaciones precitadas a partir de diferentes insumos como encuestas a los mismos defensores y defensoras del país. La siguiente gráfica representa la carga laboral a partir de una encuesta hecha a nivel nacional sobre 630 defensores de familia:

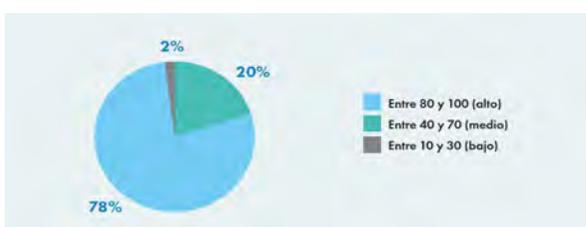


Tabla 2. Fuente: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía y restablecimiento*

efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado. Octubre de 2020.

En el informe se encontró que los despachos de los defensores de familia no logran realizar el seguimiento a sus propias medidas encaminadas al restablecimiento de derechos como visitar a los NNA en los hogares sustitutos. Los factores que impiden la importante labor se representan en la siguiente gráfica:

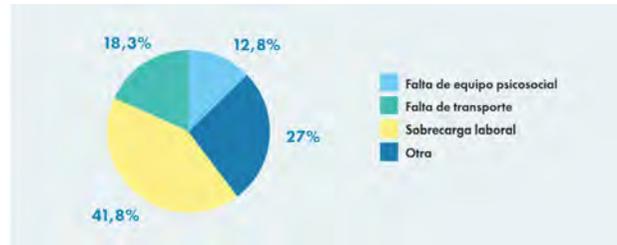


Tabla 3. Fuente: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado.* Octubre de 2020.

La misma investigación de la Procuraduría pone en evidencia las condiciones médico-laborales de las defensorías de familia del país. La siguiente gráfica expone a los servidores públicos que pertenecen a las defensorías de familia que cuentan con recomendaciones médico-laborales, a partir de la información suministrada por el área de Gestión Humana del ICBF, siendo los defensores de familia quienes tienen mayores recomendaciones de este tipo. Veamos:

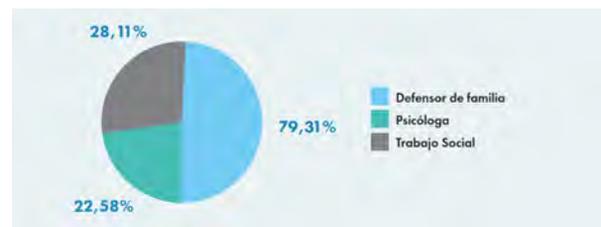


Tabla 3. Fuente: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado.* Octubre de 2020.



CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 09 de Noviembre del año 2022

Se ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley _____ Acto Legislativo _____

No. 279 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: H. E. Jairo Cristo
H. E. Digenes Quintero, H. E. Carlos C. Ochoa
H. E. German Rozo, H. E. Juan C. Londono y otros H. E. R.

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1424 - martes 15 de noviembre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES		Págs.
PROYECTOS DE LEY		
Proyecto de ley número 274 de 2022 Cámara, por el cual se crean medidas fiscales de prevención en salud pública en materia de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores y se dictan otras disposiciones.....	1	
Proyecto de ley número 278 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones, o Ley del Transporte Público Masivo y Colectivo Sostenible y No Contaminante.	7	
Proyecto de ley número 279 de 2022 Cámara, por medio del cual se fortalecen las defensorías de familia y se dictan otras disposiciones.....	12	