



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 909

Bogotá, D. C., lunes, 17 de junio de 2024

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

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 342 DE 2023 CÁMARA

*por la cual se regula la economía popular y comunitaria para garantizar su sostenibilidad y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, mayo de 2024

Honorable Representante  
**MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE**  
Presidente  
Comisión Séptima Constitucional  
Cámara de Representantes

**Asunto.** Ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley No. 342 de 2023 Cámara "Por la cual se regula la economía popular y comunitaria para garantizar su sostenibilidad y se dictan otras disposiciones".

Respetada presidente,

En nuestra condición de ponentes del mencionado proyecto, nos permitimos presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

<b>Número de proyecto de ley</b>	Proyecto de Ley No. 342 de 2023 Cámara "Por la cual se regula la economía popular y comunitaria para garantizar su sostenibilidad y se dictan otras disposiciones".
<b>Autores</b>	H.R.Dorina Hernández Palomino, H.R.Etna Tamara Argote Calderón, H.R.Gloria Elena Arizabaleta Corral, H.R.Pedro José Suárez Vacca, H.R.Norman David Bañol Álvarez, H.R.Erick Adrián Velasco Burbano, H.R.Heraclito Landinez Suárez, H.R.Jorge Andrés Cancimance López, H.R.Mary Anne Andrea Perdomo, H.R.Ingrid Johana Aguirre Juvinao, H.R.José Alberto Tejada Echeverry, H.R.Susana Gómez Castaño, H.R.Jorge Hernán Bastidas Rosero, H.R.Carlos Alberto Carreño Marín, H.R.Pedro Baracutao García Ospina, H.R.Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R.Germán José Gómez López, H.R.Luis Alberto Albán Urbano, H.R.Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, H.R.Leyla Marleny Rincón Trujillo
<b>Ponentes</b>	<b>Representantes:</b> Héctor David Chaparro Chaparro, Juan Carlos Vargas Soler, German Gómez López, Betsy Judith Arango Pérez, Andrés Eduardo Forero Molina, Gerardo Yepes Caro, Martha Alfonso Jurado.
<b>Ponencia</b>	Positiva con pliego de modificaciones.

#### 1. CONSIDERACIONES GENERALES.

Como queda plasmado en la Gaceta No. 1823 de 2024, los autores exponen textualmente las consideraciones de la siguiente manera:

La economía popular es un tema de trascendental importancia, lo que amerita que el Congreso de la República, se ocupe del mismo, dado que es una de las banderas del cambio, en punto a buscar alternativas de solución a las grandes mayorías del país, encarnadas en los sectores que desde hace muchos lustros luchan por salir adelante, por resolver necesidades básicas insatisfechas de las que padecen amplios sectores de la Colombia profunda.

No en vano en nuestro Plan de Desarrollo se dedicaron amplios renglones a esta economía, teniendo en cuenta las dificultades a las que tienen que enfrentarse en el diario vivir las personas cultoras de estas economías puesto que son muchos los factores en su contra, siendo uno de los más críticos, sino el más, el tema de los créditos, específicamente, los del gota a gota.

La política de crédito a través de los fondos creados, para este sector popular, permitirá que este puñado de hombres y mujeres, que han tenido la valentía de sacar a su familia adelante con su esfuerzo, trabajo e iniciativas, lo que pone al orden del día el deber estatal, con suma urgencia de una política seria, auténtica y verdadera, para atender y potencializar esta masa humana que día a día aporta a nuestra economía, silenciosamente.

Es importante resaltar que, en el Plan Nacional de Desarrollo, se propuso la creación del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial como un patrimonio autónomo constituido mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil entre el Ministerio de Igualdad y Equidad y una sociedad fiduciaria pública.

Así las cosas, con esta ley se busca potencializar y entregar una herramienta legal, para los cultores de la economía popular quienes en adelante contarán con un instrumento legal, para reivindicar sus derechos y buscar mejorar sus condiciones de subsistencia en condiciones de igualdad y equidad por ende se producirá un impacto positivo, en la Sociedad, en el seno de estas familias y en torno a todos y todas los y las participantes de estos significativos procesos.

De otra parte, no menos importante es reseñar, que un grueso número de personas cultoras de la economía popular, pertenecen al género femenino, mujeres que les ha tocado por diversas razones, siendo una de las más fuertes el conflicto armado interno, que nos ha tocado vivir, hacer las funciones de padre y madre, situación que también y en buena hora, fue contemplada en nuestro Plan de Desarrollo.

Es significativo, que por primera vez en Colombia en el Plan se conciba la Economía Popular, como una política pública que apunta a rescatar y potencializar la dignidad

<p>inherente de ser humano, que les asiste a los y las cultoras de la economía popular por lo que el Congreso de nuestra República, no puede ser inferior a estos retos.</p> <p><b>1.1. OBJETO.</b></p> <p>La presente ley tiene por objeto reconocer, fomentar, formar, incentivar y proteger a las personas cultoras de la Economía Popular y su dignidad. Estas serán entendidas como las personas y organizaciones que, de manera independiente, ya sea individual y/o colectivamente, realizan actividades creadoras y productivas por cuenta propia, mediante prácticas solidarias, familiares, cooperativas y sostenibles, que por lo general inician su actividad económica desde la vulnerabilidad para la sostenibilidad del mínimo vital, que pueden ser desde una actividad no formal, a una actividad económica vinculada a las culturas populares o patrimonios culturales establecidos.</p> <p><b>1.2. TRAZABILIDAD DEL PROYECTO DE LEY DE ECONOMIA POPULAR Y COMUNITARIA.</b></p> <p>Para la creación del proyecto de ley de Economía popular y comunitaria se cumplieron varios pasos como son la investigación y diagnóstico, la participación ciudadana, posteriormente enviar el proyecto de ley a comisiones específicas para revisiones detalladas en aspectos económicos, fiscales, sociales, culturales.</p> <p>1. Iniciativa:</p> <p>Este proyecto se sustenta fundamentalmente en distintos lineamientos y conceptualizaciones del plan del actual gobierno 2022 a 2026 que reconoce a las economías populares para permitir la recuperación de la confianza en el Estado y construir una sociedad basada en el reconocimiento del trabajo de al menos dos tercios de la población económicamente activa, que realiza su trabajo en la llamada informalidad, de los cuales el 80% trabaja por cuenta propia, principalmente en actividades que no les permiten ganar ni siquiera un salario mínimo mensual. Este plan de desarrollo impulsa al Estado a reconocer y dignificar a estos trabajadores que producen valor social y económico sobre la base de la garantía de derechos.</p> <p>2. Investigación:</p> <p>Realizar un análisis exhaustivo de la situación económica actual en Colombia, identificando los desafíos y oportunidades para la economía popular y solidaria. Para esto nos basamos en conceptualizaciones de las "culturas populares" y lo "popular" de autores como Néstor García Canclini, y en implementaciones del concepto de "economía popular". Brasil: que ha implementado políticas para apoyar la economía popular a través de programas como el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF) y el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura de Pequeña Escala (Pronamp). En Ecuador: que se ha</p>	<p>promovido la economía popular y solidaria a través de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria del Sector Financiero del año 2011, que busca fortalecer la participación de cooperativas y pequeños emprendimientos en la economía. En México: que ha implementado políticas para apoyar a pequeñas y medianas empresas, incluyendo programas de financiamiento y capacitación dirigidos a emprendedores y microempresarios. En Argentina: que se ha desarrollado medidas para fomentar la economía popular, como la implementación de políticas de crédito accesible y programas de apoyo a pequeñas y medianas empresas. En Francia: que se han implementado políticas para apoyar la economía social y solidaria, incluyendo el fortalecimiento de cooperativas y empresas sociales. Y En España: que se ha adoptado medidas para impulsar la economía social, promoviendo la creación de cooperativas y empresas de propiedad colectiva.</p> <p>Lo que se estructura como concepto de la "economía popular y Comunitaria" en Colombia es un proceso que se consolida desde sus propios cultores, en conjunto a experiencias vividas en el país, así lo que llamamos "economía popular y Comunitaria" podría ser conceptualizado con otro calificativo en otros países, sin embargo existen diversos autores que nos acercan al racionamiento y nociones de lo relacionado con este concepto en Colombia como son; Elinor Ostrom, Muhammad Yunus, Amartya Sen, José Luis Coraggio, Luigino Bruni, Jean-Louis Laville, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Edwin Alberto Guerrero Ultría: LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA EN COLOMBIA Una oportunidad para fortalecer la inclusión productiva, el trabajo digno y el emprendimiento, Colección Ciencias Sociales - Serie: Economía y Finanzas. Universidad del Magdalena - 2023</li> <li>• Muhammad Yunus: Fundador del Banco Grameen en Bangladesh, que le hizo merecedor del Premio Nobel de la Paz al ser el desarrollador de los conceptos de microcrédito, y microfinanzas. Yunus es conocido por sus contribuciones al desarrollo de la microfinanciación en el mundo y por su enfoque en proporcionar servicios financieros a personas de bajos ingresos, especialmente mujeres.</li> <li>• Amartya Sen: Premio Nobel de Economía en 1998, "por haber devuelto una dimensión ética al debate sobre problemas económicos vitales" Sen ha contribuido significativamente a la economía del bienestar y al desarrollo humano. Su enfoque destaca la importancia de medir el éxito económico en términos de capacidades y libertades individuales.</li> <li>• Elinor Ostrom: Fue una destacada politóloga y economista estadounidense y la primera mujer en recibir el Premio Nobel de Economía (2009). Su trabajo se centró en estudiar ampliamente el tema de los bienes comunes y en la gobernanza económica, en particular, en cómo las comunidades gestionan sus propios recursos comunes de manera sostenible.</li> <li>• José Luis Coraggio: Sociólogo y economista argentino, es Investigador en el área de Sistemas Económicos Urbanos en el Instituto del Conurbano y desde hace dos décadas es director Académico de la Maestría en Economía Social (MAES).</li> </ul>
<p>Coraggio ha trabajado en el campo de la economía popular y solidaria, explorando modelos económicos que promuevan la equidad y la participación comunitaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stefano Zamagni: Economista Italiano, autor de numerosos libros y artículos de economía, es catedrático de Economía Política, y su planteamiento se centra en repensarnos la Economía como vinculado a la ética, y que la separación de estos dos conceptos se ha incrementado en el presente, ya que el afirma que los economistas clásicos eran también pensadores, filósofos y politólogos.</li> <li>• Juan Camilo Cárdenas: Economista colombiano, Profesor Titular y Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. El profesor Juan Camilo Cardenas es profesor titular de la Universidad de los Andes donde trabaja desde el 2004. Es doctor en economía ambiental y de recursos de la Universidad de Massachusetts Amherst e hizo su posdoctorado en el taller de políticas públicas y teoría política de la Universidad de Indiana Bloomington. Cárdenas ha investigado temas relacionados con la economía experimental y la toma de decisiones en contextos de recursos comunes.</li> <li>• Luigino Bruni: Filósofo y economista italiano, Bruni ha trabajado en la intersección de la economía y la ética, explorando formas de organización económica que promuevan valores como la solidaridad y la reciprocidad. Ofrecer un análisis de esta propuesta humanista de economía para comprender tanto su alcance como sus posibilidades y, por otro, apoyándose en la propuesta de ética cordis desarrollada por Adela Cortina, proponer orientaciones para acercar el enfoque al post-conventionalismo exigido por una sociedad plural.</li> <li>• Adela Corina: catedrática emérita de Ética de la Universitat de Valencia y directora de la Fundación para la Ética en los Negocios y las Organizaciones (Étnor), en su intervención, ha recordado los inicios de Étnor, hace ya 30 años, y la figura de Emilio Tortosa, fundador junto con un grupo de empresarios y académicos, desde el convencimiento de que las empresas éticas son un bien público y de que "el objetivo de la economía es crear buenas sociedades".</li> <li>• J.K. Gibson-Graham (Karen J. Gibson y Julie Graham): Autoras del libro "The End of Capitalism (As We Knew It)" (1996), han puesto en debate a las concepciones tradicionales de economía explorando formas alternativas de organización económica, incluyendo la diversidad de prácticas económicas en lugar de un enfoque único.</li> <li>• Jean-Louis Laville Sociólogo francés, es profesor en el Conservatorio Nacional de Artes y Oficios de París (cnam), catedrático de Economía Social y Solidaria, ha contribuido en este campo, explorando las formas en que las empresas sociales y las cooperativas pueden contribuir al desarrollo sostenible y a la inclusión social.</li> <li>• Benjamin Coriat: Economista francés, es profesor de ciencias económicas en la Universidad París-XIII y copresidente del colectivo de economistas franceses denominado "Économistes Atterrés". Coriat ha contribuido a la comprensión de la economía social y solidaria, así como a la relación entre tecnología y empleo.</li> <li>• José Luis Coraggio: Economista argentino, Magister Artium en Ciencia Regional, con su texto "Economía Social y Solidaria, el trabajo antes que el capital" es también</li> </ul>	<p>coautor del libro "Estudios sobre economía popular y solidaria" Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la EPS y SFPS, publicado por la superintendencia de Economía popular y solidaria de Ecuador.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Louis Favreau: Sociólogo canadiense, Favreau ha investigado la economía solidaria y ha abogado por un enfoque centrado en las personas en el desarrollo económico, profundizando en la perspectiva de una economía plural explícita como mecanismo de una posible democratización de la economía.</li> <li>• Guillermina Baena Paz: Socióloga y académica mexicana, Baena Paz ha trabajado en el área de economía solidaria y ha investigado la participación de mujeres en cooperativas y emprendimientos sociales. Autora del libro: Estructura Socioeconómica de México, que fue elaborada conforme a la actualización curricular de plan de estudios de la Dirección General de Bachillerato.</li> <li>• David Ellerman: Economista y filósofo, Ellerman ha trabajado en teorías de propiedad y gestión participativa, explorando formas de organización económica que promueven la participación activa de los trabajadores. (1984). Entrepreneurship in the Mondragón cooperatives, Review of Social Economy, 42, pp. 272-294.</li> <li>• Stefano Zamagni: Economista italiano, Zamagni ha abordado la economía civil y la economía del bien común, centrándose en cómo los valores éticos pueden integrarse en la teoría económica. Es citado por textos como "Stefano Zamagni: por una economía del bien común", texto como "de Juan Ignacio Latorre y Manuel Caire</li> <li>• Geoffrey M. Hodgson: Economista británico, Hodgson ha trabajado en el campo de la economía institucional y ha abogado por la diversidad institucional y la importancia de las instituciones sociales en el desarrollo económico. Con artículos como "economía institucional y evolutiva contemporánea" de la Universidad Autónoma Metropolitana de México.</li> <li>• Gar Alperovitz: Autor y economista estadounidense, Alperovitz ha escrito sobre la democratización económica y la propiedad comunitaria, abogando por modelos alternativos de propiedad y gestión. Citado por artículos como "Las posibilidades de un nuevo tipo de economía" de Michael Johnson.</li> <li>• Albert O. Hirschman: Economista y científico social, Hirschman ha contribuido al estudio del desarrollo económico y social, explorando conceptos como la economía de la exit, la voz y la lealtad. Investigación de Ciencias Sociales, sobre de las soluciones científicas de los problemas de la planificación económica. Citado por artículos como Observando a Colombia: Albert O. Hirschman y la Economía del Desarrollo de Jeremy Adelman</li> <li>• Julie A. Nelson: Economista y feminista, Nelson ha trabajado en la integración de perspectivas de género en la teoría económica y ha abordado críticamente el enfoque convencional de la economía. Citada por artículos como "Más Allá Del Hombre Económico: Crisis Económica, Economía Feminista, y la Economía Solidaria" de Matthaei Julie y traducido al español por Marianela Díaz y Benito Díaz.</li> <li>• Kate Raworth: Economista británica, Raworth es conocida por su modelo del "donut", que propone un enfoque económico centrado en la sostenibilidad ambiental y la justicia social.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>Manfred Max-Neef: Economista chileno, Max-Neef ha desarrollado la teoría de las necesidades humanas fundamentales, destacando la importancia de satisfacer esas necesidades para lograr el bienestar. A sido citado por artículos como "Necesidades y satisfactores humanos a través de Max Neef" de Angelica Sanchez Gomez, reslatado de toda su labor a la Economía como un elemento que debe impulsar los aspectos de Subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.</li> <li>Silvia Federici: Filósofa, activista y académica, Federici ha escrito sobre economía feminista, popular y solidaria abogando por una reevaluación del trabajo doméstico y la reproducción como elementos clave en la economía.</li> <li>John O'Neill: Filósofo y economista, O'Neill ha trabajado en la ética económica y la sostenibilidad, explorando cómo los valores éticos pueden guiar las decisiones económicas. Con textos como "Ecology Policy and Politic" y "the Varieties of Intrinsic Value"</li> <li>Boaventura de Sousa Santos: Sociólogo y jurista portugués, Santos ha contribuido a la teoría crítica y ha abordado cuestiones de justicia global y economías alternativas. Con textos como "Derecho y emancipación", "posível descolonizar o conhecimento", "Introducción a las epistemologías del sur", "Construção de diálogos entre saberes a partir das epistemologias do Sul" entre otros ha sido citado en el artículo Economía Popular y Epistemologías del Sur. La construcción de claves de lectura e intervención desde la universidad de Rosana E Sosa de la facultad de Ciencias Sociales de UNICEN.</li> </ul> <p>Y también contamos con autores que han profundizado sobre la relación entre economía y culturas populares y patrimoniales como son: Marcel Mauss, Karl Polanyi, Arjun Appadurai, Keith Hart, Edward P. Thompson, Jane Guyer, Nina Bandelj, Stephen Gudeman y Brian Moeran.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Marcel Mauss: Antropólogo francés conocido por su obra "Ensayo sobre el don", donde explora la reciprocidad y las formas no mercantiles de intercambio en sociedades tradicionales. Cotado en textos como "Marcel Mauss: La producción del conocimiento sobre la economía del don" de Puglia, María de las Nieves.</li> <li>Karl Polanyi: Antropólogo y economista húngaro-británico cuya obra "La gran transformación" analiza las relaciones entre la economía y la sociedad, destacando la importancia de las instituciones sociales en la economía. Citado en textos como "Una lectura de Polanyi desde la economía social y solidaria en América Latina" de Reading Polanyi based on social and solidarity economy in Latin America, José Luis Coraggio.</li> <li>Arjun Appadurai: Antropólogo indio-estadounidense, Appadurai ha trabajado en la globalización cultural y económica, explorando cómo las mercancías y las personas circulan en el mundo contemporáneo. Citado en artículos como "Arjun Appadurai, un antropólogo en la corte de las finanzas" de Hector Pavon.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Keith Hart: Antropólogo económico británico que ha escrito sobre la economía informal y las formas de intercambio en contextos urbanos y rurales, especialmente en el contexto del Tercer Mundo. Citado por el artículo "El trabajo decente y la economía Informal" de la Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra.</li> <li>Edward P. Thompson: Historiador británico que, aunque más conocido por su trabajo en la historia social, ha abordado temas económicos desde una perspectiva cultural, especialmente en su obra "La formación de la clase obrera en Inglaterra". Es impulsor de la "economía moral "</li> <li>Jane Guyer: Antropóloga económica estadounidense cuya investigación se ha centrado en la economía en África, analizando cómo las instituciones y las prácticas económicas se entrelazan con las culturas locales.</li> <li>Nina Bandelj: Socióloga que ha investigado la economía y las transiciones post-socialistas, explorando cómo las culturas y las instituciones afectan la actividad económica.</li> <li>Stephen Gudeman: Antropólogo económico estadounidense que ha abordado temas de economía y cultura, examinando las formas en que las comunidades gestionan sus recursos y activos.</li> <li>Brian Moeran: Antropólogo que ha explorado la economía y el consumo en la cultura japonesa, proporcionando insights valiosos sobre cómo las prácticas económicas están entrelazadas con la vida cotidiana.</li> </ul> <p><b>1.3. CONSTRUCCIÓN DE LA INICIATIVA</b></p> <p><b>Mesas de trabajo de Economía Popular en Cartagena:</b></p> <p>A partir del año 2019 se crearon cuatro mesas permanentes de la Economía Popular, una de mujeres palenqueras, de trabajadores de la economía informal, de artistas en espacio público, y de artesanos, estas cuatro mesas interactuaron entre sí, y con la Alcaldía del Distrito de Cartagena en articulación con la vicepresidencia de la República de Colombia de ese entonces.</p> <p><b>Audiencias públicas:</b></p> <p>Se creó una comisión que generó la audiencia pública de Economía popular y solidaria dentro del Congreso de la República, con una réplica en la Ciudad de Cartagena en la Casa Bolívar del Centro Histórico. Esta audiencia pública estuvo integrada por personas cultoras y protagonistas de la economía popular y comunitaria, representantes de la sociedad civil y legisladores, encargados de debatir los lineamientos y necesidades para la construcción del proyecto de ley.</p>
<p><b>Foros nacionales de Economía popular:</b></p> <p>Este proyecto se retroalimentó de las conclusiones, actas e informes de distintos foros cuya temática era la Economía popular en Colombia, entre estos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Por parte de la misma sociedad civil que integrada por vendedores informales el 27 de julio, que tocó temas desde lo académico con el nombre "Derecho a la ciudad y economía popular, desde las experiencias con el nombre "Latinoamérica - transformación de las ventas callejeras", y el conversatorio final titulado "Vive la Calle: dignifiquemos el trabajo" de Alejandro Rivera.</li> <li>Por parte del periódico El Espectador, con la participación de Brigitte Baptistey y Mauricio Sabogal, la primera rectora el segundo decano de Administración, Finanzas y Ciencias Económicas, ambos de la universidad EAN, también participó César Giraldo quien es un amplio conocedor del tema, Paola Arias, directora de la Banca de Oportunidades, José Daniel López, director de Alianza In, entre otros.</li> <li>Simposio 'La Economía Popular y Comunitaria en Colombia', del 23 al 24 de diciembre de 2022, organizado por la Universidad del Magdalena en Santa Marta en el auditorio Plaza Grande.</li> <li>Foro de Inclusión e Innovación Crediticia para la Economía Popular, del 28 al 29 de marzo en Bogotá organizado por el Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Hacienda y crédito Público, junto con el Grupo Bicentenario, la Banca de las Oportunidades, el Banco Interamericano de Desarrollo, con el apoyo del Banco Mundial BIRF – AIF.</li> <li>Primer Foro de Economía Solidaria, Popular y Comunitaria, bajo el lema "La Economía Solidaria y Comunitaria: herramienta inclusiva para el desarrollo económico y sociocultural del Departamento de Chocó y del Pacífico" de la Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luis Córdoba, que se dio el 5 de octubre del 2023.</li> </ul> <p><b>1.4. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO.</b></p> <p><b>1.4.1. Marco Constitucional</b></p> <p>ARTICULO 2º—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.</p>	<p>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 de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</p> <p>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.</p> <p>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</p> <p>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.</p> <p>El constituyente primario dentro del capítulo de los derechos fundamentales consagró, en el Artículo 25, el derecho al trabajo. Así "...El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas..."</p> <p>Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.</p> <p>Artículo. 53 constitución política de Colombia: "El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la</p>

<p>seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores".</p> <p><b>Artículo 150 de la Constitución Política.</b> Entrega al Congreso la facultad para hacer, modificar, derogar las leyes, en su facultad de configuración legislativa, sin limitaciones dentro del marco de la misma y atendiendo las reglas propias de cada proceso.</p> <p><b>1.4.2. Marco legal.</b></p> <p>La ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo. En su articulado consagró mención expresa a la Economía Popular, fue así como se puede leer, lo siguiente:</p> <p><b>"...ARTÍCULO 67. CREACIÓN DE LA TRANSFERENCIA "HAMBRE CERO".</b> Créase la transferencia "hambre cero" que hará parte del Sistema de Transferencias, la cual estará a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, quien lo reglamentará, la cual consiste en la transferencia de recursos, para garantizar el derecho humano a la alimentación de la población en pobreza y en extrema pobreza y vulnerabilidad, con enfoque de género y derechos, soberanía alimentaria, priorizando la participación de la economía popular, comunitaria y solidaria, la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los diferentes mecanismos que se desarrollen para el cumplimiento de las transferencias.</p> <p>Los recursos para la ejecución de esta transferencia deberán estar de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Cuando la atención sea colectiva, la transferencia se realizará a través de las organizaciones comunitarias legalmente constituidas.</p> <p><b>ARTÍCULO 68. TRANSFERENCIAS MONETARIAS A TRAVÉS DE PAGOS.</b> Con el propósito de promover la competencia y la inclusión financiera en la población de menores ingresos, el Gobierno nacional podrá establecer las condiciones, productos y canales a través de los cuales se realizará la entrega de las transferencias monetarias. Se podrá efectuar la transferencia monetaria, sin que medie contratación con la entidad financiera o el operador de pago designado. Los</p>	<p>beneficiarios podrán elegir e informar al operador del programa social correspondiente el canal o producto financiero digital a través del cual recibirá el pago de los recursos, atendiendo los requisitos y condiciones que para el efecto establezca el Gobierno nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 74. CONSEJO NACIONAL DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> Créese el Consejo Nacional de la Economía Popular, como organismo asesor y consultivo del Gobierno nacional, integrado por entidades públicas del orden nacional, entidades territoriales y representantes de la economía popular. Este Consejo se encargará de formular las líneas de la política pública para la Economía Popular y de coordinar las acciones interinstitucionales necesarias para el reconocimiento, defensa, asociación libre, fortalecimiento para promover la sostenibilidad de la economía popular, conforme a los principios de coordinación, complementariedad, probidad y eficacia del Estado.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará el funcionamiento del Consejo Nacional de la Economía Popular.</p> <p><b>ARTÍCULO 75.</b> Modifíquese el artículo 74 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 74. Política pública de trabajo digno y decente.</b> El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Trabajo construirá y adoptará la Política Pública de Trabajo Digno y Decente, con enfoque diferencial, que tendrá como dimensiones: la promoción de empleo e ingresos dignos, la extensión de la protección social, la garantía de los derechos fundamentales del trabajo, y el ejercicio del diálogo social y tripartismo. También establecerá el respectivo componente de evaluación. Además, incorporará planes, programas y proyectos específicos para las personas trabajadoras de las zonas rurales.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> El Gobierno nacional promoverá la formulación e implementación participativa de Políticas Públicas de trabajo digno y decente en los niveles departamentales y municipales, así como regionales y demás niveles pertinentes con su componente de evaluación. Para ello, prestará asistencia legal, técnica y tecnológica. Estas políticas incorporarán un enfoque específico de trabajo decente para las zonas rurales que contribuya a la implementación de los acuerdos de paz, y el cierre de brechas de género.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Igualdad y Equidad en articulación con el Ministerio de Trabajo garantizarán la correcta articulación de la Política Pública de Trabajo Digno y Decente, con la implementación de la Política Pública de Vendedores Informales.</p> <p><b>ARTÍCULO 76. FOMENTO A LA INCLUSIÓN PRODUCTIVA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad en articulación con el</p>
<p>Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, la Unidad del Servicio Público de Empleo, representantes de sectores industriales, gremios empresariales, academia y el Sistema Nacional de Discapacidad o el que haga sus veces, diseñarán e implementarán una hoja de ruta para la formulación de un esquema de ajustes razonables orientado al fomento del empleo en el sector público y privado y del emprendimiento de personas con discapacidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 77. PLAN NACIONAL DE ACCESIBILIDAD PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad con el apoyo de todos los sectores del Gobierno nacional, la academia, gremios empresariales, representantes de organizaciones sociales, y el Ministerio Público, formularán e implementarán el plan nacional de accesibilidad de personas con discapacidad.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad formulará el plan de accesibilidad teniendo en cuenta insumos y estudios técnicos de universidades y centros de investigación.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> El Plan Nacional de Accesibilidad deberá contemplar, entre otros los siguientes aspectos:</p> <p>a. Accesibilidad en las instituciones prestadoras de los servicios de salud e información para las personas con discapacidad en medios, modos y formatos accesibles sobre la oferta de servicios, cuidados de la salud y los derechos de los usuarios..."</p> <p>LEY 74 DE 1968, por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966".</p> <p><b>1.4.3. Normatividad internacional.</b></p> <p><b>Instrumentos Internacionales.</b> Uno de los instrumentos internacionales que ha marcado un hito en la historia de la humanidad es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se condensan y concertan todos los credos, ideologías y sistemas políticos del mundo, con un solo propósito, buscar nuevas condiciones de vida y dignidad para todos los seres humanos, en el planeta sin distinción alguna. La cual fue promulgada el 10 de diciembre de 1948, por lo que esta fecha fue tomada como el día Universal de los Derechos humanos.</p> <p>En este contexto, en dicha declaración, se dijo, en el artículo 22 lo siguiente:</p> <p>"... Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida</p>	<p>cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.</p> <p>Y en el artículo 28 añade: "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente efectivos..."</p> <p>Por su parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entró en vigor en Colombia el 3 de enero de 1976, en virtud de la ley 74 de 1968, en su robusto articulado consagra una cantidad de derechos, que los Estados partes deben garantizar, como por ejemplo los enunciados en el artículo 6.</p> <p>"1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomaran medidas adecuadas para garantizar este derecho.</p> <p>2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas de la persona humana"</p> <p><b>1.4.4. Instrumentos Regionales.</b></p> <p>Recordemos que la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre la cual fue aprobada en la Novena conferencia Internacional Americana, en Bogotá en abril del año 1948, con la creación de la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.). En su articulado, consagra las máximas aspiraciones de los pueblos de América latina, el respeto, las oportunidades de la promoción de su persona y la seguridad jurídica, entre otras.</p> <p>Artículo XXII. "Toda persona tiene derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de otra cualquier otra índole..."</p> <p>La Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José del 22 de noviembre de 1969, que entró en vigor el 18 de julio de 1978, en virtud de la ley 16 de 1972, instrumento de gran importancia y trascendencia, para los pueblos del continente, por cuanto en sus artículos se protegen los derechos Económico, Sociales y Culturales, Así:</p> <p>Artículo. 26. Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a</p>

<p>nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la carta de la Organización de los Estados Americanos...</p> <p>El protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador. Data del 17 de noviembre de 1988 y entró en vigor, para nuestra nación, el 16 de noviembre de 1999, por la ley 319 de 1996.</p> <p>En su artículo 6, indica:</p> <p>1.- toda persona es tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.</p> <p>2.- Los estados parte se comprometen a adoptar medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados parte se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo..."</p> <p><b>2. CONCEPTOS AL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Se allegaron al proyecto de ley conceptos de fondo por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – MINCIT.</p> <p><b>2.1. Ministerio de Justicia y del Derecho:</b></p> <p>El ministerio luego de hace una breve reseña del objeto del proyecto expresa que:</p> <p>"Desde el punto de vista constitucional se considera que, en términos generales, el proyecto de ley bajo revisión plantea un conjunto de redacciones normativas que, en su mayor parte, no denotan eventuales problemas de validez constitucional. <b>No obstante, llama la atención los artículos que abordan los planes de desarrollo territorial y los procesos de contratación directa con organizaciones de la economía popular.</b> A continuación, se hacen algunos comentarios de constitucionalidad sobre estos temas."</p>	<p>De acuerdo con lo anterior, frente al <b>artículo 21</b> del proyecto señalan que:</p> <p>"se establecen unas obligaciones a cargo de los entes territoriales en relación con el contenido de los planes de desarrollo territorial (...). Frente a los planes de desarrollo de las entidades territoriales, es importante recordar que la Constitución consagra la autonomía de las entidades territoriales en la construcción de dichos planes. A nivel departamental, las entidades territoriales tienen autonomía para la "planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio y para ello, son funciones de las Asambleas departamentales "2. expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social (...). 3. Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas (...)". En el nivel local, en desarrollo de la autonomía reconocida a los municipios, la Constitución les reconoce la facultad de "ordenar el desarrollo de su territorio"3 y, por lo tanto, es función de los concejos municipales "2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas".</p> <p>Precisan que de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 152 de 1994, las entidades territoriales tienen autonomía para elaborar sus planes de desarrollo. Ahora, sin perjuicio de esa autonomía, deben tener en cuenta las políticas y estrategias del Plan nacional de desarrollo, esto con el fin de garantizar la coherencia entre el plan nacional y los planes territoriales.</p> <p>Sugieren que dicho <b>artículo 21</b>, así como el <b>8 y 23 se haga una mención expresa en el sentido de que dichas regulaciones se establecen sin perjuicio de la autonomía de las entidades territoriales.</b></p> <p>Por otro lado, ateniendo a los principios de la democracia deliberativa en la cual todos los posibles afectados por una decisión deben tener el derecho y la oportunidad de participar en el proceso de adopción de dicha decisión, se recomienda que estas disposiciones sean socializadas con los representantes de las entidades territoriales, teniendo en cuenta que estas se establecen obligaciones a cargo de las entidades territoriales, obligaciones que incluyen la asignación de recursos lo que implicaría una limitación a sus competencias en materia de planificación establecidas en la Constitución.</p> <p>Frente al <b>artículo 11</b> donde se propone una obligación en cabeza del Estado de priorizar los procesos de contratación directa y proceder a las compras de bienes y servicios a las organizaciones de la economía popular, así como la priorización de proveedores de bienes y servicios para la administración pública, entre otras medidas; sugieren que se tengan en cuenta la sentencia C-154 de 2023 que establece las exigencias mínimas que deben ser cumplidas en la contratación estatal, como la libre competencia y la igualdad.</p>
<p>En segundo lugar, la norma no establece criterios de prevalencia cuando sean varios los proveedores que provengan de la economía popular y que puedan proveer tales servicios al Estado. Sumado a esto, se tiene la imprecisión de la definición de economía popular a la que antes se hizo referencia. Por lo anterior, se sugiere hacer una redacción que (i) reconozca los principios de la contratación estatal; (ii) en armonía con la Ley de contratación estatal, otorgue condiciones beneficiosas a los contratistas provenientes de la economía popular, pero no, que ordene al Estado su contratación directa de todos los bienes y servicios y; (iii) que establezca con claridad los criterios de prevalencia cuando sean varios los oferentes provenientes de la economía popular.</p> <p>Sugieren frente al <b>artículo 2</b> una modificación de la definición de economía popular, sugieren revisar la redacción de dicha disposición, pues esta definición es quizás la más importante, dado que el objeto de la norma es precisamente regular la economía popular. Sin embargo, al leer la definición no queda claro dicho concepto. Se recomienda una redacción más sencilla a la hora de elaborar definiciones, por ejemplo, las definiciones doctrinales que se enuncian en la exposición de motivos del proyecto de ley sobre economía popular.</p> <p>Respecto al <b>artículo 4</b> sugieren ajustar el literal E que quedó incompleto.</p> <p>Por su parte respecto al <b>artículo 8</b>, se sugiere modificar la redacción de la disposición con el fin de hacerla más clara y precisa. Esto por cuanto no queda claro qué se debe entender por espacio social, humano y popular, y en qué consiste concretamente la "reconversión" del espacio público. En el mismo sentido, no es claro cuál es el efecto normativo sobre el reconocimiento del espacio público como espacio social. Por ejemplo, no es claro si el artículo 8 del proyecto busca o no modificar la definición de espacio público señalada en el artículo 139 del Código Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana.</p> <p>Por otro lado, se recomienda tener en cuenta la jurisprudencia constitucional sobre el uso y protección del espacio público, protección que según la Corte Constitucional es compleja, pues debe mantenerse un equilibrio entre los derechos al trabajo de algunas personas y el derecho al desplazamiento y el ambiente sano de otras, lo que implica una obligación a cargo del Estado en términos de proteger la integridad del espacio público. Frente a este tema, en la Sentencia C-062 de 2021, la Corte Constitucional.</p> <p>Respecto al <b>artículo 9</b>, señalan que la norma que se debe modificar o adicionar es el artículo 11 de la Ley 397 de 1997, no la Ley 1185 de 2008.</p> <p>Frente al <b>artículo 26</b> sugieren hacer una derogación expresa de las normas y no una derogación tacita como proponen los autores.</p>	<p><b>2.2. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF</b></p> <p>Luego de hacer una recopilación normativa nacional e internacional sugiere frente a la exposición de motivos que se presente un análisis comparado del ámbito internacional que incluya al menos tres (3) experiencias exitosas en otros países, que permitan conocer cómo se han desarrollado sus procesos productivos y como han transitado a la garantía de la economía popular, el apoyo a los emprendimientos y como han sido aplicadas las diversas perspectivas como la de género y el enfoque diferencial.</p> <p>Frente al concepto de economía popular se sugiere que para los fines del presente proyecto de ley se considere una definición que elimine la palabra "pequeños" toda vez que no existe definición de qué es un pequeño grupo poblacional, y la palabra "principalmente", la cual abre la posibilidad de ampliar la definición de forma que, en el futuro, al reglamentar la ley, se incluyan actores que realmente no pertenezcan a este segmento de la economía. De conformidad con la definición presentada, es menester aclarar que los bienes no se desarrollan, sino que se fabrican o producen y los servicios se prestan; la producción para el autoconsumo no puede ser considerada como parte de los circuitos económicos puesto que no se genera ningún tipo de dinámica de mercado.</p> <p>Puntualmente proponen que se tenga como definición:</p> <p><b>"Economía popular:</b> Es el sector de la economía que engloba las actividades que se excluyen de la dinámica formal del empleo, capital y/o tierras, compuesta por pequeños grupos poblacionales que se constituyen con el propósito de mejorar sus condiciones de vida, su recurso fundamental es el trabajo dentro de un sector comercial específico, para desarrollar o prestar servicios o para producir bienes. De ella hacen parte:</p> <p>I. Vendedores informales de ocupación u oficio. Todas las personas que se dediquen exclusivamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia.</p> <p>II. Trabajadores por cuenta propia. Personas que explotan su propia empresa económica o que ejercen por cuenta propia una profesión u oficio con ayuda o no de familiares, pero sin utilizar ningún(a) trabajador(a) (empleado(a) u obrero(a) remunerado(a)). Esta persona puede trabajar sola o asociada con otra de igual condición. Tanto esta persona como aquellas que la apoyan y con las que se asocia deben encontrarse en la informalidad.</p> <p>III. Organizaciones de economía social y solidaria. Organizaciones que ejercen actividades económicas de tipo asociativo fundadas sobre los valores de solidaridad, autonomía y ciudadanía. Estas actividades son desarrolladas por empresas mercantiles, mutuas y organizaciones de economía solidaria integradas exclusivamente por vendedores informales o trabajadores por cuenta propia, que tienden a funcionar según los siguientes principios: 1) gestión democrática; 2) finalidad social; 3) remuneración limitada del capital y socialización de los beneficios.</p>

IV. Micronegocio. Unidad económica con máximo nueve (9) personas ocupadas, que desarrolla una actividad productiva de bienes o servicios, con el objeto de obtener un ingreso actuando en calidad de propietario o arrendatario de los medios de producción y que no se encuentre incluida en ninguna de las dimensiones de la formalidad contempladas en el CONPES Nacional 3956 de 2019 (Formalidad de entrada, de insumos, asociada a los procesos de producción y tributaria).

Presentan un cuadro con las siguientes sugerencias de modificación:

ARTICULADO	OBSERVACIÓN
<b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer, fomentar, formar, incentivar y proteger todas las expresiones de la Economía Popular, así como a la dignidad de las personas cultoras de su desarrollo de una forma integral y garantizar su sostenibilidad.	Se sugiere ajustar el objeto del proyecto de ley, con el propósito de robustecer su finalidad así: "La presente ley tiene por objeto reconocer, fomentar, formar, incentivar y proteger todas las personas cultoras de la Economía Popular y sus diferentes expresiones, promoviendo así la salvaguarda, sostenibilidad y dignificación de los distintos actores y organizaciones que integran esta dinámica económica".
<b>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES</b> <b>Los cultores.</b> Estas serán entendidas como las personas y organizaciones que, de manera independiente, ya sea individual y/o colectivamente, realizan actividades creadoras y productivas por cuenta propia, mediante prácticas solidarias, familiares, cooperativas y sostenibles, que por lo general inician su actividad económica desde la vulnerabilidad para la sostenibilidad del mínimo vital, que pueden ser desde una actividad no formal, a una actividad económica vinculada a las culturas populares o patrimonios culturales establecidos[...]	Se recomienda que en la redacción de esta definición, se elimine el artículo "los" para garantizar una definición incluyente y se contemple que adicional a las prácticas productivas propuestas, se tengan en cuenta aquellas que realizan las personas desde sus particularidades culturales, étnicas y todas aquellas desarrolladas de forma ancestral, con el propósito de reconocer que históricamente en el país, los procesos productivos se han desarrollado por personas que culturalmente tienen diversas formas de entender esta actividad y por tal razón, resulta pertinente y necesario plasmarlo desde la perspectiva del enfoque diferencial con el propósito de que sea una actividad económica vinculada a la promoción y salvaguarda de los patrimonios culturales del país.
<b>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES</b>	Se propone una redacción diferente que

<b>[...]Sector Comunitario.</b> Es el conjunto de organizaciones que pueden o no contar personería jurídica, vinculadas por relaciones de práctica en la economía popular y comunitaria, así como con el territorio, familiares, identidades étnicas, saberes, culturales, patrimoniales, de género, de capacidades, de cuidado del medio ambiente, urbanas o rurales; que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la defensa de cierto sector de la economía popular y comunitaria, así como su producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la presente Ley [...]	permite en comprender con mayor claridad el significado en el marco del presente proyecto de ley, así:  <b>Sector comunitario:</b> Es el conjunto de organizaciones urbanas o rurales que pudiendo o no contar con personería jurídica, tienen por objeto la defensa de determinado sector de la economía popular mediante el trabajo conjunto, solidario y autogestionado bajo los principios de la presente ley, para la producción, comercialización, distribución, venta o consumo de bienes y servicios lícitos socialmente necesarios. Estas organizaciones están integradas por personas que se encuentran vinculadas por relaciones de identidad de género, etnia, territorio, familia, cultura, patrimonio, saberes, capacidades o de cuidado del medio ambiente.
<b>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES</b> <b>[...]Economía Popular</b> Serán todas las formas asociativas, diferentes a las profesionales, laborales, culturales, deportivas, religiosas, entre otras, cuyo objeto social principal no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes y servicios o no cumplan con las características que sustentan la economía popular, así como las empresas que integran el sector privado, sean individuales o constituidas como sociedades de personas o de capital, que tengan como objeto principal la realización de actividades económicas o actos de comercio, con fines lucrativos y de acumulación de capital.	Se aconseja emplear una definición que corresponda no a quienes pertenecen a la economía popular, sino a aquello que es la EP, tal como:  <b>Economía popular.</b> Subsector de la economía caracterizado por la producción o comercialización de bienes y la prestación de servicios desde una situación de informalidad, desarrollado por parte de población vulnerable para su propia subsistencia y la de sus familias, ya sea en forma individual, asociativa, comunitaria o mediante alianzas para ayuda mutua.
<b>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES</b> <b>[...] Unidades económicas populares o unidades de la economía popular.</b> Son los emprendimientos unipersonales, familiares, vecinales o barriales, las micro unidades productivas, los trabajadores a domicilio, los comerciantes minoristas, los talleres y	Se sugiere que en esta definición contemple la perspectiva de enfoque diferencial y que se tengan en cuenta los emprendimientos de las personas que hacen parte de las comunidades campesinas, la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera y rom, con el propósito de reconocer la diversidad y

pequeños negocios, entre otros, dedicados a la producción de bienes y servicios destinados al autoconsumo o a su venta en el mercado, con el fin de, mediante el autoempleo, generar ingresos para su auto subsistencia.	multiculturalidad de la población del país, comunidades que también desarrollan procesos de emprendimiento, desde sus culturas y saberes.
<b>ARTÍCULO 4°. PRINCIPIOS.</b> La presente ley tiene como principios generales la dignidad dentro del ejercicio del trabajo y todos los aspectos sociales y culturales que esto implica. Así la interpretación de esta ley tanto por la nación y los entes territoriales, como por las personas y organizaciones cultoras, protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria se guiarán por los siguientes principios: a. La búsqueda de la dignidad humana; b. La prelación del derecho al trabajo sobre razonamientos estéticos, que impliquen la exclusión social, racismo, sexismo, clasismo y la aporofobia. c. El comercio justo, democrático, comunitario y consumo ético y responsable d. La equidad de género, de capacidades y generacionales; e. El respeto a la identidad cultural y reconocimiento a los cultores y protagonistas de la economía popular y comunitaria como parte del f. La autogestión; g. La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas; h. La distribución equitativa y solidaria de excedentes.	Frente a las poblaciones no incluidas señaladas en el literal a) se sugiere incluir aquellas relacionadas con población con discapacidad. Por otra parte, frente a las mencionadas en el literal e) se sugiere incluir la referencia al respeto a la identidad cultural campesina y de la población étnica como complemento a lo plasmado en este apartado. Finalmente, se propone incluir el siguiente literal: i.) <i>Salvaguarda de la vida, cultura y saberes propios de los territorios, pueblos, comunidades y ciudadanos que los habitan a nivel rural y urbano.</i>
<b>ARTÍCULO 6°. CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA POPULAR -CNEP.</b> Es la entidad encargada de coordinar, supervisar y evaluar la implementación de esta ley. De conformidad con lo establecido en el Decreto 1074 de 2015, expedido como Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo. Parágrafo: En las organizaciones reguladas por	Se propone el siguiente cambio:  <b>ARTÍCULO 6°. Coordinación, supervisión y evaluación de la implementación de la presente Ley.</b> Designase al Consejo Nacional De Economía Popular -CNEP, constituido de conformidad con lo establecido en la Sección 5 del Decreto 1074 de 2015, adicionada por el Artículo 1° del Decreto 2185 de 2023, Decreto

la presente ley, cuando el número de miembros en función de género lo permita, se procurará la paridad de género en la integración de los órganos directivos y de control. El Estado a través de las instituciones correspondientes levantará estadísticas y cuentas, que permitan medir la actividad económica de las personas y organizaciones que conforman la Economía Popular y Comunitaria, para su fortalecimiento y desarrollo	Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, como la entidad encargada de coordinar, supervisar y evaluar la implementación de la presente ley.  Adicional se sugiere en el parágrafo que, respecto de la referencia de la paridad de género, esta se amplíe a la participación de víctimas del conflicto, autoridades de los grupos étnicos, representantes de las comunidades de campesinos, sectores LGTBQ+ (orientaciones sexuales diversas) y personas con discapacidad. Lo anterior con el propósito de resaltar la participación desde la perspectiva del enfoque diferencial.
<b>ARTÍCULO 9°</b> Adiciónese el numeral 5 del artículo 7° de la ley 1185 de 2008, el cual quedará así:  <b>5. ECONOMIA POPULAR DENTRO DEL PEMP.</b> Todo Plan Especial de Manejo y Protección PEMP de cualquier Bien de Interés Cultural BIC de la Nación que comprometa a el Espacio Público debe contener un capítulo desglosado de responsabilidad con la Economía Popular, donde se identifique dentro de los parámetros de gestión del patrimonio cultural inmueble en espacio público la descripción de los cultores de la economía popular, ya sea de la informalidad, de lo relacionado con las culturas populares, o de las superaciones económicas que apuntan a la superación del empobrecimiento monetario.  Aquel Plan Especial Manejo y Protección que ya estén desarrollados, deben tener en cuenta en los distintos entes territorial, e incorporar de manera transversal a los cultores de la Economía Popular en mesas de trabajo, como lineamientos de la gestión patrimonial. Complementando la	Es preciso señalar que el artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 no contiene numerales, los numerales allí invocados corresponden al artículo 11 de la Ley 397 de 1997. Adicional la redacción del numeral resulta un poco confusa, en consideración se propone la siguiente redacción:  <b>"ARTÍCULO 9°</b> Adiciónese el numeral 5 del artículo 11 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 7° de la ley 1185 de 2008, el cual quedará así:  <b>5. ECONOMIA POPULAR DENTRO DEL PEMP.</b> Todo Plan Especial de Manejo y Protección PEMP de cualquier bien de interés cultural (BIC) de la Nación que comprometa al espacio público, debe contener un capítulo desglosado de responsabilidad con la economía popular, donde se identifique dentro de los parámetros de gestión del patrimonio cultural inmueble en espacio público, la descripción de los cultores de la economía popular, ya sea de la informalidad, de lo relacionado con las culturas populares, o de las actividades económicas que apuntan a la superación del empobrecimiento monetario.

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="180 376 483 419"> <p>conservación BIC para ratificar la protección y sostenibilidad en el tiempo.</p> </td> <td data-bbox="492 394 792 569"> <p><i>En el caso de existir planes especiales de manejo y protección que ya estén desarrollados, los entes territoriales a cargo deberán incorporar de manera transversal a los cultores de la Economía Popular, en mesas de trabajo para trazar lineamientos de la gestión patrimonial y de conservación de los bienes de interés cultural, su protección y su sostenibilidad en el tiempo."</i></p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 569 483 754"> <p><b>ARTÍCULO 10° FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> En articulación con la ley 2046 DE 2020, las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas para conectar la cadena de valor desde el campesinado hasta el consumidor por medio de los cultores de la economía popular.</p> </td> <td data-bbox="492 569 792 1017"> <p>Se considera que no hay claridad en los lineamientos y políticas a los que hace referencia y restringe la participación de las unidades de la economía popular razón por la cual se propone la siguiente redacción:</p> <p><b>ARTÍCULO 10° FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> Las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas establecidas por la ley 2046 de 2020 y las demás normas que la modifiquen, complementen o sustituyan, así como las acordadas en el seno de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, para conectar la cadena de valor desde los pequeños productores agropecuarios, productores de la agricultura campesina, familiar o comunitaria y sus organizaciones, hasta el consumidor, a través de los cultores de la economía popular o de las unidades de la economía popular.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 1017 483 1154"> <p><b>ARTÍCULO 11°. PRIORIDAD DE LAS PERSONAS CULTORAS DE LA ECONOMÍA POPULAR COMO PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS.</b> El Estado realizará compras de bienes y servicios a las organizaciones de la economía popular, priorizando los procesos de contratación directa.</p> </td> <td data-bbox="492 1017 792 1166"> <p>Se sugiere que este artículo se amplíe a la necesidad de ajustar el sistema de compras públicas, que permitan la inclusión de estos cultores dentro de este sistema, en condiciones que garanticen o promuevan su participación en procesos de contratación con entidades públicas como proveedores del Estado.</p> </td> </tr> </table> <p data-bbox="180 1166 483 1184">Las personas cultoras de la economía popular</p>	<p>conservación BIC para ratificar la protección y sostenibilidad en el tiempo.</p>	<p><i>En el caso de existir planes especiales de manejo y protección que ya estén desarrollados, los entes territoriales a cargo deberán incorporar de manera transversal a los cultores de la Economía Popular, en mesas de trabajo para trazar lineamientos de la gestión patrimonial y de conservación de los bienes de interés cultural, su protección y su sostenibilidad en el tiempo."</i></p>	<p><b>ARTÍCULO 10° FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> En articulación con la ley 2046 DE 2020, las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas para conectar la cadena de valor desde el campesinado hasta el consumidor por medio de los cultores de la economía popular.</p>	<p>Se considera que no hay claridad en los lineamientos y políticas a los que hace referencia y restringe la participación de las unidades de la economía popular razón por la cual se propone la siguiente redacción:</p> <p><b>ARTÍCULO 10° FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> Las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas establecidas por la ley 2046 de 2020 y las demás normas que la modifiquen, complementen o sustituyan, así como las acordadas en el seno de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, para conectar la cadena de valor desde los pequeños productores agropecuarios, productores de la agricultura campesina, familiar o comunitaria y sus organizaciones, hasta el consumidor, a través de los cultores de la economía popular o de las unidades de la economía popular.</p>	<p><b>ARTÍCULO 11°. PRIORIDAD DE LAS PERSONAS CULTORAS DE LA ECONOMÍA POPULAR COMO PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS.</b> El Estado realizará compras de bienes y servicios a las organizaciones de la economía popular, priorizando los procesos de contratación directa.</p>	<p>Se sugiere que este artículo se amplíe a la necesidad de ajustar el sistema de compras públicas, que permitan la inclusión de estos cultores dentro de este sistema, en condiciones que garanticen o promuevan su participación en procesos de contratación con entidades públicas como proveedores del Estado.</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="841 376 1141 569"> <p>tendrán prioridad como proveedores de bienes y servicios para la administración pública y se promoverá su participación equitativa en los procesos de contratación. Estas compras se llevarán a cabo bajo criterios de transparencia y rendición de cuentas, garantizando la participación equitativa de las organizaciones, garantizando la igualdad de oportunidades y el reconocimiento de su aporte a la economía nacional.</p> </td> <td data-bbox="1149 376 1450 569"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="841 569 1141 723"> <p><b>ARTICULO 23°. ALIANZAS PUBLICO POPULARES.</b> En el marco de la ejecución de programas o metas del Plan de Desarrollo, vigente, la Administración Distrital o municipal, impulsaran Alianzas Público-Populares como mecanismo para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan, en tal sentido:</p> </td> <td data-bbox="1149 569 1450 870"> <p>Se considera pertinente precisar a qué plan de desarrollo (nacional o territorial) se refiere el artículo 23 de este proyecto de ley y aclarar expresiones o redacción que se presta a confusiones. La redacción propuesta es la siguiente:</p> <p><b>ARTICULO 23°. ALIANZAS PUBLICO POPULARES.</b> En el marco de la ejecución de programas o metas del Plan Nacional de Desarrollo vigente, las administraciones distritales o municipales, impulsarán alianzas público-populares como mecanismos para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan. En tal sentido [...]</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="841 723 1141 852"> <p>a. Priorizaran a los sujetos de la economía popular y comunitaria que cuenten con mayor antigüedad, así como los que hacen parte de los sistemas de información del territorio municipal, Distrital o departamental.</p> </td> <td data-bbox="1149 723 1450 852"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="841 852 1141 1025"> <p>b. Cada una de estas metas tendrán un componente de transferencia monetaria condicionada a su contribución al cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo territorial, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica del sector de la Economía Popular y Comunitaria.</p> </td> <td data-bbox="1149 852 1450 1025"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="841 1025 1141 1179"> <p>c. Tendrá en cuenta dentro de los planes de desarrollo la implementación de acciones que apunten a la dignificación y reconocimiento de la Economía Popular y Comunitaria dentro de todo Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de bienes de interés cultural o patrimonial con que implique circulación pública o espacio</p> </td> <td data-bbox="1149 1025 1450 1179"></td> </tr> </table>	<p>tendrán prioridad como proveedores de bienes y servicios para la administración pública y se promoverá su participación equitativa en los procesos de contratación. Estas compras se llevarán a cabo bajo criterios de transparencia y rendición de cuentas, garantizando la participación equitativa de las organizaciones, garantizando la igualdad de oportunidades y el reconocimiento de su aporte a la economía nacional.</p>		<p><b>ARTICULO 23°. ALIANZAS PUBLICO POPULARES.</b> En el marco de la ejecución de programas o metas del Plan de Desarrollo, vigente, la Administración Distrital o municipal, impulsaran Alianzas Público-Populares como mecanismo para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan, en tal sentido:</p>	<p>Se considera pertinente precisar a qué plan de desarrollo (nacional o territorial) se refiere el artículo 23 de este proyecto de ley y aclarar expresiones o redacción que se presta a confusiones. La redacción propuesta es la siguiente:</p> <p><b>ARTICULO 23°. ALIANZAS PUBLICO POPULARES.</b> En el marco de la ejecución de programas o metas del Plan Nacional de Desarrollo vigente, las administraciones distritales o municipales, impulsarán alianzas público-populares como mecanismos para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan. En tal sentido [...]</p>	<p>a. Priorizaran a los sujetos de la economía popular y comunitaria que cuenten con mayor antigüedad, así como los que hacen parte de los sistemas de información del territorio municipal, Distrital o departamental.</p>		<p>b. Cada una de estas metas tendrán un componente de transferencia monetaria condicionada a su contribución al cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo territorial, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica del sector de la Economía Popular y Comunitaria.</p>		<p>c. Tendrá en cuenta dentro de los planes de desarrollo la implementación de acciones que apunten a la dignificación y reconocimiento de la Economía Popular y Comunitaria dentro de todo Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de bienes de interés cultural o patrimonial con que implique circulación pública o espacio</p>	
<p>conservación BIC para ratificar la protección y sostenibilidad en el tiempo.</p>	<p><i>En el caso de existir planes especiales de manejo y protección que ya estén desarrollados, los entes territoriales a cargo deberán incorporar de manera transversal a los cultores de la Economía Popular, en mesas de trabajo para trazar lineamientos de la gestión patrimonial y de conservación de los bienes de interés cultural, su protección y su sostenibilidad en el tiempo."</i></p>																
<p><b>ARTÍCULO 10° FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> En articulación con la ley 2046 DE 2020, las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas para conectar la cadena de valor desde el campesinado hasta el consumidor por medio de los cultores de la economía popular.</p>	<p>Se considera que no hay claridad en los lineamientos y políticas a los que hace referencia y restringe la participación de las unidades de la economía popular razón por la cual se propone la siguiente redacción:</p> <p><b>ARTÍCULO 10° FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> Las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas establecidas por la ley 2046 de 2020 y las demás normas que la modifiquen, complementen o sustituyan, así como las acordadas en el seno de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, para conectar la cadena de valor desde los pequeños productores agropecuarios, productores de la agricultura campesina, familiar o comunitaria y sus organizaciones, hasta el consumidor, a través de los cultores de la economía popular o de las unidades de la economía popular.</p>																
<p><b>ARTÍCULO 11°. PRIORIDAD DE LAS PERSONAS CULTORAS DE LA ECONOMÍA POPULAR COMO PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS.</b> El Estado realizará compras de bienes y servicios a las organizaciones de la economía popular, priorizando los procesos de contratación directa.</p>	<p>Se sugiere que este artículo se amplíe a la necesidad de ajustar el sistema de compras públicas, que permitan la inclusión de estos cultores dentro de este sistema, en condiciones que garanticen o promuevan su participación en procesos de contratación con entidades públicas como proveedores del Estado.</p>																
<p>tendrán prioridad como proveedores de bienes y servicios para la administración pública y se promoverá su participación equitativa en los procesos de contratación. Estas compras se llevarán a cabo bajo criterios de transparencia y rendición de cuentas, garantizando la participación equitativa de las organizaciones, garantizando la igualdad de oportunidades y el reconocimiento de su aporte a la economía nacional.</p>																	
<p><b>ARTICULO 23°. ALIANZAS PUBLICO POPULARES.</b> En el marco de la ejecución de programas o metas del Plan de Desarrollo, vigente, la Administración Distrital o municipal, impulsaran Alianzas Público-Populares como mecanismo para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan, en tal sentido:</p>	<p>Se considera pertinente precisar a qué plan de desarrollo (nacional o territorial) se refiere el artículo 23 de este proyecto de ley y aclarar expresiones o redacción que se presta a confusiones. La redacción propuesta es la siguiente:</p> <p><b>ARTICULO 23°. ALIANZAS PUBLICO POPULARES.</b> En el marco de la ejecución de programas o metas del Plan Nacional de Desarrollo vigente, las administraciones distritales o municipales, impulsarán alianzas público-populares como mecanismos para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan. En tal sentido [...]</p>																
<p>a. Priorizaran a los sujetos de la economía popular y comunitaria que cuenten con mayor antigüedad, así como los que hacen parte de los sistemas de información del territorio municipal, Distrital o departamental.</p>																	
<p>b. Cada una de estas metas tendrán un componente de transferencia monetaria condicionada a su contribución al cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo territorial, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica del sector de la Economía Popular y Comunitaria.</p>																	
<p>c. Tendrá en cuenta dentro de los planes de desarrollo la implementación de acciones que apunten a la dignificación y reconocimiento de la Economía Popular y Comunitaria dentro de todo Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de bienes de interés cultural o patrimonial con que implique circulación pública o espacio</p>																	
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="204 1445 483 1514"> <p>público, en su implementación de no haberse terminado de realizar o su importación en la actualización en el caso de haberse terminado de implementar.</p> </td> <td data-bbox="492 1445 776 1514"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="204 1527 483 1669"> <p>d. Las Secretarías y entes territoriales de mayor relación con el empoderamiento Económico, patrimonial y social harán de forma articulada seguimiento al impacto de la aplicación de cada una de las metas o programas seleccionados en el fomento de la economía popular y comunitaria de esta ley, y su respectiva normativa territorial.</p> </td> <td data-bbox="492 1527 776 1669"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="204 1682 483 1810"> <p>e. El Consejo Nacional De Economía Popular -CNEP, las Asambleas permanentes de la Economía Popular y Comunitaria de cada departamento, y las Juntas Administradoras Locales tendrán facultades de veeduría y control político sobre la implementación de esta ley en los órdenes territoriales.</p> </td> <td data-bbox="492 1682 776 1810"></td> </tr> </table> <p data-bbox="180 1862 792 1939">Finalizan proponiendo la inclusión de sujetos de especial protección constitucional como lo son los grupos étnicos, mujeres, población LGTBIQ+, víctimas del conflicto y comunidades campesinas dado que, no los presenta explícitamente en el documento a partir del enfoque diferencial y no promueve su participación en el consejo de economía popular.</p> <p data-bbox="204 1952 602 1973"><b>2.3. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:</b></p> <p data-bbox="180 1986 792 2107">Consideran que muchos de los temas ya están incluidos en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido consideramos que el Proyecto de Ley debería buscar una articulación de estas iniciativas, de las cuales muchas ya han sido reglamentadas o están en proceso de reglamentación. Lo contrario podría llevar a una atomización de acciones y recursos en torno a la Economía Popular por parte de las entidades del gobierno nacional encargadas del desarrollo e impulso de estas acciones.</p> <p data-bbox="180 2120 792 2287">Frente al <b>artículo 1:</b> cualquier desarrollo debe articularse de manera efectiva con la institucionalidad creada por el PND y evitar contradicciones o duplicidad de acciones, con el fin de lograr avanzar de mejor manera en este importante objetivo compartido. En ese sentido se sugiere que la iniciativa legislativa en comento pueda ser parte de los ejercicios de análisis y construcción previstos dentro del Consejo Nacional de la Economía Popular - CNEP, donde se congregarán las entidades públicas responsables del diseño e implementación de acciones e instrumentos de apoyo a la EP, y por supuesto, representantes de los distintos sectores o segmentos de la EP.</p>	<p>público, en su implementación de no haberse terminado de realizar o su importación en la actualización en el caso de haberse terminado de implementar.</p>		<p>d. Las Secretarías y entes territoriales de mayor relación con el empoderamiento Económico, patrimonial y social harán de forma articulada seguimiento al impacto de la aplicación de cada una de las metas o programas seleccionados en el fomento de la economía popular y comunitaria de esta ley, y su respectiva normativa territorial.</p>		<p>e. El Consejo Nacional De Economía Popular -CNEP, las Asambleas permanentes de la Economía Popular y Comunitaria de cada departamento, y las Juntas Administradoras Locales tendrán facultades de veeduría y control político sobre la implementación de esta ley en los órdenes territoriales.</p>		<p data-bbox="824 1437 1450 1483">Respecto al <b>artículo 2:</b> Se sugiere tener la definición o concepto de economía popular tomado de las bases del PND.</p> <p data-bbox="824 1496 1450 1625">Adicionalmente, de manera específica se sugiere precisar la alusión a "Sector Comunitario", la cual podría ser contradictoria con lo que se entiende en el campo de las organizaciones sociales y comunitarias. Asimismo, se sugiere redefinir las unidades productivas de subsistencia, dado que se excluirían unidades productivas y micronegocios de baja escala y de producción simple que también requieren del apoyo del Estado para la sostenibilidad de sus unidades productivas.</p> <p data-bbox="824 1638 1450 1785">Respecto al <b>artículo 4:</b> Se sugiere revisar el alcance del literal h, teniendo en cuenta que dentro de la Economía Popular el Proyecto de Ley reconoce a formas organizativas no cooperativas o solidarias, como las empresas (microempresas) cuya distribución de excedentes obedece a los acuerdos entre los agentes con base en sus aportes al objeto social o al capital de la organización. En similar sentido, en el sector cooperativo y solidario de manera general no se habla de distribución de excedentes sino de reinversión de excedentes para el cumplimiento de su objeto o misión.</p> <p data-bbox="824 1798 1450 1913">Frente al <b>artículo 5:</b> Se recomienda revisar y precisar el alcance de esta norma toda vez que se estarían creando nuevas figuras asociativas "Asambleas de la Economía Popular y Comunitaria", frente a las cuales debería precisarse su finalidad, facultades y entidades de inspección, vigilancia y control. De igual forma, se sugiere revisar si las mismas ya están contenidas en los procesos de convocatoria y asambleas de EPC realizadas por la Unidad Solidaria.</p> <p data-bbox="824 1926 1450 1998">Para el <b>artículo 6:</b> Se sugiere revisar la naturaleza del Consejo Nacional de la Economía Popular. El Proyecto de Ley plantea su creación como una entidad, pero el artículo 74 del PND creó este consejo como un organismo asesor y consultivo, y bajo esta premisa el decreto 2185 de 2023 reglamentó su conformación.</p> <p data-bbox="824 2011 1450 2120"><b>Artículo 7:</b> Se sugiere señalar que estas acciones deberán estar alienadas con la Política Nacional de la Economía Popular, y en todo caso revisar si algunos aspectos pudieran estar en el marco de la autonomía de los entes territoriales teniendo en cuenta que necesariamente deberían existir erogaciones presupuestales para su constitución incluidas en el marco de gasto de mediano plazo.</p> <p data-bbox="824 2132 1450 2287"><b>Artículo 10:</b> Se sugiere que dentro del artículo se haga referencia a la articulación/armonización en la toma decisiones con el decreto 1406 de 2023, específicamente en lo referente a la organización y funcionamiento del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural y lo previsto en el subsistema 6 de estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las economías de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rom, comercialización y fomento agroindustrial.</p>										
<p>público, en su implementación de no haberse terminado de realizar o su importación en la actualización en el caso de haberse terminado de implementar.</p>																	
<p>d. Las Secretarías y entes territoriales de mayor relación con el empoderamiento Económico, patrimonial y social harán de forma articulada seguimiento al impacto de la aplicación de cada una de las metas o programas seleccionados en el fomento de la economía popular y comunitaria de esta ley, y su respectiva normativa territorial.</p>																	
<p>e. El Consejo Nacional De Economía Popular -CNEP, las Asambleas permanentes de la Economía Popular y Comunitaria de cada departamento, y las Juntas Administradoras Locales tendrán facultades de veeduría y control político sobre la implementación de esta ley en los órdenes territoriales.</p>																	

<p><b>Artículo 11:</b> Se sugiere la revisión del alcance de esta norma frente a la libre competencia de las empresas en su participación en los mercados, así como el cumplimiento de los principios y estándares de la contratación pública.</p> <p><b>Artículo 17:</b> Se recomienda revisar jurídicamente esta propuesta dado que la personería jurídica es una institución del derecho civil establecida como la forma de consolidar derechos y obligaciones en una "entidad" diferente a la persona humana. La persona jurídica es una institución creada por una o más personas físicas para cumplir un objetivo social que puede ser con o sin fines de lucro. La creación de una persona jurídica podría ser una herramienta de utilidad para la gestión y comercialización de las unidades productivas de la EP, en tanto que las obligaciones y responsabilidades se escinden de la persona natural y su patrimonio, y es una de las formas en que una colectividad de manera organizada pueda adquirir obligaciones y ser representada judicial y extrajudicialmente (art 633 Código Civil).</p> <p><b>Artículo 20:</b> Se recomienda la eliminación de este artículo o su armonización con lo señalado por el Decreto 2120 de 11 de diciembre de 2023 por el cual se crea e implementa el Programa "Creo, Un crédito para conocernos" (Programa CREO). Ese programa está destinado a promover el acceso a financiación formal para la Economía Popular, incluyendo todos los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas) en cualquier sector económico. Así, el programa CREO incluye garantías parciales al crédito con cobertura a la comisión, líneas de crédito especiales a través de bancos de segundo piso e incentivos al hábito del buen pago (para segmentos agropecuarios y no agropecuarios). En caso de mantener este artículo es imprescindible articular con el Ministerio de Hacienda la propuesta.</p> <p><b>Artículo 25:</b> Se sugiere distinguir que los mecanismos de monitoreo y evaluación sean adoptados tanto en el nivel nacional como en el territorial, teniendo en cuenta la autonomía territorial señalada por la Constitución Política. Adicionalmente, se debe considerar que el Decreto 2185 de 2023 ya establece que el Consejo Nacional de la Economía Popular debe "Realizar seguimiento e informes sobre la implementación la política pública definida con el fin analizar los avances y resultados y proponer los ajustes y recomendaciones para promover el reconocimiento, fortalecimiento y sostenibilidad de la economía popular, en concordancia con planes y programas del Gobierno Nacional."</p> <p><b>2.4. Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes</b></p> <p>Luego de abordar el concepto de economía popular contenido en la Ley 2294 de 2023 del PND y destacar puntos relevantes sobre el Consejo de la Economía Popular manifestó que:</p>	<p>"Creemos que el proyecto de Ley debería recoger y analizar los conceptos e instrumentos jurídicos desarrollados y así orientar la proyección de acciones de largo plazo, no solo enfocadas a las denominadas personas cultoras, sino también a las diferentes formas de organizaciones que se derivan en el marco de los sistemas productivos populares.</p> <p>Adicionalmente se observa, que en las consideraciones generales y en el objeto del proyecto se expresa un conjunto de intenciones meritorias sin aplicar categorías de orden económico, reduciendo el concepto de economía popular a uno de sus componentes que son los trabajadores por cuenta propia dejando de lado a las micro y pequeñas empresas que son otro componente fundamental de esta agrupación, así como todas las minicadenas socio productivas existentes en el tracto rural urbano.</p> <p>Señalan que la economía popular incluye micronegocios tanto informales como formales y muchas configuraciones de alcance parcial informal-formal, por lo cual es un concepto de naturaleza incluyente, puesto en el país viene ocurriendo un proceso de des formalización que cambia los conceptos tradicionales de lo formal e informal.</p> <p>Consideran que el proyecto de ley debe articularse con las carteras ministeriales de Comercio, Trabajo, Educación, Ciencias, Interior, Vivienda y en lo posible, con el DNP y DPS. A pesar de su enfoque eminentemente económico, es de suma importancia lograr esta articulación, ya que muchos de los aspectos abordados conllevan a transformaciones en el modelo de desarrollo nacional y podrían generar repercusiones presupuestarias, tributarias y financieras que trascienden un simple reconocimiento nominal.</p> <p>Frente al articulado consideran que la exposición de motivos no coincide con el título del proyecto.</p> <p>Sugieren que e proyecto hable de "agentes de las economías populares" y no de cultores. La razón es que este concepto puede tener una connotación individual y colectiva; y que cubija tanto a buena parte de los agentes culturales, como a personas de otras ocupaciones en otros sectores de la economía informal (campesinos, vendedores ambulantes, entre otros). La economía popular es una suma de múltiples actores (individuales, colectivos, públicos, privados) que generan bienes y servicios, lo que implica que una persona no porta en sí misma una economía popular, sino que aporta un conocimiento que genera un bien o servicio en un sistema de producción.</p> <p>La economía popular se referiría a personas independientes, organizaciones sociales, comunitarias y procesos diversos que llevan a cabo actividades productivas, no necesariamente con fines de acumulación de capital, a través de un oficio o conocimiento.</p> <p>Frente al artículo 2: Se considera que existe un vacío argumentativo en la definición de sector comunitario.</p> <p>Respecto de la dedición de economía popular se recomienda recoger la dedición del PND "La Economía Popular en las culturas, las artes y los saberes se manifiesta como un modelo alternativo de organización social y económico que se conecta con las prácticas y expresiones artísticas, culturales y patrimoniales de organizaciones sociales, pueblos, comunidades, colectivos, familias e individuos para dar respuesta a necesidades según su contexto histórico, político y cultural, enfocándose en el desarrollo humano y la</p>
<p>sostenibilidad de una vida digna. Este cruce entre economía popular y prácticas artísticas, culturales y de los saberes surge y se sostiene a través del trabajo en red de diversas comunidades, organizaciones sociales, familias y pueblos que han resistido a dinámicas de los grandes mercados, las industrias y sus formas de producción, creación y circulación, ejerciendo su soberanía cultural, autodeterminación y preservando su memoria organizativa y patrimonial."</p> <p>Unidades económicas populares: sugieren no reducirlo a los ejercicios del "emprendedurismo."</p> <p><b>Artículo 4.</b> Se entiende que desde su proceso de confección la misma debe ser clara y precisa en su contenido y los objetivos que esta persigue, bajo esta premisa entendemos que los principios rectores buscan encausar la intención de la ley, y en tal sentido incluir algún elemento que reitere su interpretación podría resultar ineficaz en su desarrollo. Igualmente sugieren revisar el literal E que está incompleto.</p> <p><b>Artículos 5,6, y 7:</b> Sugieren revisar estos artículos de cara a la articulación con las instancias que ya están funcionando.</p> <p><b>Artículos 8 y 9:</b> Los artículos ocho y nueve del proyecto de ley requieren una revisión minuciosa debido al alcance de los Planes Especiales de Manejo y Protección- PEMP, y los Planes Especiales de Salvaguarda, PES. Igualmente, en lo referente a la modificación propuesta a la Ley General de Cultura.</p> <p>Inicialmente, frente a los instrumentos PEMP, es evidente que la economía popular es una situación que está presente y que trasciende a todos los centros poblados, ciudades intermedias y capitales del país y no sólo compete a los bienes del grupo urbano o las zonas de influencia de los bienes del grupo arquitectónico que cuentan con declaratoria de BIC.</p> <p>De hecho, al mencionar el concepto de "espacios patrimonializados que cuenten con Plan Especial de Manejo y Protección", se genera una exclusión de aquellos sectores urbanos que presentando situaciones de economía popular no tienen declaratoria como Bien de Interés Cultural- BIC.</p> <p>En este sentido, el PEMP no es el instrumento idóneo para implementar iniciativas asociadas a la economía popular, dado que resultaría excluyente en atención a que este instrumento sólo se formula para algunos de los bienes que cuentan con declaratoria como bien de interés cultural, BIC.</p> <p>Igualmente, si bien desde el PEMP se realiza un diagnóstico socioeconómico que analiza las problemáticas asociadas con las actividades y las dinámicas sociales y económicas del BIC y su entorno, el propósito de dicho análisis, es garantizar la protección, conservación y sostenibilidad del bien inmueble o mueble. De allí que, el implantar temas asociados con la generación de "oportunidades de negocio y empoderamiento comunitario", por ejemplo, excede el alcance del instrumento y puede ir en detrimento de los valores del BIC o de la manifestación cultural asociada.</p> <p>Por su parte, si bien es fundamental reconocer la importancia del espacio público como escenario de interacción social, por excelencia soporte de actividades individuales y</p>	<p>colectivas, al referirse a los "espacios públicos patrimonializados donde históricamente se ejerce la economía popular" se excluyen todos aquellos espacios que no se encuentran cobijados por el Régimen Especial de Protección.</p> <p>En el mismo sentido, no logran ser claras las intenciones frente al manejo del espacio público y como este debería responder a las dinámicas de la economía popular, es importante precisar que, cada uno de los BIC tiene particularidades que lo hacen único, por tanto, no es posible generalizar el uso que va a tener todo el espacio público a nivel nacional, en cada caso se debe realizar un estudio que indique sus posibilidades, dependiendo de los valores y los criterios atribuidos a cada BIC (decreto 763 de 2009).</p> <p>De otra parte, en el punto de identificación de actividades económicas realizadas en estos espacios, también se excedería el alcance del Ministerio de Cultura, las Artes y los Saberes, asumiendo que toda unidad productiva identificada allí forma parte de un patrimonio integrado. Esta interpretación podría llevar a exclusiones si el análisis se limita únicamente a lo patrimonial, como se propone en el proyecto.</p> <p>Adicionalmente, en el artículo 8 la alusión de que la política pública de economía popular a nivel territorial beneficiaría las áreas históricas (aunque se esté refiriendo a las autoridades territoriales, no nacionales), se recomienda que sea planteado de modo que, al tiempo, se garantice también la protección del patrimonio cultural del territorio, obligación de las autoridades territoriales: esto para que el patrimonio cultural no resulte afectado negativamente por los modos de implementación de la economía popular en esos espacios.</p> <p><b>ARTÍCULOS 11 y 23:</b> En cuanto a las alianzas público - populares que el Proyecto de Ley establece en los artículos 11 y 23, es importante tener en cuenta que los artículos 100 y 101 del Plan nacional de Desarrollo-PND ya establecieron un marco normativo para estas acciones, las cuales en estos momentos se encuentran en proceso de reglamentación por parte del Gobierno Nacional, por tal motivo recomendamos revisar su armonización.</p> <p><b>ARTÍCULOS 18,19 y 20:</b> Consideramos que los artículos mencionados, incorporan acciones que conllevan a un impacto fiscal del orden nacional y territorial, por lo que hay que tener como sustento justificativo el análisis económico que soporte los montos y posibles fuentes de financiación con las que se pretenden respaldar el marco de lo dispuesto en las líneas de fortalecimiento, incentivos y créditos blandos. Adicionalmente a lo anterior, se recomienda el análisis de los desarrollos en materia de financiación, dentro de las cuales se incluye la línea de crédito CREO a través de la cual el Gobierno nacional ha puesto a disposición de los colombianos y colombianas del sector agrario y no agrario de la economía popular, préstamos de bajo monto, sin las exigencias de garantías, y con plazos de hasta 24 meses, esta nueva línea se encuentra sustentada en el Decreto 2120 de 2023.</p> <p><b>ARTÍCULO 21:</b> Se sugiere analizar el contexto de obligatoriedad de incorporación en los planes territoriales de desarrollo, ya que, por efectos de la descentralización administrativa, los entes territoriales cuentan con autonomía presupuestal y administrativa que delimitan un marco de independencia en las decisiones de su jurisdicción.</p> <p><b>ARTÍCULO 24:</b> En cuanto a la Educación y formación, la ley debe centrarse en acciones que fortalezcan el capital humano, como el reconocimiento de aprendizajes previos y otras</p>



modalidades de cualificación más adecuadas a las dinámicas del autoempleo y la transmisión de saberes mediante la experiencia.

Si bien estos mecanismos están regulados, la ley debe referenciarlos para impulsar su implementación y fortalecimiento, no limitándose únicamente a las acciones del SENA, ya que, si bien es una herramienta relevante, no abarca toda la demanda. Asimismo, se debe promover la movilidad laboral y educativa más allá de la mera certificación de competencias. Se recuerda que Colombia cuenta con un Sistema Nacional de Cualificaciones, que contempla tres vías de cualificación que pueden articularse a la economía popular: la vía educativa, el subsistema de formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos.

Estos sistemas están vigentes y pueden atender directamente a los agentes. Este artículo se beneficiaría de una mayor colaboración con los Ministerios de Educación y del Trabajo, enfatizando la importancia de fortalecer las vías de cualificación existentes que permiten la movilidad laboral y educativa, una brecha común entre los agentes de la economía popular.

**2.5. Superintendencia de Industria y Comercio - SIC**

Frente al artículo 2 sugieren verificar la definición de economía popular que tiene la iniciativa. Consideran que no se encuentran especificadas de manera clara las características que sustentan el concepto, con lo cual no resulta sencillo establecer, por fuera de lo indicado en la definición, qué formas asociativas están inmersas en dichos esquemas.

Agregan que la definición propuesta indica "(...) así como las empresas que integren el sector privado, sean individuales o constituidas como sociedades de personas o de capital, que tengan como objeto principal la realización de actividades económicas o actos de comercio, con fines lucrativos y de acumulación de capital". Y a juicio de la Superintendencia, el párrafo en cita puede generar confusión, pues pareciera referir que las empresas —en el ámbito del artículo 25 del Código de Comercio; es decir, actividades económicas organizadas para producir, transformar, circular, administrar o custodiar bienes, o prestar servicios— podrían incluirse dentro de esquemas de economía popular.

En consecuencia, consideran que se debe revisar la redacción de la definición en comento, con el fin de evitar confusiones, indicando las características o requisitos a partir de los cuales las empresas pueden ser entendidas como esquemas de economía popular.

Adicionalmente, al revisar la definición de "cultores", advierten que puede existir una contradicción con la definición de "economía popular", en tanto el ejercicio de la primera comprende actividades informales y aquellas vinculadas a culturas populares, mientras la segunda excluye las formas asociativas de carácter cultural. En este sentido se recomienda verificar la definición, para que sea más clara o se indique de manera expresa si la actividad de "cultores" se encuentra excluida del concepto de "economía popular".

En relación con la definición de "unidades económicas populares", consideran que se infiere que estas incluyen micro unidades productivas, trabajadores a domicilio, comerciantes minoristas, talleres y pequeños negocios que se dedican a la producción de bienes y servicios destinados tanto al autoconsumo como a la venta en el mercado. Y que en ese caso también se podría presentar una contradicción con el concepto de "economía popular", por la exclusión que este último hace sobre la producción de bienes o servicios. En consecuencia, se recomienda verificar la definición, a fin de que no genere confusión con el concepto de economía popular.

De otra parte, en relación con el artículo 12 del proyecto —relativo a la protección del consumidor— precisan que de conformidad con el numeral 8 del artículo 5 de la Ley 1480 de 2011, un "producto" es tanto un bien como un servicio, razón por la cual se sugiere eliminar la expresión "y servicios" contenida en dicha disposición de la iniciativa objeto de comentarios.

En cuarto lugar, consideran que eventualmente los cultores, el sector comunitario y las unidades económicas populares podrán tener la calidad de productores o proveedores en aquellos casos donde se cumpla con lo indicado en el artículo 5 de la Ley 1480 de 2011 —Estatuto del Consumidor—, cuestión que, como se vio, se encuentra incluida en las definiciones propuestas dentro del artículo 2 del proyecto. En tal sentido, dichos sujetos deberán cumplir con el marco general de garantía de los derechos de los consumidores consagrado en nuestro ordenamiento jurídico, el cual aplica de manera general y a falta de normatividad especial sobre el particular a todas las relaciones de consumo.

Finalmente, respecto de la facultad que se otorgaría al Gobierno Nacional para reglamentar la protección al consumidor conforme al ámbito de aplicación previsto en el proyecto — artículo 12—, se solicita aclarar que dicha atribución se desarrollará integrando los preceptos generales de la Ley 1480 de 2011, buscando un fortalecimiento de lo derecho previstos en dicha norma, así como las competencias de esta Superintendencia en la materia.

**3. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Articulado Proyecto de Ley Radicado	Articulado Ponencia para Primer Debate	Comentarios/Observaciones
<b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer, fomentar, formar, incentivar y proteger todas las expresiones de la Economía Popular, así como a la dignidad de las personas cultoras de su desarrollo de una forma	<b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer, fomentar, formar, incentivar y proteger todas las expresiones de la Economía Popular, así como a la dignidad de las personas cultoras de su	Sin modificación

integral y garantizar su sostenibilidad.	desarrollo de una forma integral y garantizar su sostenibilidad.	
<b>ARTÍCULO 2º DEFINICIONES.</b>  <b>Los cultores.</b> Estas serán entendidas como las personas y organizaciones que, de manera independiente, ya sea individual y/o colectivamente, realizan actividades creadoras y productivas por cuenta propia, mediante prácticas solidarias, familiares, cooperativas y sostenibles, que por lo general inician su actividad económica desde la vulnerabilidad para la sostenibilidad del mínimo vital, que pueden ser desde una actividad económica vinculada a las culturas populares o patrimonios culturales establecidos.  <b>Sector Comunitario.</b> Es el conjunto de organizaciones que pueden o no contar personería jurídica, vinculadas por relaciones de práctica en la economía popular y comunitaria, así como con el territorio, familiares, identidades étnicas, saberes, culturales, patrimoniales, de género, de capacidades, de cuidado	<b>ARTÍCULO 2º DEFINICIONES.</b>  <b>Cultores.</b> Estas serán entendidas como las personas y organizaciones que, de manera independiente, ya sea individual y/o colectivamente, realizan actividades creadoras y productivas por cuenta propia, mediante prácticas solidarias, familiares, cooperativas y sostenibles, que por lo general inician su actividad económica desde la vulnerabilidad para la sostenibilidad del mínimo vital, que pueden ser desde una actividad económica vinculada a las culturas populares o patrimonios culturales establecidos.  <b>Economía popular. Se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico incluido el cultural. Los actores de la Economía Popular pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u</b>	Se sugiere la eliminación de los conceptos de sector comunitario y de Unidades económicas populares o unidades de la economía popular toda vez que hacen parte de una regulación legal del Ecuador "LEY ORGANICA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA DEL SISTEMA FINANCIERO", que desbordan el marco legal de la Ley 2294 de 2023- Plan Nacional de Desarrollo.  Se ajusta la redacción de la definición del concepto de economía popular para ajustarlo a la descripción que se establecen en las bases del plan nacional de desarrollo y del Decreto 2185 de 2023. Sugerencia que fue propuesta por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

del medio ambiente, urbanas o rurales; que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la defensa de cierto sector de la economía popular y comunitaria, así como su producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la presente Ley.	<b>organizados de manera asociativa.</b>	Se acoge el comentario del ICBF de eliminar el pronombre "Los" de la definición de cultores.  Esta modificación además atiende los comentarios del Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes que considera que las definiciones propuestas cuentan con un vacío argumentativo en la definición de sector comunitario.
<b>Economía popular.</b> Serán todas las formas asociativas, diferentes a las profesionales, laborales, culturales, deportivas, religiosas, entre otras, cuyo objeto social principal no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes y servicios o no cumplan con las características que sustentan la economía popular, así como las empresas que integran el sector privado, sean individuales o constituidas como sociedades de personas o de capital, que tengan como objeto principal la realización de actividades económicas o actos de comercio, con fines lucrativos y de acumulación de capital.		

<p><b>Unidades económicas populares o unidades de la economía popular.</b> Son los emprendimientos unipersonales, familiares, vecinales o barriales, las micro unidades productivas, los trabajadores a domicilio, los comerciantes minoristas, los talleres y pequeños negocios, entre otros, dedicados a la producción de bienes y servicios destinados al autoconsumo o a su venta en el mercado, con el fin de, mediante el autoempleo, generar ingresos para su auto subsistencia.</p>			<p>implica. Así la interpretación de esta ley tanto por la nación y los entes territoriales, como por las personas y organizaciones cultoras, protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria se guiarán por los siguientes principios:</p>	<p>territoriales, como por las personas y organizaciones cultoras, protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria se guiarán por los siguientes principios:</p>	<p>no cooperativas o solidarias, como las empresas (microempresas) cuya distribución de excedentes obedece a los acuerdos entre los agentes con base en sus aportes al objeto social o al capital de la organización. En similar sentido, en el sector cooperativo y solidario de manera general no se habla de distribución de excedentes sino de reinversión de excedentes para el cumplimiento de su objeto o misión. Este comentario fue enviado por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>Por estar incompleto se sugiere la eliminación del literal E, pues no se logra determinar cuál era el propósito del autor.</p>
<p><b>ARTÍCULO 3º. DECLARATORIA DE INTERÉS SOCIAL.</b> Declárase de interés social la promoción, protección y fortalecimiento de las formas de organización de la economía popular y comunitaria para garantizar un crecimiento económico democrático que contribuya a mejorar el bienestar general de la población.</p>	<p><b>ARTÍCULO 3º. DECLARATORIA DE INTERÉS SOCIAL.</b> Declárase de interés social la promoción, protección y fortalecimiento de las formas de organización de la economía popular y comunitaria para garantizar un crecimiento económico democrático que contribuya a mejorar el bienestar general de la población.</p>	<p>Sin modificación</p>	<p>a. La búsqueda de la dignidad humana;                  b. La prelación del derecho al trabajo sobre razonamientos estéticos, que impliquen la Exclusión social, el clasismo y la aporofobia.                  c. El comercio justo, democrático, comunitario y consumo ético y responsable;                  d. La equidad de género, de capacidades y generacionales;                  e. El respeto a la identidad cultural y reconocimiento a los cultivos y protagonistas de la economía popular y comunitaria como parte del                  f. La autogestión;                  g. La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas;                  h. La distribución equitativa y solidaria de excedentes.</p>	<p>A. La búsqueda de la dignidad humana.                  B. La prelación del derecho al trabajo sobre razonamientos estéticos, que impliquen la Exclusión social, el clasismo y la aporofobia.                  C. El comercio justo, democrático, comunitario y consumo ético y responsable.                  D. La equidad de género, de capacidades y generacionales.                  E. La autogestión.                  F. La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas.                  G. <b>Salvaguarda de la vida, cultura y saberes propios de los territorios, pueblos, comunidades y ciudadanos que los habitan a nivel rural y urbano.</b>                  H. <b>Inclusión: para garantizar que todas las personas, especialmente aquellas que históricamente han sido marginadas o excluidas, tengan el mismo acceso a los beneficios y oportunidades.</b>                  I. <b>Cooperación: fomentar la colaboración entre diversos actores, tanto del sector público como</b></p>	
<p><b>ARTÍCULO 4º. PRINCIPIOS.</b> La presente ley tiene como principios generales la dignidad dentro del ejercicio del trabajo y todos los aspectos sociales y culturales que esto</p>	<p><b>ARTÍCULO 4º. PRINCIPIOS.</b> La presente ley tiene como principios generales la dignidad dentro del ejercicio del trabajo y todos los aspectos sociales y culturales que esto implica. Así la interpretación de esta ley tanto por la nación y los entes</p>	<p>Se sugiere la eliminación del literal h, teniendo en cuenta que dentro de la Economía Popular el Proyecto de Ley reconoce a formas organizativas</p>			
<p><b>ARTÍCULO 5º. ASAMBLEAS MUNICIPALES Y DEPARTAMENTALES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA.</b> Es la máxima estructura organizativa ciudadana comunitaria de cada Departamento, conformada de manera autónoma por todas las asociaciones, gremios, y características de las ciudadanías cultoras y protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria, que tendrá autonomía organizativa y se reunirá oficialmente, por lo menos una vez al mes.</p>	<p><u>del privado, así como de la sociedad civil y las comunidades locales, para impulsar el desarrollo económico inclusivo y sostenible.</u></p>	<p>Se sugiere eliminar por cuanto el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo considera que esta nueva figura no delimita su naturaleza jurídica, finalidad, facultades y entidades de inspección, vigilancia y control.</p>	<p>Parágrafo: En las organizaciones reguladas por la presente ley, cuando el número de miembros en función de género lo permita, se procurará la paridad de género en la integración de los órganos directivos y de control. El Estado a través de las instituciones correspondientes levantará estadísticas y cuentas, que permitan medir la actividad económica de las personas y organizaciones que conforman la Economía Popular y Comunitaria, para su fortalecimiento y desarrollo.</p>		<p>como desarrollo del Artículo 74 de la Ley 2294 de 2023.</p>
<p><b>ARTÍCULO 6º. CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA POPULAR - CNEP.</b> Es la entidad encargada de coordinar, supervisar y evaluar la implementación de esta ley. De conformidad con lo establecido en el Decreto 1074 de 2016, expedido como Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.</p>		<p>Se sugiere la eliminación de este artículo por cuanto el Decreto 2185 de 2023 "Por el cual se adiciona la Sección 5 al Capítulo 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 y se reglamenta el funcionamiento del Consejo Nacional de la Economía Popular" ya tiene una reglamentación sobre el particular.</p>	<p><b>ARTÍCULO 7º. FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA.</b> Los entes territoriales de orden Municipal o Distrital, así como departamental, en cabeza de las Secretarías y/o Entidades descentralizadas encargadas del desarrollo económico territorial, establecerán los mecanismos de fortalecimiento organizativo para los procesos y actores de la economía popular, las cuales incluirán, por lo menos:</p> <p>a. Un espacio de representación de elección directa por parte de los actores</p>	<p><b>ARTÍCULO 5º. FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA.</b> Las entidades territoriales de orden Municipal o Distrital, así como departamental, en cabeza de las Secretarías y/o Entidades descentralizadas encargadas del desarrollo económico territorial, <b>en el marco de su autonomía podrán</b> establecer mecanismos de fortalecimiento organizativo para los procesos y actores de la economía popular, las cuales <b>podrán incluir:</b></p> <p>a. Un espacio de representación de elección directa por parte de los actores de la Economía Popular y Comunitaria, encargado de la veeduría</p>	<p>Se ajusta la redacción con base en los comentarios allegados por parte del MinCIT y del MinCultura.</p>

<p>de la Economía Popular y Comunitaria, y encargado de la veeduría ciudadana a la implementación de la reglamentación administrativa del ente territorial Municipal o Distrital, así como departamental, tomando en cuenta la paridad de género en sus integrantes.</p> <p>b. Se <del>incorporará</del> el Consejo Municipal, Distrital o Departamental de la Economía Popular y Comunitaria, como mecanismo de interlocución entre la Secretaría o entes descentralizados y este espacio de representación.</p> <p>c. Acompañamiento de los cultores y protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria para el acceso a las alianzas público-populares.</p> <p>d. Se <del>implementarán</del> plataformas de divulgación que faciliten la comercialización de los bienes y servicios ofrecidos por los cultores y</p>	<p>ciudadana a la implementación de la reglamentación administrativa del ente territorial Municipal o Distrital, así como departamental, tomando en cuenta la paridad de género en sus integrantes.</p> <p>b. <u>La creación de un</u> Consejo Municipal, Distrital o Departamental de la Economía Popular y Comunitaria, como mecanismo de interlocución entre la Secretaría o entes descentralizados y este espacio de representación.</p> <p>c. <u>El</u> acompañamiento de los cultores y protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria para el acceso a las alianzas público-populares.</p> <p>d. <u>La implementación</u> de plataformas de divulgación que faciliten la</p>		<p>protagonistas de la economía populares.</p> <p>e. <u>Intermediación</u> mediante las rutas de empleabilidad ofertadas por las entidades del Municipio o Distrito y del Departamento, con miras a que los actores de la Economía Popular y Comunitaria que así lo deseen, accedan a oportunidades de empleo formal que supongan estabilidad, seguridad social y salarios dignos.</p>	<p>comercialización de los bienes y servicios ofrecidos por los cultores y protagonistas de la economía populares.</p> <p>e. Rutas de empleabilidad ofertadas por las entidades del Municipio o Distrito <u>y/o</u> del Departamento, con miras a que los actores de la Economía Popular y Comunitaria que así lo deseen, accedan a oportunidades de empleo formal que supongan estabilidad, seguridad social y salarios dignos.</p>	
			<p><b>ARTÍCULO 8º. RECONOCIMIENTO DE ESPACIO PÚBLICO COMO ESPACIO SOCIAL.</b> Se promoverá la reconversión de espacios públicos como espacio social, humano y popular, y así las entidades y organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público de nivel Departamental-Distrital o Municipal adoptarán en el ámbito de sus competencias la obligatoriedad de la</p>		<p>Se propone la eliminación de este artículo por cuanto la redacción que tiene resulta un poco inteligible en su objetivo o finalidad concreta. Y vale la pena mencionar que en todo caso la Corte Constitucional como desarrollo del artículo 63 y 82 de la Constitución Política de 1991 ha señalado que el espacio público debe atender la satisfacción de un</p>
<p>inclusión de cultores de economía popular en la construcción de los Planes de Ordenamiento Territorial, y será obligatoria la incorporación de la poblaciones históricamente relacionadas con la Economía Popular en todo Plan Especial de Manejo y Protección de espacios públicos patrimonializados donde históricamente se ejerce la economía popular.</p> <p>Así mismo se motiva la creación de política pública de Economía Popular a nivel de municipios y distritos, que beneficien a las áreas históricas de participación de la economía popular, generando acciones que vayan en contravía a la discriminación, en todas sus formas y manifestaciones, encaminadas a generar empoderamiento, dignidad, oportunidades de negocio y empoderamiento comunitario para personas cultoras de la economía popular, ya sea desde el sector informal, relacionado con las culturas populares o de patrimonio cultural.</p> <p>Estos aspectos deben ser tenidos en cuenta en los</p>		<p>interés general y no de un grupo particular. En ese sentido lo que medianamente se infiere de este artículo, se considera que podría ser constitucionalmente inviable. (Sentencia C-062/21, C-489/19, C-253/19, T-073/22, C-211/2017, T-083/2024, entre otras.)</p> <p>Además, resulta pertinente su eliminación por cuanto el Ministerio de Justicia sugiere socializar previamente este tipo de medida con las entidades territoriales, toda vez que contiene una serie de obligaciones que pueden afectar su autonomía territorial. Adiciona que la redacción no permite conocer con precisión el efecto normativo sobre el reconocimiento del espacio público como espacio social.</p>	<p>Planes de Ordenamiento territorial y en los espacios patrimonializados que cuenten con Plan Especial de Manejo y Protección PEMP.</p>		
			<p><b>ARTÍCULO 9º</b> Adiciónese el numeral 5 del artículo 7º de la ley 1185 de 2008, el cual quedará así:</p> <p><b>5. ECONOMIA POPULAR DENTRO DEL PEMP.</b> Todo Plan Especial de Manejo y Protección PEMP de cualquier Bien de Interés Cultural BIC de la Nación que comprometa a el Espacio Público debe contener un capítulo desglosado de responsabilidad con la Economía Popular, donde se identifique dentro de los parámetros de gestión del patrimonio cultural inmueble en espacio público la descripción de los cultores de la economía popular, ya sea de la informalidad, de lo relacionado con las culturas populares, o de las actividades económicas que apuntan a la superación del empobrecimiento monetario.</p> <p>Aquel Plan Especial Manejo y Protección que ya estén desarrollados,</p>	<p><b>ARTÍCULO 6º</b> Adiciónese el numeral 5 al artículo 11 de la Ley 397 de 1997del, el cual quedará así:</p> <p><b>5. ECONOMIA POPULAR DENTRO DEL PEMP.</b> Todo Plan Especial de Manejo y Protección PEMP de cualquier Bien de Interés Cultural BIC de la Nación que comprometa a el Espacio Público <u>debe propender por la inclusión y participación de</u> los cultores de la economía popular.</p> <p><u>Los Plan Especiales de Manejo y Protección que ya estén ejecutando deberán propender por tener en cuenta a los cultores de la Economía Popular para la gestión patrimonial.</u></p>	<p>Se ajusta la norma que se debe modificar para que no sea la Ley 1185 de 2008, sino la Ley 397 de 1997 que es la norma principal.</p> <p>Esta nueva redacción busca atender las observaciones allegadas por parte del Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes que se exponen en el punto 2.4 de la ponencia, así como los comentarios del ICBF contenidos en el numeral 2.2. de la ponencia.</p>

<p>deben tener en cuenta en los distintos entes territorial, e incorporar de manera transversal a los cultores de la Economía Popular en mesas de trabajo, como lineamientos de la gestión patrimonial. Complementando la conservación BIC para ratificar la protección y sostenibilidad en el tiempo.</p>			<p><b>PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS.</b> El Estado realizará compras de bienes y servicios a las organizaciones de la economía popular, priorizando los procesos de contratación directa.</p>	<p>garantizar la participación y acceso por parte de las organizaciones de la economía popular que cuenten con personas cultoras. Para ello se deberá tener presente los principios de la contratación estatal y a las normas presupuestales y de contratación aplicables.</p>	<p>Derecho se propone la modificación del artículo para que esté en concordancia con la jurisprudencia que señala el Ministerio, con la Ley 2294 de 2023 y con los proyectos de decreto y decretos de reglamentación del artículo 100 del Plan Nacional de Desarrollo.</p>
<p><b>ARTÍCULO 40º FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> En articulación con la ley 2046 DE 2020, las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas para conectar la cadena de valor desde el campesinado hasta el consumidor por medio de los cultores de la economía popular.</p>	<p><b>ARTÍCULO 7º FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> En articulación con la Ley 2046 de 2020 y el Decreto 1406 de 2023, las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas para conectar la cadena de valor desde el campesinado hasta el consumidor por medio de los cultores de la economía popular.</p>	<p>Se incluye la sugerencia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de incluir un Decreto por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1071 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural", en cumplimiento de los artículos 51 y 52 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida".</p>	<p>Las personas cultoras de la economía popular tendrán prioridad como proveedores de bienes y servicios para la administración pública y se promoverá su participación equitativa en los procesos de contratación. Estas compras se llevarán a cabo bajo criterios de transparencia y rendición de cuentas, garantizando la participación equitativa de las organizaciones, garantizando la igualdad de oportunidades y el reconocimiento de su aporte a la economía nacional.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 44º. PRIORIDAD DE LAS PERSONAS CULTORAS DE LA ECONOMÍA POPULAR COMO</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 8º. CONTRATOS CON PERSONAS CULTORAS DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> El gobierno nacional podrá generar mecanismos para</p>	<p>De conformidad con los comentarios allegados por parte del Ministerio de Justicia y del</p>	<p><b>ARTÍCULO 12º. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR:</b> Se garantizará la calidad y seguridad de los productos y servicios ofrecidos por la Economía Popular y Comunitaria, estableciendo mecanismos de control de calidad y protección al consumidor, el gobierno nacional lo reglamentará dentro de los seis meses</p>	<p><b>ARTÍCULO 9º. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR:</b> Se garantizará la calidad y seguridad de los servicios ofrecidos por la Economía Popular y Comunitaria, estableciendo mecanismos de control de calidad y protección al consumidor. El gobierno nacional lo reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, <u>garantizando la</u></p>	<p>Se acoge la sugerencia de la SIC para que exista concordancia con el numeral 8 del artículo 5 de la Ley 1480 de 2011 y consideración de la misma ley en el proceso de reglamentación.</p>
<p>siguientes a la entrada en vigor de la presente ley.</p>	<p><u>integración de los preceptos de la Ley 1480 de 2011.</u></p>		<p><b>ARTÍCULO 15º. PARTICIPACIÓN Y VINCULACIÓN:</b> Es fundamental garantizar la participación y vinculación de los cultores y las cultoras de la Economía Popular en la toma de decisiones y en el desarrollo de políticas públicas que afectan a este sector. Esto implica reconocer su carácter vinculante en la política pública y considerar sus propuestas para el desarrollo de políticas acordes a las necesidades de cada ocupación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 12º. PARTICIPACIÓN Y VINCULACIÓN:</b> Es fundamental garantizar la participación y vinculación de los cultores y las cultoras de la Economía Popular en la toma de decisiones y en el desarrollo de políticas públicas que afectan a este sector. Esto implica reconocer su carácter vinculante en la política pública y considerar sus propuestas para el desarrollo de políticas acordes a las necesidades de cada ocupación.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p><b>ARTÍCULO 43º. MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA.</b> Las entidades y organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público en todos sus niveles adoptarán en el ámbito de sus competencias medidas de acción afirmativa a favor de las personas y organizaciones caracterizados como unidades de la economía popular. Se establecerán políticas de fomento que promuevan el fortalecimiento a las personas cultoras de la economía popular y comunitaria, brindando acceso a créditos accesibles y capacitación a sus actores.</p>	<p><b>ARTÍCULO 10º. MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA.</b> Las entidades y organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público en todos sus niveles adoptarán en el ámbito de sus competencias medidas de acción afirmativa a favor de las personas y organizaciones caracterizados como unidades de la economía popular. Se establecerán políticas de fomento que promuevan el fortalecimiento a las personas cultoras de la economía popular y comunitaria, brindando acceso a créditos accesibles y capacitación a sus actores.</p>	<p>Sin modificación</p>	<p><b>ARTÍCULO 16º. ESPACIOS DE CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN:</b> Las entidades y organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público en todos sus niveles adoptarán medidas para la creación de espacios de concertación entre los sectores público y privado en relación a la Economía Popular.</p>	<p><b>ARTÍCULO 13º. ESPACIOS DE CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN:</b> Las entidades y organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público en todos sus niveles adoptarán medidas para la creación de espacios de concertación entre los sectores público y privado en relación a la Economía Popular.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p><b>ARTÍCULO 44º. AUTONOMÍA.</b> Las autoridades respetarán y apoyarán la pluralidad de formas de organización de la economía popular y comunitaria y garantizarán su autonomía para el ejercicio de cualquier actividad económica lícita, en el marco de las normas que las regulan.</p>	<p><b>ARTÍCULO 11º. AUTONOMÍA.</b> Las autoridades respetarán y apoyarán la pluralidad de formas de organización de la economía popular y comunitaria y garantizarán su autonomía para el ejercicio de cualquier actividad económica lícita, en el marco de las normas que las regulan.</p>	<p>Sin modificación</p>	<p><b>ARTÍCULO 17º. REDES Y SECTOR COMUNITARIO.</b> Las unidades económicas populares podrán constituir redes de producción y circulación de bienes y servicios, sin que para tal efecto</p>	<p><b>ARTÍCULO 14º. REDES Y SECTOR COMUNITARIO.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), podrá constituir redes de producción, circulación y</p>	<p>Se hacen ajustes de redacción para tener en cuenta el comentario enviado por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</p>

<p>requieran de personería jurídica, las cuales, para los efectos de la presente ley también serán consideradas como unidades económicas populares. Para los efectos, el gobierno nacional a través del <b>Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia</b> y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), priorizarán, estas redes para su fortalecimiento.</p>	<p><b>comercialización de bienes y servicios de la economía popular.</b></p>		<p>del consumo responsable y ético de bienes y servicios de la Economía Popular. Para ello, se establecerán mecanismos de apoyo a la comercialización local, la creación de redes de cooperación entre emprendedores y la promoción del consumo responsable y solidario</p>		
<p><b>ARTÍCULO 18°. INCENTIVOS.</b> Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes específicas, las unidades económicas populares también serán beneficiarias de incentivos dirigidos al fomento de aquellas actividades productivas que sean ambientalmente sustentables. Se garantizará la transparencia en la asignación y ejecución de recursos estatales destinados a la economía popular.</p>	<p><b>ARTÍCULO 15°. INCENTIVOS.</b> Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes específicas, <b>los actores de la economía popular también podrán ser</b> serán beneficiarias de incentivos dirigidos al fomento de aquellas actividades productivas que sean ambientalmente sustentables. Se garantizará la transparencia en la asignación y ejecución de recursos estatales destinados a la economía popular.</p>	<p>Se sugiere de una modificación de redacción conforme a las modificaciones que se han planteado en esta ponencia.</p>	<p><b>ARTÍCULO 20°. PROGRAMA CREDITICIO DE BAJO MONTO Y CORTO PLAZO.</b> Se crearán líneas especiales de microcrédito y crédito condonable para las personas cultoras de la economía popular. Estas líneas de financiamiento contarán con requisitos y garantías flexibles, así como el respaldo del Estado, para facilitar el acceso al crédito y promover el crecimiento y la sostenibilidad de las comunidades y personas cultoras de la economía popular, generando estrategias nacional y departamentales de inclusión de crédito formal de bajo monto y corto plazo diseñada para la Economía Popular, sumadas a las capacidades de la banca, para el acceso a productos, servicios y acompañamiento financiero de las personas cultoras de la economía popular.</p>		<p>Se sugiere la eliminación por cuanto el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes Manifiestan que ya está incluida esta medida en el Decreto 2120 de 11 de diciembre de 2023 por el cual se crea e implementa el Programa "Creo, Un crédito para conocernos" (Programa CREO). Ese programa está destinado a promover el acceso a financiación formal para la Economía Popular, incluyendo todos los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades</p>
<p><b>ARTÍCULO 19°. FORTALECIMIENTO DE LAS ECONOMÍAS LOCALES.</b> Se impulsará el fortalecimiento de las economías locales a través de la promoción de la producción, comercialización, así como</p>					
<p>El gobierno nacional, a través de los respectivos Ministerios, reglamentará este aspecto dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>		<p>económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas) en cualquier sector económico. Así, el programa CREO incluye garantías parciales al crédito con cobertura a la comisión, líneas de crédito especiales a través de bancos de segundo piso e incentivos al hábito del buen pago (para segmentos agropecuarios y no agropecuarios). Además de contener un impacto fiscal.</p>		<p><b>incorporar en ellos la dignificación y reconocimiento de la Economía Popular y Comunitaria.</b></p>	
<p><b>ARTÍCULO 21°. PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.</b> Las entidades territoriales deberán incluir en sus planes de desarrollo programas y proyectos focalizados en la atención e inclusión de las personas y organizaciones caracterizados en la presente ley como unidades de la economía popular y garantizar la asignación de los recursos necesarios para su formulación, ejecución, seguimiento y evaluación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 16°. PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.</b> En los planes de Desarrollo Locales de las entidades territoriales se fijarán políticas, programas y proyectos, dirigidos a focalizar la atención e inclusión de las personas y organizaciones caracterizados en la presente ley como unidades de la economía popular. <b>Se podrán asignar</b> los recursos necesarios para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación, <b>garantizando siempre la autonomía de las entidades territoriales. En lo pertinente se debe tener una articulación con las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo.</b></p> <p><b>Las entidades territoriales deberán ajustar los Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) para</b></p>	<p>Se ajusta redacción para atender los comentarios del Ministerio de Justicia con relación a la autonomía constitucional de las entidades territoriales.</p>	<p><b>ARTÍCULO 22°. SISTEMA DE INDICADORES.</b> En todos los entes territoriales, se establecerá un sistema de indicadores y metas para medir el impacto de la ley en la economía popular y comunitaria, relacionada con el sector de informalidad, las culturas populares, el patrimonio cultural, la superación de la pobreza y el sector rural.</p>		<p>Se propone la eliminación pues ya hace parte de una de las medidas del artículo del proyecto que trata de las ALIANZAS PÚBLICO POPULARES.</p>
<p><b>ARTÍCULO 23°. ALIANZAS PÚBLICO POPULARES.</b> En el marco de la ejecución de programas o metas del Plan de Desarrollo, vigente, la Administración Distrital o municipal, impulsarán Alianzas Público-Populares como</p>	<p><b>ARTÍCULO 17°. ALIANZAS PÚBLICO POPULARES.</b> En el marco de la autonomía de las entidades territoriales y para la ejecución de programas o metas previstos en la Ley 2294 de 2023, los municipios, distritos y departamentos podrán impulsar Alianzas Público-Populares siguiendo la</p>				<p>Se sugieren modificaciones de forma y de fondo planteados por parte del Ministerio de Justicia y Ministerio de Cultura.</p> <p>Se sugiere la eliminación del literal C por cuanto</p>

<p><del>mecanismo para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan, en tal sentido:</del></p> <p>a. <del>Priorizaran a los sujetos de la economía popular y comunitaria que cuenten con mayor antigüedad, así como los que hacen parte de los sistemas de información del territorio municipal, Distrital o departamental.</del></p> <p>b. <del>Cada una de estas metas tendrán un componente de transferencia monetaria condicionada a su contribución al cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo territorial, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica del sector de la Economía Popular y Comunitaria.</del></p> <p>c. <del>Tendrá en cuenta dentro de los planes de desarrollo la implementación de acciones que apunten a la dignificación y reconocimiento de la Economía Popular y Comunitaria dentro de todo Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de bienes de interés cultural o patrimonial con que implique circulación</del></p>	<p><b>reglamentación del gobierno nacional</b> y, en tal sentido <b>podrán:</b></p> <p>a. <b>Implementar y cumplir con la reglamentación que expida el gobierno nacional para los artículos 100 y 101 de la Ley 2294 de 2023.</b></p> <p>b. <b>Fijar criterios de priorización para los procesos de selección. En tal sentido se podrá otorgar prevalencia a los</b> sujetos de la economía popular y comunitaria que cuenten con mayor antigüedad, así como los que hacen parte de los sistemas de información del territorio municipal, Distrital o departamental.</p> <p>c. <b>Disponer de los recursos para el cumplimiento de los</b> objetivos del Plan de Desarrollo territorial, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica del sector de la Economía Popular y Comunitaria.</p> <p>d. <b>Articular con Las Secretarías de Cultura, la Secretarías de Desarrollo o quien haga sus veces</b> el seguimiento de impacto territorial de la aplicación de cada una de las metas o programas seleccionados en el fomento de la economía popular y comunitaria de esta ley.</p>	<p>ya existe un artículo puntual sobre planes de desarrollo.</p> <p>Se elimina el literal E, por cuanto una ley ordinaria no puede facultar u otorgar funciones de control político sobre la ejecución de una norma de rango legal a entidades como el Consejo Nacional de Economía Popular. Son funciones que constitucionalmente le están asignadas al Congreso de la República, y a las corporaciones político administrativas del nivel territorial.</p>	<p><del>publica o espacio público, en su implementación de no haberse terminado de realizar o su importación en la actualización en el caso de haberse terminado de implementar.</del></p> <p>d. <del>Las Secretarías y entes territoriales de mayor relación con el empoderamiento Económico, patrimonial y social harán de forma articulada seguimiento al impacto de la aplicación de cada una de las metas o programas seleccionados en el fomento de la economía popular y comunitaria de esta ley, y su respectiva normativa territorial.</del></p> <p>e. <del>El Consejo Nacional De Economía Popular CNEP, las Asambleas permanentes de la Economía Popular y Comunitaria de cada departamento, y las Juntas Administradoras Locales tendrán facultades de veeduría y control político sobre la implementación de esta ley en los órdenes territoriales.</del></p>	<p><b>ARTICULO 24°. EDUCACIÓN DE Y PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA.</b> Incentivar</p> <p><b>ARTICULO 18°. EDUCACIÓN DE Y PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA.</b> Incentivar de forma institucional por medio del Ministerio de</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p>de forma institucional por medio del Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, el Ministerio de las Culturas, Artes y saberes, así como la oficina de asuntos étnicos del Ministerio del Interior, para el acceso a la formación complementaria, técnica y teoría, así:</p> <p>1. Educación Universitaria: Se impulsará por parte del Ministerio de Educación, la priorización educativa en todos los niveles del sistema educativo del país, en la búsqueda de la formación universitaria de pregrados y postgrados (especializaciones, maestrías y doctorados), dirigidas a los protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria que apunten al crecimiento formativo integral y digno de la ciudadanía perteneciente a la Economía Popular y Comunitaria.</p> <p>2. Tecnologización y Tecnificación: Se promoverá la</p>	<p>Educación Nacional, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, el Ministerio de las Culturas, Artes y saberes, así como la oficina de asuntos étnicos del Ministerio del Interior, para el acceso a la formación complementaria, técnica y teoría, así:</p> <p>1. Educación Universitaria: Se impulsará por parte del Ministerio de Educación, la priorización educativa en todos los niveles del sistema educativo del país, en la búsqueda de la formación universitaria de pregrados y postgrados (especializaciones, maestrías y doctorados), dirigidas a los protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria que apunten al crecimiento formativo integral y digno de la ciudadanía perteneciente a la Economía Popular y Comunitaria.</p> <p>2. Tecnologización y Tecnificación: Se promoverá la formación técnica y tecnológica de los trabajadores de la Economía Popular y comunitaria en temas relacionados con los objetivos de la presente Ley, particularmente en áreas de la producción y/o comercialización de bienes o servicios por medio del SENA. Estos programas estarán</p>	<p>formación técnica y tecnológica de los trabajadores de la Economía Popular y comunitaria en temas relacionados con los objetivos de la presente Ley, particularmente en áreas de la producción y/o comercialización de bienes o servicios por medio del SENA. Estos programas estarán orientados a fortalecer las habilidades y competencias necesarias. Se reconocerán y fortalecerán sus oficios, brindando capacitación técnica y organizativa para mejorar su capacidad productiva y herramientas tecnológicas digitales dirigidas a las necesidades de Economía Popular. Además, se fomentarán acuerdos asociativos de compra de insumos y encadenamientos productivos hasta la demanda final.</p> <p>3. Se tramitarán certificaciones por competencia a las personas cultoras de la economía popular, haciendo una comprobación de las habilidades y de los saberes, para que el SENA los certifique.</p> <p>4. Se promoverán en los establecimientos educativos la formación en lo teórico y práctico en relación con la Economía Popular y Comunitaria, sin perjuicio que esta formación transversal pueda ser adelantada por el Consejo Nacional de Economía Popular CNEP y por otras entidades administrativas a las que se les asigne esa función.</p>	<p>orientados a fortalecer las habilidades y competencias necesarias. Se reconocerán y fortalecerán sus oficios, brindando capacitación técnica y organizativa para mejorar su capacidad productiva y herramientas tecnológicas digitales dirigidas a las necesidades de Economía Popular. Además, se fomentarán acuerdos asociativos de compra de insumos y encadenamientos productivos hasta la demanda final.</p> <p>3. Se tramitarán certificaciones por competencia a las personas cultoras de la economía popular, haciendo una comprobación de las habilidades y de los</p>	<p>orientados a fortalecer las habilidades y competencias necesarias. Se reconocerán y fortalecerán sus oficios, brindando capacitación técnica y organizativa para mejorar su capacidad productiva y herramientas tecnológicas digitales dirigidas a las necesidades de Economía Popular. Además, se fomentarán acuerdos asociativos de compra de insumos y encadenamientos productivos hasta la demanda final.</p> <p>3. Se tramitarán certificaciones por competencia a las personas cultoras de la economía popular, haciendo una comprobación de las habilidades y de los saberes, para que el SENA los certifique.</p> <p>4. Se promoverán en los establecimientos educativos la formación en lo teórico y práctico en relación con la Economía Popular y Comunitaria, sin perjuicio que esta formación transversal pueda ser adelantada por el Consejo Nacional de Economía Popular CNEP y por otras entidades administrativas a las que se les asigne esa función.</p>	<p>Sin modificación.</p>

<p>saberes, para que el SENA los certifique.</p> <p>4. Se promoverán en los establecimientos educativos la formación en lo teórico y práctico en relación con la Economía Popular y Comunitaria, sin perjuicio que esta formación transversal pueda ser adelantada por el Consejo Nacional de Economía Popular CNEP y por otras entidades administrativas a las que se les asigne esa función. Se promoverá la educación y capacitación en Economía Popular en las instituciones de educación, tanto en el ámbito formal como en programas de formación no formal. Se fomentará la investigación y difusión de buenas prácticas en Economía Popular y Comunitaria.</p>	<p>Se promoverá la educación y capacitación en Economía Popular en las instituciones de educación, tanto en el ámbito formal como en programas de formación no formal. Se fomentará la investigación y difusión de buenas prácticas en Economía Popular y Comunitaria.</p>	<p>Se sugiere eliminar por cuanto el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo indica que el Decreto 2185 de 2023 ya establece que el Consejo</p>
<p><del>ARTÍCULO 25°. MONITOREO Y EVALUACIÓN.</del> El Estado establecerá mecanismos de monitoreo y evaluación para el seguimiento de las políticas y programas</p>		





  





<p><del>implementados en el marco de la Economía Popular. Estos mecanismos permitirán medir el impacto de las medidas adoptadas, identificar áreas de mejora y garantizar la transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos destinados a este sector.</del></p>	<p>Nacional de la Economía Popular debe "Realizar seguimiento e informes sobre la implementación de la política pública definida con el fin de analizar los avances y resultados y proponer los ajustes y recomendaciones para promover el reconocimiento, fortalecimiento y sostenibilidad de la economía popular, en concordancia con planes y programas del Gobierno Nacional."</p>
<p><b>ARTÍCULO 26°. VIGENCIA Y DEROGATORIA.</b> La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>ARTÍCULO 19°. VIGENCIA Y DEROGATORIA.</b> La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

Resulta pertinente poner de presente que el pliego de modificaciones que acá se presenta corresponde a un esfuerzo por intentar incluir los múltiples y profundos comentarios de las diferentes entidades del gobierno nacional. Esta propuesta se presenta para que sea la comisión quienes en el marco del estudio del proyecto consideren la viabilidad o no de continuar con una iniciativa que tiene profundos reparos por parte del gobierno nacional. Se trata de llevar un proyecto que permita dar una discusión al interior de la célula legislativa.

<p><b>4. CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p>	<p>Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley su discusión o aprobación no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p>
<p>Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la 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 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:</p>	<p>Sin embargo, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tengan participación en empresas, sociedades, agremiaciones o similares que estén catalogadas bajo el concepto de economía popular. 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, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.</p>
<p><b>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.</b> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.</p>	<p><b>5. PROPOSICIÓN</b></p>
<p>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.</p>	<p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, se pone a consideración de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes la ponencia del Proyecto de Ley No. 342 de 2023 Cámara, "Por la cual se regula la economía popular y comunitaria para garantizar su sostenibilidad y se dictan otras disposiciones", conforme el texto propuesto.</p>
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Cordialmente,</p>
<p>(...)"</p>	<p> <b>HÉCTOR DAVID CHAPARRO</b> Representante a la Cámara</p>
<p>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:</p>	<p> <b>BETSY JUDITH PÉREZ</b> Representante a la Cámara</p>
<p>"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél 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 concorra 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 o moral, sin distinción alguna".</p>	<p> <b>MARTHA LISBETH ALFONSO</b> Representante a la Cámara</p>
	<p> <b>CAMILO ESTEBAN AVILA</b> Representante a la Cámara</p>

<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">   <b>JUAN CARLOS VARGAS SOLER</b>                  Representante a la Cámara             </div> <div style="text-align: center;">   <b>ANDRÉS EDUARDO FORERO</b>                  Representante a la Cámara             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>GERARDO YERES CARO</b>                  Representante a la Cámara             </div> <div style="text-align: center;">   <b>GERMÁN JOSÉ GÓMEZ</b>                  Representante a la Cámara             </div> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0; text-align: center;"> <b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NO. 342 DE 2023</b> </div> <p><b>"POR LA CUAL SE REGULA LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA PARA GARANTIZAR SU SOSTENIBILIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer, fomentar, formar, incentivar y proteger todas las expresiones de la Economía Popular, así como a la dignidad de las personas cultoras de su desarrollo de una forma integral y garantizar su sostenibilidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 2° DEFINICIONES.</b></p> <p><b>Cultores.</b> Estas serán entendidas como las personas y organizaciones que, de manera independiente, ya sea individual y/o colectivamente, realizan actividades creadoras y productivas por cuenta propia, mediante prácticas solidarias, familiares, cooperativas y sostenibles, que por lo general inician su actividad económica desde la vulnerabilidad para la sostenibilidad del mínimo vital, que pueden ser desde una actividad no formal, a una actividad económica vinculada a las culturas populares o patrimonios culturales establecidos.</p> <p><b>Economía popular.</b> Se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico incluido el cultural. Los actores de la Economía Popular pueden</p>	<p>realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. DECLARATORIA DE INTERÉS SOCIAL.</b> Declárase de interés social la promoción, protección y fortalecimiento de las formas de organización de la economía popular y comunitaria para garantizar un crecimiento económico democrático que contribuya a mejorar el bienestar general de la población.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. PRINCIPIOS.</b> La presente ley tiene como principios generales la dignidad dentro del ejercicio del trabajo y todos los aspectos sociales y culturales que esto implica. Así la interpretación de esta ley tanto por la nación y los entes territoriales, como por las personas y organizaciones cultoras, protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria se guiarán por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>A. La búsqueda de la dignidad humana.</li> <li>B. La prelación del derecho al trabajo sobre razonamientos estéticos, que impliquen la Exclusión social, el clasismo y la aporofobia.</li> <li>C. El comercio justo, democrático, comunitario y consumo ético y responsable.</li> <li>D. La equidad de género, de capacidades y generacionales.</li> <li>E. La autogestión.</li> <li>F. La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas.</li> <li>G. Salvaguarda de la vida, cultura y saberes propios de los territorios, pueblos, comunidades y ciudadanos que los habitan a nivel rural y urbano.</li> <li>H. Inclusión: para garantizar que todas las personas, especialmente aquellas que históricamente han sido marginadas o excluidas, tengan el mismo acceso a los beneficios y oportunidades.</li> <li>I. Cooperación: fomentar la colaboración entre diversos actores, tanto del sector público como del privado, así como de la sociedad civil y las comunidades locales, para impulsar el desarrollo económico inclusivo y sostenible.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5°. FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA.</b> Las entidades territoriales de orden Municipal o Distrital, así como departamental, en cabeza de las Secretarías y/o Entidades descentralizadas encargadas del desarrollo económico territorial, en el marco de su autonomía podrán establecer mecanismos de fortalecimiento organizativo para los procesos y actores de la economía popular, las cuales podrán incluir:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>A. Un espacio de representación de elección directa por parte de los actores de la Economía Popular y Comunitaria, encargado de la veeduría ciudadana a la implementación de la reglamentación administrativa del ente territorial Municipal o Distrital, así como departamental, tomando en cuenta la paridad de género en sus integrantes.</li> <li>B. La creación de un Consejo Municipal, Distrital o Departamental de la Economía Popular y Comunitaria, como mecanismo de interlocución entre la Secretaría o entes descentralizados y este espacio de representación.</li> <li>C. El acompañamiento de los cultores y protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria para el acceso a las alianzas público-populares.</li> <li>D. La implementación de plataformas de divulgación que faciliten la comercialización de los bienes y servicios ofrecidos por los cultores y protagonistas de la economía populares.</li> </ol>
<p>E. Rutas de empleabilidad ofertadas por las entidades del Municipio o Distrito y/o del Departamento, con miras a que los actores de la Economía Popular y Comunitaria que así lo deseen, accedan a oportunidades de empleo formal que supongan estabilidad, seguridad social y salarios dignos.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°</b> Adiciónese el numeral 5 al artículo 11 de la Ley 397 de 1997 del, el cual quedará así:</p> <p><b>"5. ECONOMÍA POPULAR DENTRO DEL PEMP.</b> Todo Plan Especial de Manejo y Protección PEMP de cualquier Bien de Interés Cultural BIC de la Nación que comprometa a el Espacio Público debe propender por la inclusión y participación de los cultores de la economía popular.</p> <p>Los Plan Especiales de Manejo y Protección que ya estén ejecutando deberán propender por tener en cuenta a los cultores de la Economía Popular para la gestión patrimonial".</p> <p><b>ARTÍCULO 7° FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA EN ARTICULACIÓN CON LA CADENA DE VALOR DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> En articulación con la Ley 2046 de 2020 y el Decreto 1406 de 2023, las entidades relacionadas con el Consejo Nacional de Economía Popular respetarán lineamientos y políticas para conectar la cadena de valor desde el campesinado hasta el consumidor por medio de los cultores de la economía popular.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°. CONTRATOS CON PERSONAS CULTORAS DE LA ECONOMÍA POPULAR.</b> El gobierno nacional podrá generar mecanismos para garantizar la participación y acceso por parte de las organizaciones de la economía popular que cuenten con personas cultoras. Para ello se deberá tener presente los principios de la contratación estatal y a las normas presupuestales y de contratación aplicables.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR:</b> Se garantizará la calidad y seguridad de los servicios ofrecidos por la Economía Popular y Comunitaria, estableciendo mecanismos de control de calidad y protección al consumidor. El gobierno nacional lo reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, garantizando la integración de los preceptos de la Ley 1480 de 2011.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°. MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA.</b> Las entidades y organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público en todos sus niveles adoptarán en el ámbito de sus competencias medidas de acción afirmativa a favor de las personas y organizaciones caracterizadas como unidades de la economía popular. Se establecerán políticas de fomento que promuevan el fortalecimiento a las personas cultoras de la economía popular y comunitaria, brindando acceso a créditos accesibles y capacitación a sus actores.</p> <p><b>ARTÍCULO 11°. AUTONOMÍA.</b> Las autoridades respetarán y apoyarán la pluralidad de formas de organización de la economía popular y comunitaria y garantizarán su autonomía para el ejercicio de cualquier actividad económica lícita, en el marco de las normas que las regulan.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. PARTICIPACIÓN Y VINCULACIÓN:</b> Es fundamental garantizar la participación y vinculación de los cultores y las cultoras de la Economía Popular en la toma de decisiones y en el</p>	<p>desarrollo de políticas públicas que afectan a este sector. Esto implica reconocer su carácter vinculante en la política pública y considerar sus propuestas para el desarrollo de políticas acordes a las necesidades de cada ocupación.</p> <p><b>ARTÍCULO 13°. ESPACIOS DE CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN:</b> Las entidades y organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público en todos sus niveles adoptarán medidas para la creación de espacios de concertación entre los sectores público y privado en relación a la Economía Popular.</p> <p><b>ARTÍCULO 14°. REDES Y SECTOR COMUNITARIO.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), podrá constituir redes de producción, circulación y comercialización de bienes y servicios de la economía popular.</p> <p><b>ARTÍCULO 15°. INCENTIVOS.</b> Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes específicas, los actores de la economía popular también podrán ser beneficiarios de incentivos dirigidos al fomento de aquellas actividades productivas que sean ambientalmente sostenibles. Se garantizará la transparencia en la asignación y ejecución de recursos estatales destinados a la economía popular.</p> <p><b>ARTÍCULO 16°. PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.</b> En los planes de Desarrollo Locales de las entidades territoriales se fijarán políticas, programas y proyectos, dirigidos a focalizar la atención e inclusión de las personas y organizaciones caracterizados en la presente ley como unidades de la economía popular. Se podrán asignar los recursos necesarios para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación, garantizando siempre la autonomía de las entidades territoriales. En lo pertinente se debe tener una articulación con las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Las entidades territoriales deberán ajustar los Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) para incorporar en ellos la dignificación y reconocimiento de la Economía Popular y Comunitaria.</p> <p>Parágrafo. Las Asambleas Departamentales implementarán programas específicos, adaptados a las necesidades y características de su región, facilitando así un enfoque más localizado y efectivo.</p> <p><b>ARTÍCULO 17°. ALIANZAS PÚBLICO POPULARES.</b> En el marco de la autonomía de las entidades territoriales y para la ejecución de programas o metas previstos en la Ley 2294 de 2023, los municipios, distritos y departamentos, podrán impulsar Alianzas Público-Populares siguiendo la reglamentación del gobierno nacional y, en tal sentido podrán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>A. Implementar y cumplir con la reglamentación que expida el gobierno nacional para los artículos 100 y 101 de la Ley 2294 de 2023.</li> <li>B. Fijar criterios de priorización para los procesos de selección. En tal sentido se podrá otorgar prevalencia a los sujetos de la economía popular y comunitaria que cuenten con mayor antigüedad, así como los que hacen parte de los sistemas de información del territorio municipal, Distrital o departamental.</li> </ol>



- C. Disponer de los recursos para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo territorial, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica del sector de la Economía Popular y Comunitaria.
- D. Articular con Las Secretarías de Cultura, la Secretarías de Desarrollo o quien haga sus veces el seguimiento de impacto territorial de la aplicación de cada una de las metas o programas seleccionados en el fomento de la economía popular y comunitaria de esta ley.

**ARTICULO 18°. EDUCACIÓN DE Y PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA.**  
 Incentivar de forma institucional por medio del Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, el Ministerio de las Culturas, Artes y saberes, así como la oficina de asuntos étnicos del Ministerio del Interior, para el acceso a la formación complementaria, técnica y teoría, así:

1. Educación Universitaria: Se impulsará por parte del Ministerio de Educación, la priorización educativa en todos los niveles del sistema educativo del país, en la búsqueda de la formación universitaria de pregrados y postgrados (especializaciones, maestrías y doctorados), dirigidas a los protagonistas de la Economía Popular y Comunitaria que apunten al crecimiento formativo integral y digno de la ciudadanía perteneciente a la Economía Popular y Comunitaria.
2. Tecnologización y Tecnificación: Se promoverá la formación técnica y tecnológica de los trabajadores de la Economía Popular y comunitaria en temas relacionados con los objetivos de la presente Ley, particularmente en áreas de la producción y/o comercialización de bienes o servicios por medio del SENA. Estos programas estarán orientados a fortalecer las habilidades y competencias necesarias. Se reconocerán y fortalecerán sus oficios, brindando capacitación técnica y organizativa para mejorar su capacidad productiva y herramientas tecnológicas digitales dirigidas a las necesidades de Economía Popular. Además, se fomentarán acuerdos asociativos de compra de insumos y encadenamientos productivos hasta la demanda final.
3. Se tramitarán certificaciones por competencia a las personas cultoras de la economía popular, haciendo una comprobación de las habilidades y de los saberes, para que el SENA los certifique.
4. Se promoverán en los establecimientos educativos la formación en lo teórico y práctico en relación con la Economía Popular y Comunitaria, sin perjuicio que esta formación transversal pueda ser adelantada por el Consejo Nacional de Economía Popular CNEP y por otras entidades administrativas a las que se les asigne esa función. Se promoverá la educación y capacitación en Economía Popular en las instituciones de educación, tanto en el ámbito formal como en programas de formación no formal. Se fomentará la investigación y difusión de buenas prácticas en Economía Popular y Comunitaria.

**ARTÍCULO 19°. VIGENCIA Y DEROGATORIA.** La presente ley rige desde supromulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**HÉCTOR DAVID CHAPARRO**  
 Representante a la Cámara



**BETSY JUDITH PÉREZ**  
 Representante a la Cámara



**MARTHA LISBETH ALFONSO**  
 Representante a la Cámara



**CAMILO ESTEBAN AVILA**  
 Representante a la Cámara



**JUAN CARLOS VARGAS SOLER**  
 Representante a la Cámara



**ANDRÉS EDUARDO FORERO**  
 Representante a la Cámara



**GERARDO YEPES CARO**  
 Representante a la Cámara



**GERMAN JOSÉ GÓMEZ**  
 Representante a la Cámara

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C. junio de 2024

Honorable presidente,  
**JULIAN DAVID LÓPEZ TENORIO**  
 Presidente  
 Comisión Sexta  
 Cámara de Representantes

**Asunto:** Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 015/2023 Cámara

Respetado presidente,

En cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo reglado por la ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley No. 015/2023 Cámara "Por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones" en los términos que a continuación se disponen.

Cordialmente,



**HERNANDO GONZÁLEZ**  
 Representante a la Cámara  
 Coordinador Ponente

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

**Proyecto de Ley No. 015/2023 Cámara "Por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones"**

#### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El proyecto de ley número 015 de 2023 es de autoría de varios senadores y representantes de la Bancada de Cambio Radical, esta iniciativa fue presentada por la bancada en dos ocasiones. La primera el 21 de noviembre de 2018, correspondiéndole el número 211/18 Senado y publicada en la Gaceta No. 1016/18; y, una segunda ocasión en agosto de 2022. Sin embargo, para esta oportunidad se vuelve a presentar el 25 de julio del presente año con algunas modificaciones y con la urgencia de su implementación en el país por las actuales falencias en el tema de transporte aerocomercial.

El 16 de agosto de 2023, la Mesa directiva de la Comisión sexta de la Cámara de Representantes me designó como ponente para primer debate y el 20 de septiembre de 2023 se aprobó el proyecto en primer debate.

La misma mesa directiva me designo ponente para segundo debate y por ello presento la ponencia en asunto.

#### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY Y DEFINICIONES PRELIMINARES

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

El presente Proyecto de Ley busca establecer en el país una política aerocomercial de "cielos abiertos", de acuerdo con el régimen desregulado que establece la OACI, que permite un acceso irrestricto a los mercados, con frecuencias ilimitadas, libertad de tarifas, libertad de equipo, múltiple designación, criterio de nacionalidad por establecimiento y cláusulas de acuerdos de colaboración liberalizadas.

En aras de lograrlo, se propone adicionar un artículo nuevo al Título IV "Disposiciones sobre transporte aéreo" de la Ley 105 de 1993, en el sentido de adoptar como política pública los cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje, otorgándole al Gobierno 6 meses para su implementación. Además, se

determinó que los ministerios de Relaciones Exteriores y de Transporte, al igual que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en cada caso, al ratificar y/o celebrar tratados, convenios o instrumentos Internacionales a nivel bilateral, regional y multilateral, deberían observar estrictamente lo dispuesto en la presente Ley.

**DEFINICIONES PRELIMINARES**

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

“Un derecho de tráfico es un derecho de acceso a los mercados que se expresa como una especificación física o geográfica convenida, o una combinación de especificaciones, acerca de las personas u objetos que pueden transportarse por una ruta autorizada o parte de la misma a bordo de la aeronave (o un transporte de reemplazo) que se autorice. La expresión derechos de tráfico se ha aplicado colectivamente, en un caso, con el mismo sentido que derechos de acceso a los mercados” (OACI, Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional)<sup>1</sup>.

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

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

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

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

<sup>1</sup> OACI, (2004). Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional, pp. 109. Recuperado de: [https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626\\_es.pdf](https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626_es.pdf)

sexta libertad).

La llamada séptima libertad del aire es el derecho o privilegio, respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, otorgado por un Estado a otro, de transportar tráfico entre el territorio del Estado otorgante y cualquier tercer Estado sin el requisito de que se incluya en dicha operación un punto cualquiera en el territorio del Estado beneficiario, o sea, que el servicio no tiene que estar conectado con un servicio con destino al Estado del transportista o procedente del mismo, ni constituir una extensión de dicho servicio” (negritas por fuera del texto) (OACI, Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional)<sup>2</sup>.

**III. MARCO LEGAL Y NORMATIVO**

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

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

Ahora bien, en el plano internacional, Colombia es miembro de la Organización de Aviación Civil Internacional<sup>3</sup> -OACI- desde 1947 a través de la adopción del Convenio de Chicago, mediante la Ley 12 del mismo año. Este convenio junto al “Air Services Transit Agreement” establecen la necesidad de que la explotación del transporte aéreo entre países se realice a través de negociaciones bilaterales de los derechos de tráfico o libertades del aire; teniendo en cuenta que la primera y segunda libertad están definidas per se en este acuerdo y la tercera y cuarta se otorgan de manera conjunta. Específicamente, el preámbulo del Convenio define que “la

<sup>2</sup> OACI, (2004). Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional, pp. 111. Recuperado de: [https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626\\_es.pdf](https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626_es.pdf)

<sup>3</sup>Convenio internacional de Aviación Civil. Chicago, 7 de Diciembre de 1944. Recuperado de: [https://www.icao.int/publications/Documents/7300\\_1ed.pdf](https://www.icao.int/publications/Documents/7300_1ed.pdf)

aviación civil pueda desarrollarse de manera segura y ordenada, y los servicios internacionales de transporte aéreo puedan establecerse sobre la base de igualdad de oportunidades y realizarse de modo sano y económico”.

Por su parte, los artículos 5, 6 y 7 del referido Convenio manifiestan que para que una aerolínea de un Estado pueda transitar desde o hacia el espacio aéreo de otra nación, se requiere autorización, excepto en los casos que se tenga un acuerdo internacional suscrito, el cual brinde beneficios económicos en la prestación del transporte aéreo internacional. En este sentido, Colombia cuenta en la actualidad con acuerdos de transporte aéreo con 46 Estados, lo que limita las oportunidades de apertura de la llegada de nuevos operadores, el incremento del turismo y mejoras en el comercio. Al respecto, es necesario precisar que el país cuenta con acuerdos de política de “cielos abiertos”.

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

Recientemente, la OACI ha manifestado su interés en que los países profundicen la liberalización de los mercados, teniendo en cuenta el efecto positivo en el acceso al mercado de los acuerdos de cielos abiertos a nivel bilateral, regional y multilateral, como se evidencia en el documento “Liberalización del Acceso al Mercado de la Conferencia Mundial de Transporte Aéreo del 2013”<sup>4</sup>, en donde se hace referencia también a la necesidad de eliminar la interferencia de los gobiernos en las decisiones comerciales de las aerolíneas.

**IV. ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA**

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

<sup>4</sup> Conferencia Mundial de Transporte Aéreo -ATCONF- Sexta reunión Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013. Liberalización del acceso a los mercados. Recuperado de: [https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATCONF6-wp044-rev1\\_es.pdf](https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATCONF6-wp044-rev1_es.pdf)

“Según el documento, [...] en el 2019 se movizaron 27 millones 93 mil viajeros en rutas nacionales, 3 millones 62 mil viajeros más que en el 2018, cuando se movizaron 24 millones 31 mil viajeros. Esto representa un incremento del 12.7%. A nivel internacional el ascenso fue de 2.8%, es decir que durante el 2019 se movizaron 14 millones 174 mil viajeros internacionales, evidenciando un incremento de 389 mil pasajeros más que en el 2018”.

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

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

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

En febrero de 2018, se planteó al mencionado Consejo de la Aerocivil una propuesta de revisión de política aérea internacional. No obstante, estas revisiones no plantean una política pública de fondo ni se constituyen en un documento jurídico que brinde la certeza jurídica a los actores internacionales de explorar el acceso al mercado colombiano.

La misma Autoridad Aeronáutica ha manifestado en su plan estratégico 2030 ¿Hacia

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

En este contexto, es necesario revisar de manera integral los lineamientos de política pública aérea a nivel internacional del país, bajo los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo -PND- del actual Gobierno Nacional. El mencionado PND considera al turismo como un elemento fundamental para el progreso del país, constituyéndose en un eje de alta relevancia para el desarrollo económico nacional, al generar nuevas inversiones, empleos y oportunidades. Lo anterior tiene especial relevancia por las consecuencias generadas por la emergencia sanitaria y económica producto de la COVID-19. En este escenario el Gobierno Nacional debe tomar decisiones fundamentales con el propósito de reactivar el turismo e incrementar la conectividad aérea a nivel internacional.

**BENEFICIOS DE LOS ACUERDOS DE CIELOS ABIERTOS**

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

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

empresas, y una línea de negociación clara a nivel gobierno.

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

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

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

**V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

La política de cielos abiertos ha tenido resultados mixtos en países con condiciones económicas similares a Colombia. De América Latina, Chile es el único país que ha puesto un vasto interés en expandir su comercio aéreo con una política de cielos abiertos, que incluye más de 20 acuerdos de cabotaje sin reciprocidad.

Se habla que esta política estaba trayendo más de 190 mil empleos y aportaba el 2.8% del PIB antes de la pandemia. Los resultados observados han sido positivos tanto en número de pasajeros transportados como de aporte a la economía realizando por estos acuerdos, la política no ve resultados tangibles reflejados en términos de alivio a la demanda interna de vuelos, al haber una falta de interés por parte de las grandes aerolíneas internacionales para transportar pasajeros en vuelos domésticos (salvo algunas aerolíneas de pequeño y mediano alcance de países vecinos).

A su vez, México presentó un interés a finales del año pasado de abrir los cielos y permitiría el cabotaje en todo el territorio, con voces a favor y en contra de la medida. Igualmente, el aeropuerto de la Ciudad de México sigue estando entre los mayores puntos de conexión aeroportuaria en Latinoamérica, por lo que ha despertado el interés de varias compañías multinacionales (como Turkish Airlines) para ampliar su presencia en el mercado azteca. Aún así, México también ha suscrito varios acuerdos bilaterales que han liberalizado el mercado en las últimas décadas y han ampliado los posibles destinos a la pujante clase media mexicana.

Otros países como Argentina, con un mercado más limitado, se ha dedicado a cerrar filas en torno a Aerolíneas Argentinas, la compañía estatal desde 2008. Así, tratados de cielos abiertos como el que tenía con Estados Unidos fueron rescindidos,

mantiéndolos sólo con ciertos países de América Latina (incluido Colombia). Así, según datos de la IATA, más del 80% de los visitantes extranjeros que llegan a Argentina vienen de otros países de la región (especialmente, de sus vecinos) y es uno de los mercados menos competitivos de todo el continente. Colombia, al tener suscrito más de 70 acuerdos bilaterales de cielos abiertos, ha adoptado una política pública claramente enfocada a la liberalización del mercado de vuelos al exterior, generando ventajas para el ciudadano en términos de precios, con vuelos a Miami estando en muchas ocasiones a menos de 700 mil pesos.

Esto ha dado nuevas oportunidades a los colombianos de ampliar su gama de destinos, que venía sumada con la flexibilización de ciertos requisitos de viajes por países del norte global.

Lo anterior de conformidad con diferentes fuentes de información consultadas que me permito relacionar a continuación.

<https://www.desdescl.com/2019/12/chile-concluye-2019-cerrando-cuatro.html>

[https://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/StatesReplies/ChileOpenSkies\\_Sp.pdf](https://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/StatesReplies/ChileOpenSkies_Sp.pdf)

<https://pasilloturistico.com/la-apertura-de-los-cielos-abiertos-en-mexico-para-lineas-aereas-extranjeras-a-quien-beneficiara/>

<https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Cielos-abiertos-beneficios-para-todos-20221221-0104.html>

[http://www.nuevasgeneraciones.com.ar/sitio/wp-content/uploads/documentos3/\\_archivo/09/09\\_cielos\\_abiertos.pdf](http://www.nuevasgeneraciones.com.ar/sitio/wp-content/uploads/documentos3/_archivo/09/09_cielos_abiertos.pdf)

**VI. IMPACTO FISCAL**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."

Sin embargo, en el análisis al texto propuesto es de mencionar que la iniciativa no contiene algún precepto o artículo que comprometa presupuesto estatal o que impacte fiscalmente a la nación.

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Al texto aprobado en primer debate en la Comisión sexta de la Cámara no realizaremos modificaciones en la presente ponencia por tanto no se presenta pliego de modificaciones.

**VIII. CONFLICTO DE INTERES**



El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

**IX. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y solicito respetuosamente a los miembros de la Plenaria la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley número 015/2023 Cámara "Por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones"

  
**HERNANDO GONZÁLEZ**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2023 CÁMARA "Por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto la habilitación de la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje, como un mecanismo para el desarrollo económico del comercio, la industria y el turismo del país.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 105 de 1993, en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 59A. El Gobierno Nacional adoptará la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La nueva política pública de cielos abiertos habilitará la adopción de la quinta, sexta y séptima libertad aérea reconocida por la OACI en el transporte aéreo del país.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La negociación de derechos de tráfico estará sujeto al análisis particular de cada caso y siempre se respetará el principio de la libre y sana competencia, garantizando la prestación permanente de servicios y previniendo prácticas desleales o el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.</p> <p><b>Artículo 3.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, El Ministerio de Relaciones Exteriores y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, brindarán el apoyo necesario para la implementación de la política pública de cielos abiertos.</p> <p><b>Artículo 4.</b> La Superintendencia de Industria y Transporte, el Ministerio de Transporte y La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, podrán</p>	<p>implementar en conjunto un sistema de compensación a las aerolíneas nacionales que demuestren verse perjudicadas, siempre que se garantice el correcto ejercicio de los cielos abiertos, implique conductas restrictivas de la competencia o se hayan visto afectadas en derechos previamente adquiridos.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Las competencias y facultades que en cada caso competen a los Ministerios de Relaciones Exteriores, Transporte y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, se mantienen en su integridad, así como las Normas contenidas en el Libro V del código de comercio Colombiano y el Reglamento Aeronáutico de Colombia RAC.</p> <p><b>Artículo 6.</b> El Ministerio de Relaciones Exteriores, El Ministerio de Transporte, La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en cada caso, al ratificar y/o celebrar tratados, convenios o instrumentos Internacionales a nivel bilateral, regional y multilateral, deberán observar estrictamente lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 7.</b> Otorgar un plazo perentorio de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley a las autoridades mencionadas en los artículos anteriores, con el propósito de realizar la implementación de lo aquí prescrito, así como la socialización ante los Estados y organismos Internacionales.</p> <p><b>Artículo 8. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Congressistas,</p>  <p><b>HERNANDO GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Poñente</p>
<p><b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p><b>SUSTANCIACIÓN</b></p> <p><b>INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE</b></p> <p>Bogotá, D.C., 14 de junio de 2024</p> <p>Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto aprobado en primer debate y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 015 de 2023 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE HABILITA LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIELOS ABIERTOS EN EL TRANSPORTE AÉREO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>La ponencia para segundo debate fue firmada por el Honorable Representante <b>HERNANDO GONZÁLEZ</b>.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 443 / 14 de junio de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN</b> Secretario</p>	<p><b>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA VEINTE (20) DE SEPTIEMBRE DE 2023, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2023 CÁMARA</b></p> <p><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE HABILITA LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIELOS ABIERTOS EN EL TRANSPORTE AÉREO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto la habilitación de la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje, como un mecanismo para el desarrollo económico del comercio, la industria y el turismo del país.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 105 de 1993, en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 59A. El Gobierno Nacional adoptará la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia, a excepción del tráfico de cabotaje.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La nueva política pública de cielos abiertos habilitará la adopción de la quinta, sexta y séptima libertad aérea reconocida por la OACI en el transporte aéreo del país.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La negociación de derechos de tráfico estará sujeto al análisis particular de cada caso y siempre se respetará el principio de la libre y sana competencia, garantizando la prestación permanente de servicios y previniendo prácticas desleales o el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.</p> <p><b>Artículo 3.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, El Ministerio de Relaciones Exteriores y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, brindarán el apoyo necesario para la implementación de la política pública de cielos abiertos.</p> <p><b>Artículo 4.</b> La Superintendencia de Industria y Transporte, el Ministerio de Transporte y La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, podrán</p>

implementar en conjunto un sistema de compensación a las aerolíneas nacionales que demuestren verse perjudicadas, siempre que se garantice el correcto ejercicio de los cielos abiertos, implique conductas restrictivas de la competencia o se hayan visto afectadas en derechos previamente adquiridos.

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

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

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

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

CÁMARA DE REPRESENTANTES. -COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 20 de Septiembre de 2023.-En sesión de la fecha, fué aprobado en primer debate, y en los términos anteriores el Proyecto de Ley No. 015 de 2023 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE HABILITA LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIELOS ABIERTOS EN EL TRANSPORTE AÉREO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" (Acta No. 014 de 2023) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 19 de Septiembre de 2023, según Acta No. 013 en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que en el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes,

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

Presidente

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN

Secretario General

**CONTENIDO**

Gaceta número 909 - Lunes, 17 de junio de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 342 de 2023 Cámara, por la cual se regula la economía popular y comunitaria para garantizar su sostenibilidad y se dictan otras disposiciones. .... 1

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 015 de 2023 Cámara, por medio de la cual se habilita la política pública de cielos abiertos en el transporte aéreo de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 17