



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1230

Bogotá, D. C., viernes, 8 de septiembre de 2023

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 113 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se aprueba el voto de los miembros de la Fuerza Pública y se modifica el inciso 2° del artículo 219 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., septiembre de 2023

Presidente

Óscar Hernán Sánchez León

Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 113 de 2023 Cámara, *por medio del cual se aprueba el voto de los miembros de la Fuerza Pública y se modifica el inciso 2° del artículo 219 de la Constitución Política de Colombia.*

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 113 de 2023 Cámara, *por medio del cual se aprueba el voto de los miembros de la Fuerza Pública y se modifica el inciso 2 del artículo 219 de la Constitución Política de Colombia.*

Cordialmente,

JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 113 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se aprueba el voto de los miembros de la Fuerza Pública y se modifica el inciso 2° del artículo 219 de la Constitución Política de Colombia.

Basados en el artículo 375 de la Constitución Política de Colombia y en concordancia con el artículo 223 de la Ley 5ª de 1992, siendo más de 10 Congresistas los que promovemos la iniciativa, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República, proyecto de acto legislativo que pretende modificar el inciso 2° del artículo 219 de la Constitución, logrando implementar el derecho a voto de los miembros activos de la Fuerza Pública y estableciendo que la ley debe regular tal ejercicio democrático, con lo cual solo lo podrán desarrollar

el ejercicio del voto cuando exista dicho marco jurídico.

1. INTRODUCCIÓN

La democracia se construye en conjunto, inclusive con las voces disidentes de aquellos que opinen de manera distinta a la corriente institucional o al mismo sistema político. La Constitución Política de 1991, es la mayor apertura democrática en la historia colombiana, permitiendo el ejercicio y desarrollo de múltiples derechos y por supuesto, de deberes en favor de la ciudadanía, estructurando una nueva relación ciudadano-Estado.

El derecho de elegir a los gobernantes es el pilar del Estado democrático y el ejercicio del voto secreto es una de sus garantías esenciales y primordiales en un Estado Social de Derecho, es allí, donde entra el presente proyecto de acto legislativo que pone en consideración del Congreso de la República la posibilidad de permitir participar en las justas democráticas (SOLO VOTACIÓN) a la Fuerza Pública activa (Policía Nacional, Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea) en favor de la autonomía personal sin dejar de lado el concepto de disciplina, subordinación militar y personal no deliberante.

Tal garantía debe darse a los miembros activos de la Fuerza Pública como actores y concededores del territorio y sus falencias. Esta apertura democrática de las Fuerzas Armadas debe ser gradual y únicamente enfocada en el ejercicio del voto secreto, sin que estas participen en política. Para tal fin se establece que solo podrán votar cuando se erija una ley que regule tal ejercicio.

2. OBJETO

El presente acto legislativo posibilita el derecho a votar en las elecciones a los miembros de la Fuerza Pública, esta es integrada según el artículo 216 de la Constitución por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Además, para poder efectuarse lo dispuesto en el acto legislativo, una ley deberá regular los aspectos generales y específicos de dicho procedimiento electoral.

3. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y DE TRÁMITE LEGISLATIVO

En pasadas legislaturas se han presentado en diversas formas este proyecto, e incluso proyectos aún más ambiciosos buscando no solo otorgar el derecho de sufragio a la Fuerza Pública, sino incluso de otorgar curules especiales a la Fuerza Pública. En general se han presentado proyectos donde se buscaba que “Los miembros de la Fuerza Pública podrán ejercer el derecho al sufragio y se les garantizará y facilitará, a través de mecanismos idóneos y oportunos, el legítimo uso del citado derecho”.

Con lo cual se hace necesario la presentación de una reforma que de solo avoque por el goce efectivo del derecho al voto de la Fuerza Pública y que la misma sea regulada por ley como garantía de un ejercicio armónico con los pilares del Estado.

Además, es necesario mencionar que en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se ponderó la posibilidad de votación de los miembros de la Fuerza Pública, allí primó el actual precepto; sin embargo, para enriquecer la discusión se traen a colación los textos presentados con la posibilidad del sufragio de la Fuerza Pública, textos derrotados por la coyuntura de la época.

“Artículo alternativo. La Fuerza Pública será deliberante, con ocasión de las condiciones de prestación del servicio, con arreglo a la ley. Sus miembros podrán siempre ejercer el derecho del sufragio.

Artículo alternativo. La Fuerza Pública no es deliberante en asuntos partidistas, ni podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima; ni dirigir peticiones sino en asuntos que se relacionen con el buen servicio y las condiciones para sus prestaciones y la moral, con arreglo a la ley”.

Demostrando que desde la iniciativa responde a un clamor de participación en la toma de decisiones que vienen solicitando los miembros de la Fuerza Pública desde hace ya un tiempo considerable.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Acto Legislativo propuesto tiene como finalidad garantizar la apertura democrática del Estado colombiano, dando el voto a la Fuerza Pública y estableciendo que la misma no es deliberante.

Es necesario volcarse a escuchar y permitir escoger al comandante en jefe sin que se altere la lealtad y subordinación a este, ya que, como cualquier ciudadano los miembros de la Fuerza Pública (Policía Nacional, Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea) tienen pensamiento crítico a la escogencia de los dirigentes.

Dar garantías democráticas a participar activamente es el impulso de este proyecto, por lo que se faculta al Congreso de la República expedir y “regular la forma y alcance del derecho al voto de la Fuerza Pública” vía ley, esto con el fin de que todos los sectores puedan proponer la forma y método en que voten los miembros de la Fuerza Pública. Lo anterior se justifica con el actual sistema de inhabilidades, incompatibilidades y la prohibición legal de los funcionarios públicos de participar en política.

Igualmente, dicha reglamentación se debe articular con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el bloque de constitucionalidad y la realidad material del país para un goce efectivo del derecho al voto, esto es, al sufragio, sin afectar los derechos de la población. Este deber en respuesta al derecho adquirido.

Hoy no pueden votar los miembros del Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea, y de la Policía Nacional.

Igualmente, esta iniciativa se suma a una era de posconflicto con un nuevo marco jurídico para la Fuerza Pública (Policía Nacional, Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea) donde se les

dé garantías de ejercicios de derechos políticos sin politizar la institución o hacerla deliberante.

5. MARCO LEGAL

Al proponerse un cambio Constitucional es necesario tener presente la Jurisprudencia Constitucional frente a la propuesta, mencionado que al ser una norma de rango Constitucional que no se encuentra en debate, su desarrollo vía Jurisprudencia es breve y somero.

Es aquí donde debe entenderse a la Fuerza Pública como un acto no deliberante tal cual lo expresa la Corte Constitucional:

FUERZA PÚBLICA-No deliberante

(...) por razón de la delicada misión constitucional que cumple la Fuerza Pública –para lo cual pueden hacer uso de la fuerza y de las armas–, el constituyente dispuso que dicha fuerza no es deliberante; que no puede reunirse sino por orden de autoridad legítima; que no puede dirigir peticiones a las autoridades, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo; que sus miembros, mientras permanezcan en servicio activo, no pueden ejercer la función del sufragio ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

Ahora bien, el fin de esta no deliberación de la Fuerza Pública en palabras de la Corte:

FUERZA PÚBLICA-Finalidad del carácter no deliberante

El carácter no deliberante de la Fuerza Pública es una garantía de su neutralidad en el desarrollo de la vida política y democrática de la nación, neutralidad que es especialmente necesaria debido a la facultad del uso de la fuerza y de las armas a que se hizo referencia. Por ello esta Corte ha dicho que “[l]a función de garante material de la democracia, que es un sistema abierto de debate público, le impide a la Fuerza Pública y a sus miembros –que ejercen el monopolio legítimo de la fuerza– intervenir en el mismo”.

Asimismo, se resalta los elementos que a juicio del órgano constitucional llevaron a la prohibición constitucional del voto de la Fuerza Pública.

Por lo anterior la Constitución prevé para ellos un estatuto especial. En primer lugar, con el fin de garantizar su neutralidad política, les restringe el ejercicio de algunos derechos políticos fundamentales, tales como el derecho al sufragio, de reunión, de petición y a intervenir en actividades y debates de los partidos y movimientos políticos. Adicionalmente, autoriza al legislador para determinar un régimen especial disciplinario y penal, de carrera, prestacional, así como un sistema de promoción profesional, cultural y social.

Hecho de estatus especial que no se desconfigura con la actual propuesta de cambio constitucional, toda vez, que se amplía el ejercicio del voto en estos sin desconocer que como poseen el monopolio legítimo de la fuerza, deben tener un marco legal propio que genere una igualdad material con los ciudadanos al momento del ejercicio democrático,

dando así solo autorización al voto de la Fuerza Pública cuando se expida tal marco.

Agregando a lo anterior, el Estado colombiano ratificó el 29 de octubre de 1969, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, donde se destacan los siguientes artículos 2° y 3°:

ARTÍCULO 2°

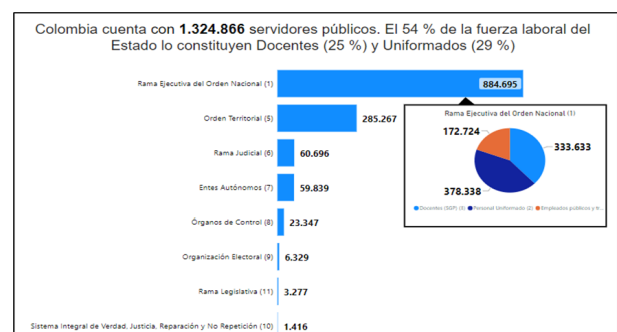
1. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social...

ARTÍCULO 3°

Los Estados Partes en el presente pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Lo que permite y avalaría la modificación constitucional.

Igualmente se destaca que el ejercicio del sufragio se permite a los servidores públicos y trabajadores oficiales, regulando que su actividad política no menoscabe, participe o interfiera con el proceso democrático. Al permitirse a los miembros de la Fuerza Pública se desarrollan perceptos de igualdad y transparencia de la administración. Según Función Pública, la siguiente es la composición de todos los funcionarios del Estado, donde 378.338 son los uniformados reportados por el Ministerio de Defensa.



CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Se deja de precedente que para el análisis se debe revisar con detalle los siguientes artículos constitucionales.

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.

ARTÍCULO 216. La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

ARTÍCULO 217. La nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

ARTÍCULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

ARTÍCULO 221. De las conductas punibles cometidas por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria y de la Justicia Penal Militar o Policial que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.

La Justicia Penal Militar o policial será independiente del mando de la Fuerza Pública.

ARTÍCULO 222. La ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. En las etapas de su formación, se les impartirá la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos.

COMPETENCIA DEL CONGRESO

En virtud de los artículos 374 y 375 de la Constitución, el Congreso de la República es competente para el trámite de este proyecto de acto legislativo.

Artículo 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

Artículo 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente. El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara. En este segundo período solo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

ESTATUS DE LOS MILITARES CON DERECHO AL VOTO VAL EJERCICIO DE CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN AMÉRICA LATINA¹

ESTADO	CONSTITUCIÓN	FUERZA PÚBLICA	VOTO	SER ELEGIDOS
ARGENTINA	Constitución del 22 de agosto de 1994	Ejército, Armada y Fuerza Aérea	SÍ	NO
MÉXICO	Constitución del 31 enero de 1917	Ejército, Armada y Fuerza Aérea	SÍ	NO
VENEZUELA	Referéndum del 15 diciembre de 1999	Ejército Nacional, Armada Nacional y Aviación Militar Nacional	SÍ	NO
PERÚ	Constitución Política de 1993	Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea	SÍ	NO
CHILE	Constitución Política de 1980	Ejército, Armada y Fuerza Aérea	SÍ	NO
ECUADOR	Constitución Política del 28 septiembre de 2008	Ejército, Armada y Fuerza Aérea	SÍ	NO
BOLIVIA	Constitución del 7 de febrero de 2009	Ejército (Policía Militar), Armada y Fuerza Aérea	SÍ	NO

¹ Tabla elaborada por Maura Pérez Vergara, Universidad Militar Nueva Granada. Ver en: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/17985/PerezVergaraMauraligia2018%20.pdf?Sequence=a2&isAllowed=y>

ESTADO	CONSTITUCIÓN	FUERZA PÚBLICA	VOTO	SER ELEGIDOS
URUGUAY	Constitución del 10 de diciembre de 1996	Ejército, Armada y Fuerza Aérea	SÍ	NO
EL SALVADOR	Constitución 20 diciembre de 1983 (Reformada por la asamblea legislativa)	Fuerza Armada	SÍ	SI
PARAGUAY	Constitución 20 de junio de 1992	Ejército, Armada y Fuerza Aérea	SÍ	NO
BRASIL	Constitución del 5 de octubre de 1988	Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Aviación Naval	SÍ	NO

Aquí es sano hacer el parangón del actual articulado, contrastado con el expuesto en el presente proyecto de acto legislativo.

ARTICULADO ACTUAL	T E X T O PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 219. La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.</p> <p>Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.</p>	<p>ARTÍCULO 1º. El inciso 2º del artículo 219 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><u>Los miembros activos de la Fuerza Pública podrán ejercer la función del sufragio, no se les permitirá intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos. La ley regulará la forma y alcance del derecho al voto de la Fuerza Pública para su ejercicio.</u></p>

6. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “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”.

Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los Congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 ibídem: “Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

7. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Las Fuerzas Armadas son los garantes de la democracia, razón por la cual la iniciativa que se presenta cuyo objetivo es que tanto Policías y Militares de Colombia puedan ejercer el derecho al voto mientras permanezcan en servicio activo, es un tema que se debe respaldar. El voto es secreto, por lo tanto, no tendrán ninguna contravención para el sufragio.

El derecho a votar y ser parte activa de la democracia del país no les impide a los miembros de la Fuerza Pública estar al servicio del Estado colombiano ni de la comunidad, tampoco les impide cumplir con las funciones que según Sentencia C-872 de 2003 estableció la Corte Constitucional: “...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”.

Según la Registraduría, cuando un ciudadano ejerce un derecho constitucional del sufragio depositando su voto en una urna, cumple con uno de sus máximos deberes, como es el de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país. Los policías y militares no deben ser excluidos de este derecho.

En los últimos años los países de la región han avanzado en la materia levantando el veto o impedimentos para que miembros de la Fuerza Militar y Pública accedan al sufragio. Hace algunas décadas eran mayoría las naciones que consideraban el impedimento para los militares en sus legislaciones, en la actualidad esta prohibición la mantienen Guatemala, Honduras, Paraguay, Colombia y República Dominicana, lo que deja ver que, en la región, 11 de 16 países permiten el voto de militares y policías, la mitad de estos prohíbe la afiliación a partidos políticos y la posibilidad de aspirar a cargos electivos.

Países que atravesaron dictaduras militares como Argentina y Chile tienen activo el derecho de los uniformados de acceder al voto, en Ecuador reestableció el derecho para sus uniformados en 2017 y Perú lo hizo en 2006.

La experiencia en Estados Unidos es un ejemplo: en la jornada electoral las urnas son llevadas a las diferentes dependencias para que no se queden sin ejercer su derecho, aunque tienen una restricción, no pueden opinar en política.

La Asociación Colombiana de Oficiales Retirados de estas Fuerzas Militares está a favor de que miembros activos de la Fuerza Pública sean tenidos en cuenta en este derecho fundamental. Han indicado que debe ser estrictamente reglado para que no haya política en los cuarteles.

Carlos Arturo Velásquez, coronel de la Reserva Activa de Ejército y Asesor en Memoria Histórica Militar para el sector Defensa aseguró que se debe restaurar el derecho de los miembros de la Fuerza Pública a votar, para él, la premisa del presidente Alberto Lleras Camargo de que “*los militares a los militares y los políticos a los políticos*”, ha generado una “castración mental del pensamiento político”. Para el coronel, el privar a los militares es perjudicial para el ejercicio de su función. (<https://cerosetenta.uniandes.edu.co/y-el-voto-de-los-militares/>).

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En el presente acápite cabe aclarar que al texto radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes no realizamos ninguna modificación.

9. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es preciso indicar que el presente acto legislativo no generaría ningún costo adicional que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasionaría la creación de una nueva fuente de financiación.

10. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 113 de 2023 Cámara “*por medio del cual se aprueba el voto de los miembros*

de la Fuerza Pública y se modifica el inciso 2 del artículo 219 de la Constitución Política de Colombia”, conforme al texto propuesto.


JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS
 Representante a la Cámara

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 113 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se aprueba el voto de los miembros de la Fuerza Pública y se modifica el inciso 2 del artículo 219 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 2° del artículo 219 de la Constitución Política quedará así:

Los miembros activos de la Fuerza Pública podrán ejercer la función del sufragio, no se les permitirá intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos. La ley regulará la forma y alcance del derecho al voto de la Fuerza Pública para su ejercicio.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas.

Cordialmente,


JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS
 Representante a la Cámara por Santander

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2023 CÁMARA

por la cual se formulan lineamientos para la Política Pública Social a favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, y se dictan otras disposiciones.

Señores

Mesa Directiva

Comisión Tercera Constitucional Permanente
 Cámara de Representantes

Ref: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 013 de 2023, *por la cual se formulan lineamientos para la Política Pública Social a favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, y se dictan otras disposiciones.*

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 157 de la Ley 5ª de 1992 y en

cumplimiento de la honrosa designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para el primer debate al Proyecto de Ley 013 de 2023, “*por la cual se formulan lineamientos para la Política Pública Social a favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, y se dictan otras disposiciones*”.

Cordialmente,



H.R. IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Coordinadora Ponente

H.R. OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Coordinador Ponente

H.R. JOHN FREDY NÚÑEZ RAMOS
Coordinador Ponente

H.R. WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Ponente

H.R. CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Ponente

H.R. CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Ponente

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

La presente iniciativa es una iniciativa congresional conforme al artículo 154 de la Constitución Política presentada por la honorable Senadora, *Ana Paola Agudelo García*, honorable Senador *Manuel Antonio Virgüez Piraquive*, honorable Senador, *Carlos Eduardo Guevara Villabón* y la honorable Representante *Irma Luz Herrera Rodríguez* el día 21 de julio de 2023.

Posteriormente, el 17 de agosto de 2023 la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes designó como coordinadores ponentes a los honorables Representantes *Irma Luz Herrera Rodríguez* y *John Fredy Núñez Ramos* y como ponentes a los honorables Representantes *Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa*, *Wilmer Castellanos Hernández*, *Carlos Alberto Carreño Marín* y *Christian Munir Garcés Aljure*.

I. ASPECTOS GENERALES

1. OBJETIVO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene como objetivo formular lineamientos de Política Pública Social para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo a favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley como fue radicado se presenta en nueve artículos incluyendo la vigencia, los cuales son:

Artículo 1°. Contiene el objeto general del proyecto.

Artículo 2°. Establece el alcance y la definición de los beneficiarios puntuales de la iniciativa.

Artículo 3°. Presenta los lineamientos básicos de la Política Pública Nacional de las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país.

Artículo 4°. Exclusivo para el fomento de la formación.

Artículo 5°. Indica la incorporación de las tiendas y panaderías de barrio dentro de las estrategias de seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento.

Artículo 6°. Estipula la necesidad de crear un acompañamiento permanente en la ejecución de la Política Pública a las entidades territoriales.

Artículo 7°. Tiene que ver con la creación de principios para el acompañamiento y seguimiento a la Implementación de la Política Pública y para que dentro de las estadísticas a cargo del Dane.

Artículo 8°. Crea una categoría especial en materia de servicios públicos para las tiendas y panaderías de barrio.

Artículo 9°. Vigencia.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

En la justificación del proyecto, los autores resaltan la relevancia de la iniciativa, ya que en Colombia se estima que existen unas 500 mil tiendas sin contar panaderías y tiendas rurales, las cuales, de manera directa o indirecta, vinculan laboralmente a aproximadamente a 1.300.000 personas.

- Impacto nacional

Pese a la poca información que se tiene a nivel nacional sobre la materia, según Fenaltiendas, las 500.000 tiendas de barrio a nivel nacional, tienen 14,4 millones de metros cuadrados de exhibición y generan más de 1,7 millones de empleos.

Sin embargo, resaltan los autores que, según la información de Confecámaras, en la actualidad hay 112.265 tiendas de barrio y supermercados registrados bajo el código CIIU 4711, es decir, solo el 22% son formales.

Del gran universo de las 500.000 tiendas de barrio, el 60% suministran productos de la canasta básica, 60% están legalmente constituidas y 52% es decir, más de la mitad son administradas por mujeres que en su mayoría son madres cabeza de familia y su edad promedio está por los 42 años. Con base en lo anterior, se puede decir que el sector de las tiendas y panaderías de barrio son establecimientos de gran relevancia para la vida diaria de los ciudadanos y, por lo tanto, la presente iniciativa busca apoyar a las madres cabeza de familia que atienden, a los ciudadanos de los diferentes estratos que compran en ellos.

- Beneficios para los sectores populares del país

Por ejemplo, Confecámaras afirma que el 57% de estos establecimientos atienden a consumidores que se ubican en los estratos 1, 2 y 3 debido a la cercanía a sus hogares y que venden por cantidades pequeñas.

- Tiendas y panaderías de barrio como actores estratégicos para la seguridad alimentaria

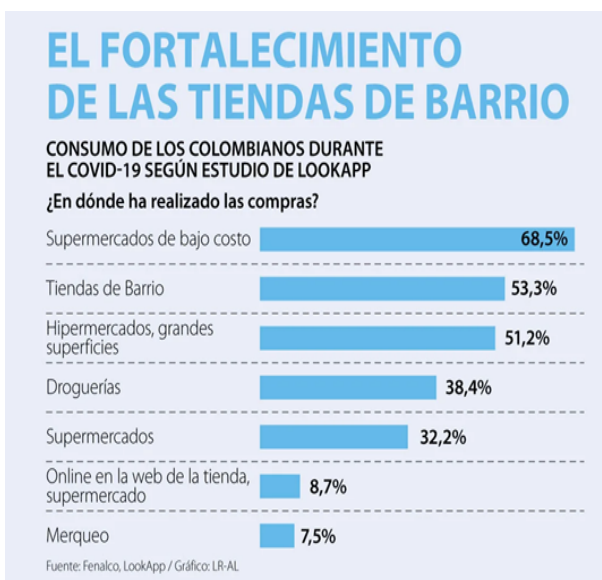
Los autores resaltan que es necesario establecer acciones concretas a favor de las tiendas y panaderías de barrio para incluirlas en las estrategias de

seguridad alimentaria, comercialización y consumo de alimentos y productos locales.

En un estudio de la FAO y citado por los autores en la exposición de motivos realizado en el 2010, llegó a la conclusión de que las tiendas de barrio son el centro fundamental de la provisión de alimentos en las zonas urbanas, no solo como establecimientos de comercio en pequeña escala, sino por razones culturales. Por lo cual hicieron 5 recomendaciones fundamentales: asociatividad, capacitación, mejorar la oferta de alimentos saludables, uso de tecnología simple y ampliamente disponible, fortalecer el valor agregado de estos pequeños negocios, la cercanía al cliente.

- *Reconocimiento del papel de las tiendas de barrio y panaderías en tiempos de crisis como sucedió con la pandemia*

Como se puede observar en un estudio realizado por Fenalco durante las medidas de confinamiento del Covid-19, para el 53,3% de los hogares colombianos, las tiendas de barrio fueron el primer recurso o lugar de compra para el aprovisionamiento habitual.



IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Con base en los argumentos expuestos anteriormente los ponentes consideramos que la iniciativa facilitará:

- La formalización del empleo de quienes administran o trabajan en las tiendas y panaderías de barrio o vecinales.
- El fortalecimiento de la economía de miles de mujeres cabeza de familia que se dedican a administrar o a trabajar en distintas labores dentro de dichos establecimientos.
- El mejoramiento de la calidad de la prestación del servicio de estos establecimientos, ya que a través de la capacitación se mejorarán las condiciones higiénicas y de manejo de alimentos de las tiendas y panaderías de barrio o vecinales. El fortalecimiento de los pequeños negocios para que se amplíen, para que mejoren sus capacidades financieras, tecnológicas y posiblemente exista crecimiento empresarial.

III. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Establece el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños y en cuanto a la oferta y la producción agrícola se establecen los deberes del Estado en esta materia.

POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL - CONPES 113

“Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”.

PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (PNSAN)

Es el conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones que desde el Estado y la sociedad civil tiene como objeto proteger a la población del hambre y alimentación inadecuada, asegurar el acceso a los alimentos y coordinar intervenciones intersectoriales.

LEY 905 DE 2004. Reglamentada por el Decreto Nacional 734 de 2012, *“por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones”.*

Ley 2294 de 2023. *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia potencia mundial de la vida”* y las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, establece que la Economía Popular y Comunitaria está estrechamente relacionada con las actividades que ejercen las tiendas y panaderías de barrio y vecinales.

Igualmente, la Ley 2294 de 2023 establece que se creará el Consejo de la Economía Popular como una instancia de coordinación y formulación de una Política Pública para el fortalecimiento de la economía popular.

VI. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de acuerdo no presenta impacto fiscal, ya que no se ordenan gastos, ni se establecen concesiones o beneficios tributarios según el artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003.

VII. CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales; sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada Congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1° antes mencionado, se encuentran: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en

el que el Congresista participa de la decisión; y el 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”.

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 de 2023 Cámara	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
TÍTULO: “Por la cual se formulan lineamientos para la Política Pública Social a favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, y se dictan otras disposiciones”.	TÍTULO: “Por la cual se formulan lineamientos para la Política Pública Social a favor de las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país; y se dictan otras disposiciones”.	Se realiza ajuste gramatical eliminando la coma.
Artículo 1°. Objeto. Establecer lineamientos de Política Pública Social para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo a través de las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país, como parte de la economía popular y comunitaria del país y aliados estratégicos en el suministro de los productos de primera necesidad para el país.	Artículo 1°. Objeto. Establecer lineamientos de Política Pública Social para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo a través de las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país, como parte de la economía popular y comunitaria del país <u>y como</u> aliados estratégicos en el suministro de los productos de primera necesidad para el país .	Se realizan ajustes de forma en la redacción del artículo.
Artículo 2°. <i>Definición.</i> Para efectos de la presente ley se entiende tienda o panadería de barrio y vecinal como aquel establecimiento de comercio, legalmente constituido, que se dedica al expendio de productos alimenticios y de primera necesidad, ubicado en las zonas barriales y rurales, cuyos activos del establecimiento no superen mil Unidades de Valor Tributario. Quedan excluidos de esta condición los establecimientos, que aun cuando comercialicen los productos indicados en la definición, expendan bebidas embriagantes, o derivados del tabaco, en cualquier cantidad.	Artículo 2°. <i>Definición.</i> Para efectos de la presente ley se entiende <u>define como</u> tienda o panadería de barrio y vecinal aquel establecimiento de comercio, legalmente constituido, que se dedica al expendio de productos alimenticios y de primera necesidad, ubicado en las zonas barriales y o rurales, cuyos activos del establecimiento no superen <u>mil quinientas (1.500)</u> Unidades de Valor Tributario. Quedan excluidos de esta condición los establecimientos, que aun cuando comercialicen los productos indicados en la definición, expendan bebidas embriagantes, o derivados del tabaco, en cualquier cantidad.	Se propone la eliminación del inciso segundo considerando que la exclusión propuesta en el texto radicado dejaría por fuera una inmensa mayoría de las tiendas del país que comercializan los productos a los que se refiere dicho inciso. Se propone pasar de 1.000 UVT a 1.500 UVT para ampliar el número de beneficiarios a nivel nacional.
Artículo 3°. <i>Creación de la Política Pública y sus lineamientos.</i> Créase la Política Pública Nacional de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, en la cual se dispondrán, entre otros, de los siguientes lineamientos: a) Reconocer a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales como parte de la cadena de comercialización y suministro de productos alimentarios y de aseo de la canasta básica y de primera necesidad de los hogares colombianos. b) Incluir a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país en los programas de promoción y acompañamiento a microempresas.	Artículo 3°. <i>Creación de la Política Pública y sus lineamientos.</i> Créase la Política Pública Nacional de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, en la cual se dispondrán, entre otros, de los siguientes lineamientos: a) Reconocer a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales como parte de la cadena de comercialización y suministro de productos alimentarios y de aseo de la canasta básica y de primera necesidad de los hogares colombianos. b) Incluir a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país en los programas de promoción y acompañamiento <u>social y empresarial</u> a microempresas.	Se realizan ajustes en la redacción. Se incluyen las palabras “social y empresarial” para fijar el enfoque de los programas a los que refiere el literal. Se incluye la palabra “territorial” en aras de descentralizar el programa al que se refiere el literal, de modo que el impacto sea directamente en los territorios. Se incluye un literal para asegurar la articulación del Gobierno nacional y territoriales en la ejecución de la Política Pública. Se cambia la secuencia de los literales.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 de 2023 Cámara	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>c) Generar los mecanismos suficientes para fortalecer los sistemas de información y consolidación de censo nacional para que los entes territoriales puedan realizar programas de focalización en beneficio de esta población.</p> <p>d) Mejorar la capacidad de las tiendas y panaderías, así como de los hogares colombianos, para acceder al mercado de alimentos y generación de ingresos.</p> <p>e) Establecer mecanismos para promover la asociatividad a pequeña escala y la movilidad laboral.</p> <p>f) Promover programas educativos para el fortalecimiento de esta población, a nivel nacional a través del Sena, o quien haga sus veces.</p> <p>g) Certificar las competencias y aprendizajes obtenidos con la experiencia laboral y la incorporación al Sistema Nacional Cualificaciones.</p> <p>h) Junto con el Ministerio de Educación Nacional, se establecerán los criterios para facilitar que los estudiantes de educación superior puedan realizar las prácticas laborales y profesionales en apoyo a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país. Lo anterior en observancia al principio de autonomía de que gozan las Instituciones de Educación Superior.</p> <p>i) Crear la Ruta para la formalización de las tiendas de barrio y vecinales del país mediante la cual se avanzará en los esfuerzos por unificar y reducir los trámites correspondientes.</p> <p>j) Crear una línea de crédito para tiendas y panaderías de barrio y vecinales con plazos especiales a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Bancoldex y el Fondo Nacional de Garantías.</p> <p>Se considerará el acceso preferente a mujeres cabeza de hogar, adultos mayores, personas con discapacidad, así como a quien demuestre por medio de los criterios que establezca el Gobierno nacional, que tiene a su cargo personas con discapacidad. Se incluirá a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales en los beneficios de la Ley 2157 de 2021.</p>	<p>c) Generar los mecanismos suficientes para fortalecer los sistemas de información y consolidación del censo nacional para que los entes territoriales puedan realizar programas de focalización en beneficio de esta población.</p> <p>d) <u>Fortalecer la articulación del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo o quien haga sus veces, para que en concordancia con las entidades territoriales puedan realizar programas de focalización y priorización en beneficio de esta población.</u></p> <p>e) Mejorar la capacidad de las tiendas y panaderías, así como de los hogares colombianos, para acceder al mercado de alimentos y generación de ingresos.</p> <p>f) Establecer mecanismos para promover la asociatividad a pequeña escala y la movilidad laboral.</p> <p>g) Promover programas educativos para el fortalecimiento de esta población, a nivel nacional <u>y territorial</u> a través del Sena, o quien haga sus veces <u>y de capital semilla por medio del Fondo Emprender, para el fortalecimiento de esta población.</u></p> <p>h) Certificar las competencias y aprendizajes obtenidos con la experiencia laboral y la incorporación al Sistema Nacional de Cualificaciones.</p> <p>i) Junto con el Ministerio de Educación Nacional, se establecerán los criterios para facilitar que los estudiantes de educación superior puedan realizar las prácticas laborales y profesionales en apoyo a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país. Lo anterior en observancia al principio de autonomía de que gozan las Instituciones de Educación Superior.</p> <p>j) Crear la Ruta para la formalización de las tiendas de barrio y vecinales del país mediante la cual se avanzará en los esfuerzos por unificar y reducir los trámites correspondientes.</p>	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 de 2023 Cámara	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>k) Articular las acciones territoriales y nacionales en favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, bajo los parámetros del orden nacional establecidos en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y planes de abastecimiento.</p> <p>l) Incentivar la participación en las compras públicas.</p> <p>m) Promocionar programas de formalización laboral y de ahorro para la vejez a través de BEPS o cotización a pensión, para fortalecer y mitigar condiciones de pobreza de la población independiente, al ser adultos mayores.</p> <p>Parágrafo 1°. La Política Pública Nacional de tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país estará a cargo del Ministerio de Comercio Industria y Turismo en articulación con las Cámaras de Comercio del país.</p>	<p>k) Crear una línea de crédito para tiendas y panaderías de barrio y vecinales con plazos especiales a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Bancol-dex, el Banco Agrario y el Fondo Nacional de Garantías.</p> <p>Se considerará el acceso preferente a mujeres cabeza de hogar, adultos mayores, personas con discapacidad, así como a quien demuestre por medio de los criterios que establezca el Gobierno nacional, que tiene a su cargo personas con discapacidad. <i>Del mismo modo</i>, se incluirá a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales en los beneficios de la Ley 2157 de 2021 <i>que le sean aplicables</i>.</p> <p>l) Articular las acciones territoriales y nacionales en favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, bajo los parámetros del orden nacional establecidos en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y planes de abastecimiento.</p> <p>m) Incentivar la participación en las compras públicas.</p> <p>n) Promocionar programas de formalización laboral y de ahorro para la vejez a través de BEPS o cotización a pensión, para fortalecer y mitigar condiciones de pobreza de la población independiente, al ser adultos mayores.</p> <p>Parágrafo 1°. La Política Pública Nacional de tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en articulación con las Cámaras de Comercio del país.</p>	
<p>Artículo 4°. <i>Formación y capacitación</i>. El Gobierno nacional promoverá la generación de programas de formación empresarial y el acceso a los mismos, por parte del personal que trabaja en tiendas y panaderías de barrio. Asimismo, desarrollará acciones para facilitar la certificación y evaluación de sus competencias laborales.</p> <p>Se creará una línea de formación especial para mejorar las capacidades y uso de las tecnologías de la información, ventas e-commerce, negocios tecnológicos, domicilios y relacionados.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional y el Consejo Nacional de la Economía Popular del artículo 74 del Laye 2294 de 2023, coordinará acciones con el sector público y privado en departamentos y municipios, para garantizar el acceso de esta población a diferentes programas de formación pertinentes, relacionados con cadenas de abastecimiento local y regional, logística, ventas, educación económica y financiera, contabilidad, marketing, salubridad, entre otros.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Formación y capacitación</i>. El Gobierno nacional promoverá la generación de programas de formación empresarial y el acceso a los mismos, por parte del personal que trabaja en tiendas y panaderías de barrio. Asimismo, desarrollará acciones para facilitar la certificación y evaluación de sus competencias laborales.</p> <p>Se creará una línea de formación especial para mejorar las capacidades y uso de las tecnologías de la información, ventas e-commerce, negocios tecnológicos, domicilios y relacionados.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional y el Consejo Nacional de la Economía Popular del artículo 74 del Laye 2294 de 2023, coordinará acciones con el sector público y privado en departamentos y municipios, para garantizar el acceso de esta población a diferentes programas de formación pertinentes, relacionados con cadenas de abastecimiento local y regional, logística, ventas, educación económica y financiera, contabilidad, marketing, salubridad, <i>servicio al cliente</i>, entre otros.</p>	<p>Se realizan ajustes en la redacción.</p> <p>Se incluye el servicio al cliente como uno de los enfoques de los programas de formación a los que refiere el parágrafo.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 de 2023 Cámara	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 5°. Incorporación en los planes nacionales de seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento. Incorporar las tiendas y panaderías de barrio y vecinales como actores estratégicos en los planes sectoriales, nacionales y territoriales que se creen para garantizar la seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento en el país. De esta manera, se deberá incluir lineamientos a su favor en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y en la Política Pública de Abastecimiento, o lo que lo sustituya y que formule el Gobierno nacional, en desarrollo de sus funciones Constitucionales y legales.</p> <p>Parágrafo. En desarrollo de estos planes, las alcaldías y gobernaciones crearán programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas de barrio y vecinales del país y la incorporación especial a los programas sociales y de bienestar de las mujeres y adultos mayores a cargo de estos micronegocios.</p>	<p>Artículo 5°. Incorporación en los planes nacionales de seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento. <u>El Gobierno nacional a través del Departamento Nacional de Planeación</u>, incorporará a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales, en los términos de la presente ley, como actores estratégicos en los planes sectoriales, nacionales y territoriales que se creen para garantizar la seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento en el país. De esta manera, se deberá incluir lineamientos a su favor en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y en la Política Pública de Abastecimiento, o lo que lo sustituya y que formule el Gobierno nacional, en desarrollo de sus funciones Constitucionales y legales.</p> <p>Parágrafo. En desarrollo de estos planes, las alcaldías y gobernaciones crearán programas para el fortalecimiento empresarial de las <u>tiendas y panaderías</u> de barrio y vecinales del país <u>en los que priorizará</u> y la incorporación especial a los programas sociales y de bienestar de las mujeres y adultos mayores <u>propietarios o</u> que se encuentren a cargo de estos micronegocios.</p>	<p>Se realizan ajustes en la redacción del texto y se especifica la competencia sobre Planeación Nacional.</p> <p>Se incluye la palabra “priorizará”.</p> <p>Se incluye a propietarios de micronegocios.</p>
<p>Artículo 6°. <i>Acompañamiento y seguimiento a la implementación de la Política Pública.</i> Con el propósito de realizar una efectiva implementación de la Política Pública, el Gobierno nacional con las entidades territoriales, realizarán amplia difusión de la misma y de sus beneficios, brindarán acompañamiento en los procesos de postulación, inscripción y seguimiento de los beneficiarios de las medidas dispuestas en la presente ley.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Acompañamiento y seguimiento a la implementación de la Política Pública.</i> Con el propósito de realizar una efectiva implementación de la Política Pública, el Gobierno nacional y con las entidades territoriales, realizarán amplia difusión de la misma <u>respecto</u> a y de sus beneficios <u>y a la vez</u>, brindarán acompañamiento en los procesos de postulación, inscripción y seguimiento de los beneficiarios de las medidas dispuestas en la presente ley.</p>	<p>Se realizan ajustes en la redacción del texto.</p>
<p>Artículo 7°. Conforme al artículo 90 de la Ley 2294 de 2023, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) incluirá dentro de la Encuesta Nacional de Micronegocios, un módulo especial para la captura y seguimiento de información estadística sobre tiendas y panaderías de barrio y vecinales, en los términos de la presente ley.</p>	<p>Artículo 7°. Conforme al artículo 90 de la Ley 2294 de 2023, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) incluirá dentro de la Encuesta Nacional de Micronegocios, un módulo especial para la captura y seguimiento de información estadística sobre tiendas y panaderías de barrio y vecinales, en los términos de la presente ley.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 de 2023 Cámara	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 8°. Subsidios y contribuciones para los servicios públicos domiciliarios. Conforme al criterio de solidaridad y redistribución dispuesto en el artículo 87.3 de la Ley 142 de 1994, las tiendas y panaderías de barrio y vecinales de que trata esta ley, quedarán como suscriptores de la categoría “comercio barrial” cuya contribución será igual a cero para efectos del pago de los servicios públicos domiciliarios.</p> <p>El Gobierno nacional dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, reglamentará el tránsito a dicha categoría del servicio comercial especial denominada “comercio barrial” a favor de las tiendas, panaderías de barrio y vecinales del país en los términos de la presente ley, de acuerdo a la regulación de cada uno de los servicios públicos domiciliarios.</p> <p>Esta subcategoría especial no incluye tiendas de cadena, grandes superficies ni franquicias.</p>	<p>Artículo 8°. Subsidios y contribuciones para los servicios públicos domiciliarios. Conforme al criterio de solidaridad y redistribución dispuesto en el artículo 87.3 de la Ley 142 de 1994, las tiendas y panaderías de barrio y vecinales de que trata esta ley los estratos 1, 2 y 3 de las que trata la presente ley, quedarán como suscriptores y/o usuarios de la categoría “comercio barrial” la cual no tendrá contribución adicional a los “fondos de solidaridad y redistribución”.</p> <p>El Gobierno nacional dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, reglamentará el tránsito a dicha categoría del servicio comercial especial denominada “comercio barrial” <i>y los subsidios y contribuciones a los que refiere este artículo</i> a favor de las tiendas, panaderías de barrio y vecinales del país en los términos de la presente ley, de acuerdo a la regulación de cada uno de los servicios públicos domiciliarios.</p> <p>Esta subcategoría especial no incluye tiendas de cadena, grandes superficies ni franquicias.</p>	<p>Se realizan ajustes conforme al concepto recibido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p>
	<p>Artículo 9°. Modifíquese el numeral 87.3 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>87.3. Por solidaridad y redistribución se entiende que al poner en práctica el régimen tarifario se adoptarán medidas para asignar recursos a “fondos de solidaridad y redistribución”, para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales <i>excepto las tiendas o panaderías de barrio y vecinales cuyos activos no superen las 1.500 UVT</i>, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.</p>	<p>Se propone la inclusión de este artículo nuevo.</p>
	<p>Artículo 10. Modifíquese el numeral 89.1 del artículo 89 Ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>89.1. Se presume que el factor aludido nunca podrá ser superior al equivalente del 20% del valor del servicio y no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del usuario. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta ley, las comisiones sólo permitirán que el factor o factores que se han venido cobrando, se incluyan en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales <i>excepto las tiendas o panaderías de barrio y vecinales cuyos activos no superen las 1.500 UVT</i>. Para todos estos, el factor o factores se determinará en la forma atrás dispuesta, se discriminará en las facturas, y los recaudos que con base en ellos se hagan, recibirán el destino señalado en el artículo 89.2 de esta ley.</p>	<p>Se propone la inclusión de este artículo nuevo.</p>
<p>Artículo 9°. <i>Vigencia</i>. Esta ley rige a partir del momento de su promulgación.</p>	<p>Artículo 9°. 11. <i>Vigencia</i>. Esta ley rige a partir del momento de su promulgación.</p>	<p>Se corrige la numeración en virtud de los artículos nuevos adicionados.</p>

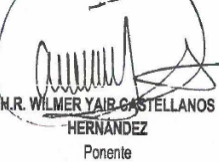
IX. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los Congresistas que integran la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 013 de 2023 Cámara, *por la cual se formulan lineamientos para la Política Pública Social a favor de las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país, y se dictan otras disposiciones con el pliego de modificaciones propuesto.*


H.R. IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Coordinadora Ponente


H.R. OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Coordinador Ponente


H.R. JOHN FREDY NÚÑEZ RAMOS
Coordinador Ponente


H.R. WILMER YAJIR CASTELLANOS
HERNÁNDEZ
Ponente


H.R. CARLOS ALBERTO GARREÑO MARÍN
Ponente


H.R. CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2023 CÁMARA

por la cual se formulan lineamientos para la Política Pública Social a favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Establecer lineamientos de Política Pública Social para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo a través de las tiendas y panaderías de barrio o vecinales, como parte de la economía popular y comunitaria del país y como aliados estratégicos en el suministro de los productos de primera necesidad.

Artículo 2º. Definición. Para efectos de la presente ley se define como tienda o panadería de barrio y vecinal aquel establecimiento de comercio, legalmente constituido, que se dedica al expendio de productos alimenticios y de primera necesidad, ubicado en las zonas barriales o rurales, cuyos activos del establecimiento no superen mil quinientas (1.500) Unidades de Valor Tributario.

Artículo 3º Creación de la Política Pública y sus lineamientos. Créase la Política Pública Nacional de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, en la cual se dispondrán, entre otros, de los siguientes lineamientos:

a) Reconocer a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales como parte de la cadena

de comercialización y suministro de productos alimentarios y de aseo de la canasta básica y de primera necesidad de los hogares colombianos.

b) Incluir a las tiendas y panaderías de barrio o vecinales del país en los programas de promoción y acompañamiento social y empresarial a microempresas.

c) Generar los mecanismos suficientes para fortalecer los sistemas de información y consolidación del censo nacional para que los entes territoriales puedan realizar programas de focalización en beneficio de esta población.

d) Fortalecer la articulación del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo o quien haga sus veces, para que en concordancia con las entidades territoriales puedan realizar programas de focalización y priorización en beneficio de esta población.

e) Mejorar la capacidad de las tiendas y panaderías, así como de los hogares colombianos, para acceder al mercado de alimentos y generación de ingresos.

f) Establecer mecanismos para promover la asociatividad a pequeña escala y la movilidad laboral.

g) Promover programas educativos para el fortalecimiento de esta población, a nivel nacional y territorial a través del Sena, o quien haga sus veces, y de capital semilla por medio del Fondo Emprender, para el fortalecimiento de esta población.

h) Certificar las competencias y aprendizajes obtenidos con la experiencia laboral y la incorporación al Sistema Nacional de Cualificaciones.

i) Junto con el Ministerio de Educación Nacional, se establecerán los criterios para facilitar que los estudiantes de educación superior puedan realizar las prácticas laborales y profesionales en apoyo a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país. Lo anterior en observancia al principio de autonomía de que gozan las Instituciones de Educación Superior.

j) Crear la ruta para la formalización de las tiendas de barrio y vecinales del país mediante la cual se avanzará en los esfuerzos por unificar y reducir los trámites correspondientes.

k) Crear una línea de crédito para tiendas y panaderías de barrio y vecinales con plazos especiales a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Bancoldex, el Banco Agrario y el Fondo Nacional de Garantías.

Se considerará el acceso preferente a mujeres cabeza de hogar, adultos mayores, personas con discapacidad, así como a quien demuestre por medio de los criterios que establezca el Gobierno nacional, que tiene a su cargo personas con discapacidad. Del mismo modo, se incluirá a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales en los beneficios de la Ley 2157 de 2021 que le sean aplicables.

l) Articular las acciones territoriales y nacionales en favor de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país, bajo los parámetros del orden nacional establecidos en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional y planes de abastecimiento.

a) Incentivar la participación en las compras públicas.

b) Promocionar programas de formalización laboral y de ahorro para la vejez a través de BEPS o cotización a pensión, para fortalecer y mitigar condiciones de pobreza de la población independiente, al ser adultos mayores.

Parágrafo 1°. La Política Pública Nacional de tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en articulación con las Cámaras de Comercio del país.

Artículo 4° Formación y capacitación. El Gobierno nacional promoverá la generación de programas de formación empresarial y el acceso a los mismos, por parte del personal que trabaja en tiendas y panaderías de barrio. Asimismo, desarrollará acciones para facilitar la certificación y evaluación de sus competencias laborales.

Se creará una línea de formación especial para mejorar las capacidades y uso de las tecnologías de la información, ventas e-commerce, negocios tecnológicos, domicilios y relacionados.

Parágrafo. El Gobierno nacional y el Consejo Nacional de la Economía Popular del artículo 74 de la Ley 2294 de 2023, coordinará acciones con el sector público y privado en departamentos y municipios, para garantizar el acceso de esta población a diferentes programas de formación, relacionados con cadenas de abastecimiento local y regional, logística, ventas, educación económica y financiera, contabilidad, marketing, salubridad, servicio al cliente, entre otros.

Artículo 5°. Incorporación en los planes nacionales de seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento. El Gobierno nacional a través del Departamento Nacional de Planeación, incorporará a las tiendas y panaderías de barrio y vecinales en los términos de la presente ley, como actores estratégicos en los planes sectoriales, nacionales y territoriales que se creen para garantizar la seguridad alimentaria, nutricional y de abastecimiento en el país. De esta manera, se deberá incluir lineamientos a su favor en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y en la Política Pública de Abastecimiento, o lo que lo sustituya y que formule el Gobierno nacional, en desarrollo de sus funciones Constitucionales y legales.

Parágrafo. En desarrollo de estos planes, las alcaldías y gobernaciones crearán programas para el fortalecimiento empresarial de las tiendas y panaderías de barrio y vecinales del país en los que priorizará la incorporación a programas sociales y de

bienestar de mujeres y adultos mayores propietarios o que se encuentren a cargo de estos micronegocios.

Artículo 6°. Acompañamiento y seguimiento a la implementación de la Política Pública. Con el propósito de realizar una efectiva implementación de la Política Pública, el Gobierno nacional y las entidades territoriales, realizarán amplia difusión de la misma respecto a beneficios y a la vez, brindarán acompañamiento en los procesos de postulación, inscripción y seguimiento de los beneficiarios de las medidas dispuestas en la presente ley.

Artículo 7°. Conforme al artículo 90 de la Ley 2294 de 2023, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) incluirá dentro de la Encuesta Nacional de Micronegocios, un módulo especial para la captura y seguimiento de información estadística sobre tiendas y panaderías de barrio y vecinales, en los términos de la presente ley.

Artículo 8°. Subsidios y contribuciones para los servicios públicos domiciliarios. Conforme al criterio de solidaridad y redistribución dispuesto en el artículo 87.3 de la Ley 142 de 1994, las tiendas y panaderías de barrio y vecinales de los estratos 1, 2 y 3 de las que trata la presente ley, quedarán como suscriptores y/o usuarios de la categoría “comercio barrial” la cual no tendrá contribución adicional a los “fondos de solidaridad y redistribución”.

El Gobierno nacional dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, reglamentará el tránsito a dicha categoría del servicio comercial especial denominada “comercio barrial” y los subsidios y contribuciones a los que refiere este artículo a favor de las tiendas, panaderías de barrio y vecinales del país en los términos de la presente ley, de acuerdo a la regulación de cada uno de los servicios públicos domiciliarios.

Esta subcategoría especial no incluye tiendas de cadena, grandes superficies ni franquicias.

Artículo 9°. Modifíquese el numeral 87.3 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

87.3. Por solidaridad y redistribución se entiende que al poner en práctica el régimen tarifario se adoptarán medidas para asignar recursos a “fondos de solidaridad y redistribución”, para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales excepto las tiendas o panaderías de barrio y vecinales cuyos activos no superen las 1500 UVT, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.

Artículo 10. Modifíquese el numeral 89.1 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

89.1. Se presume que el factor aludido nunca podrá ser superior al equivalente del 20% del valor del servicio y no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del

usuario. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta ley, las comisiones sólo permitirán que el factor o factores que se han venido cobrando, se incluyan en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales excepto las tiendas o panaderías de barrio y vecinales cuyos activos no superen las 1500 UVT. Para todos estos, el factor o factores se determinará en la forma atrás dispuesta, se discriminará en las facturas, y los recaudos que con base en ellos se hagan, recibirán el destino señalado en el artículo 89.2 de esta ley.

Artículo 11. Vigencia. Esta ley rige a partir del momento de su promulgación.

H.R. IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Coordinadora Ponente

H.R. OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Coordinador Ponente

H.R. JOHN FREDY NÚÑEZ RAMOS
Coordinador Ponente

H.R. WILMER VAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Ponente

H.R. CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN
Ponente

H.R. CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., septiembre de 2023

Honorable Representante

Carlos Alberto Cuenca Chaux

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia **Negativa** para primer debate del **Proyecto de Ley número 028 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia **negativa** para primer debate del **Proyecto de Ley número 028 de 2023 Cámara**, por medio de la cual

se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

DANIEL RESTREPO CARMONA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente

OLMES ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Representante a la Cámara
Ponente

KAREN MANRIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
Ponente

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones.

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, es competente para conocer y dar trámite al presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, toda vez que su contenido está relacionado con : “*hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro*”.

II. EL PROYECTO

Naturaleza	Proyecto de ley
Consecutivo	número 028 de 2023 Cámara
Título	“ <i>Por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones</i> ”.
Materia	Impuestos y contribuciones
Autor	Honorable Senador Edwing Fabián Díaz Plata
Ponentes	Coordinadora ponente Milene Jarava Díaz Daniel Restrepo Carmona Ponentes Karen Astrith Manrique Olarte Olmes Echeverría de la Rosa Wilder Castellanos Hernández
Origen	Cámara de Representantes

Radicación ponencia para primer debate	5 de septiembre de 2023
Tipo de ley	Ordinaria

III. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 028 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones*, fue radicado ante la Secretaria General de la Honorable Cámara de Representantes el pasado 25 de julio de 2023, suscribiendo como autor el honorable Senador *Edwing Fabián Díaz Plata*. Siguiendo con su trámite fue publicado en *Gaceta de Congreso* número 968 de 2023.

Posteriormente la iniciativa fue remitida por su materia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la cual en cumplimiento de sus competencias designó como ponentes para primer debate a través de oficio *C.T.C.P.3.103-2023C* del 17 de agosto de 2023, a los honorables Representantes *Milene Jarava Díaz*, *Daniel Restrepo Carmona*, *Karen Manrique Olarte*, *Olmes Echeverría de la Rosa* y *Wilder Castellanos Hernández*; estableciendo como ponentes coordinadores a la honorable representantes *Milene Jarava Díaz* y *Daniel Restrepo Carmona*.

IV. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene por objeto la creación de la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos, cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, para garantizar el correcto funcionamiento y desarrollo de actividades de los Cuerpos de Bomberos.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley contempla 10 artículos incluida la vigencia:

Artículo 1°. Créase la estampilla “Pro-Cuerpo de Bomberos” para los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, con el fin de garantizar recursos para los cuerpos de bomberos y se incentive la actividad bomberil.

Artículo 2°. Autorízase a los Concejos municipales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría a ordenar la emisión de la estampilla “Pro-Cuerpo de Bomberos” determinando las características de la tarifa, excepciones y demás asuntos referentes al pago obligatorio de la estampilla.

Artículo 3°. *Hecho generador.* Está constituido por todo contrato de obra que suscriban las entidades del orden municipal, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato. El hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría.

Artículo 4°. *Sujeto activo.* El sujeto activo de la obligación tributaria será el ente territorial emisor de la estampilla.

Artículo 5°. *Sujeto pasivo.* El sujeto pasivo será toda persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal que celebre cualquiera de los contratos enunciados en el artículo 3° y que son objeto del gravamen establecido en la presente ley.

Artículo 6°. *Base gravable y tarifa.* La base gravable sobre la que el sujeto pasivo pagará, será el valor bruto de los contratos municipales que se suscriban y sus adiciones determinadas en el hecho generador. La tarifa con que se graven los diferentes actos sujetos a la estampilla no podrá ser inferior a los siguientes porcentajes de acuerdo a la categoría del municipio:

- Municipios de cuarta categoría: 2% del valor de los contratos
- Municipios de quinta categoría: 3% del valor de los contratos
- Municipios de sexta categoría: 4% del valor de los contratos

Artículo 7°. Los recaudos por concepto de esta estampilla estarán a cargo de las Tesorerías municipales.

Artículo 8°. La obligación de adherir la estampilla a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por las autoridades disciplinarias correspondientes.

Artículo 9°. El recaudo de la estampilla, se destinará para:

1. Construcción de centrales y/o mantenimiento de la planta física de las instalaciones de los cuerpos de bomberos.
2. Adquisición, mantenimiento y/o reparación de los equipos requeridos para los diversos servicios que preste el cuerpo de bomberos, con el fin de desarrollar y cumplir adecuadamente con sus funciones.
3. Compra y dotación de instrumentos, insumos y uniformes para la prestación de los diferentes servicios del cuerpo de bomberos.
4. Pago de salarios, honorarios u obligaciones laborales y contractuales con los funcionarios del cuerpo de bomberos.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

VI. ANTECEDENTES

En julio del año 2019 fue radicado en la Cámara de Representantes de la República el Proyecto de Ley 084 de 2019, *por medio del cual se modifica la Ley 1575 de 2012, se establecen normas para incentivar la actividad bomberil, y se dictan otras disposiciones*, de autoría del honorable Representante a la Cámara *León Fredy Muñoz Lopera* y que tenía por objeto contribuir a la promoción y de la actividad bomberil en Colombia, así como obtener recursos para financiar los cuerpos de bomberos. Sin embargo,

fue archivado por recurso de apelación según lo establecido en el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992.

VII. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El Proyecto de Ley 028 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones*, tiene como principal objetivo autorizar la creación de una estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos en los municipios, cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial para garantizar el correcto funcionamiento y pleno desarrollo de actividades a los Cuerpos de Bomberos, iniciativa con un objeto loable si se tiene en cuenta la importancia de estos órganos y las condiciones bajo las cuales les toca desarrollar su labor.

En términos del autor, *“en Colombia existen más de 800 cuerpos de bomberos distribuidos en todo el territorio; sin embargo, no todos cuentan con la disponibilidad de maquinaria y equipo necesarios para el desarrollo de su labor; a lo que se suma la deficiencia de estaciones ya que por la falta de recursos son ubicados en locaciones no aptas para la labor; como oficinas de coliseos o de centros de salud. Lo anterior en gran medida ha sido la consecuencia de que los Gobiernos locales, departamentales y nacionales no cuenten con los recursos necesarios para destinar financiación a los cuerpos de bomberos, pese a lo establecido en la Ley 1575 de 2012.*

Para 2020, el 80% de los cuerpos voluntarios de bomberos existentes en dicho año, no contaban con convenios vigentes con las alcaldías dado que estas no están obligadas a destinar recursos específicos a la entidad. Esto ha generado que, en situaciones de emergencia, no puedan actuar con la capacidad operativa necesaria¹.

Aún más preocupante resulta el hecho de que más de 300 municipios del país a corte de 2020 no contaban con un cuerpo de bomberos, siendo el departamento de Boyacá el de mayor déficit, seguido de Cundinamarca y Norte de Santander”.

Argumentos que demuestran la necesidad de buscar alternativas que permitan el correcto funcionamiento de estos cuerpos; sin embargo, así como lo menciona el autor en la exposición de motivos del proyecto de ley, en Colombia ya existe la Ley 1575 de 2012, *por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia*, la cual en su artículo 37 establece:

“ARTÍCULO 37. RECURSOS POR INICIATIVA DE LOS ENTES TERRITORIALES. *Los distritos, municipios y departamentos podrán aportar recursos para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, en los siguientes términos.*

a) *De los municipios*

Los Concejos municipales y distritales, a iniciativa del alcalde podrán establecer sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, impuesto sobre vehículo automotor, demarcación urbana, predial, de acuerdo a la ley y para financiar la actividad bomberil.

b) *De los departamentos*

Las asambleas, a iniciativa de los gobernadores, podrán establecer estampillas, tasas o sobretasas a contratos, obras públicas, interventorías, concesiones o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones.

Parágrafo. *Las sobretasas o recargos a los impuestos que hayan sido otorgados para financiar la actividad bomberil por los concejos municipales y distritales bajo el imperio de las leyes anteriores, seguirán vigentes y conservarán su fuerza legal”.*

De lo anterior, se colige que, ya existe norma que autoriza a los concejos municipales la creación de tributos bajo la figura de tasas y sobretasas a los impuestos de industria y comercio, impuesto sobre vehículos automotor, demarcación urbana, predial, para financiar las labores propias de los cuerpos de bomberos.

Asimismo, el mencionado artículo faculta a las asambleas departamentales para la creación de **estampillas** que permitan financiar la actividad bomberil, razón por la cual se considera que ya existen los instrumentos legales para permitirle a los entes territoriales recaudar recursos para poder financiar los cuerpos de bomberos.

Razón por la cual el proyecto se puede considerar innecesario, toda vez que podría abrir la puerta a lo que se conoce en la práctica como doble tributación, en aquellos departamentos donde por aprobación de la asamblea ya exista la estampilla.

De igual forma es importante mencionar que en la actualidad existen en el ordenamiento jurídico colombiano, más de setenta (70) leyes que autorizan la creación de estampillas, volumen que ha generado un significativo aumento en los costos de los contratos que se suscriben en las entidades territoriales, toda vez que es la figura jurídica que más se grava con las estampillas, generando un incremento en la carga tributaria y un impacto directo en el desarrollo oportuno de los proyectos.

En el mismo sentido, las tarifas que contempla el artículo 6º no cuentan con un cálculo técnico que permita comprobar que son esos porcentajes los adecuados para poder suplir la necesidad de recursos en los territorios para poder atender el funcionamiento de los bomberos.


Por lo tanto, es recomendable ver la posibilidad de satisfacer la necesidad de los recursos para los cuerpos de bomberos de los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría vía Presupuesto General de la Nación y no a través de la creación de un nuevo tributo territorial que, además, podría generar inseguridad jurídica por doble tributación.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, presentamos ponencia **NEGATIVA al Proyecto de Ley número 028 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones**, y solicitamos respetuosamente a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes que sea **ARCHIVADO**.

Cordialmente,


DANIEL RESTREPO CARMONA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


OLMES ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Representante a la Cámara
Ponente


KAREN MÁRIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
Ponente


WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1230 - viernes 8 de septiembre de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de Acto Legislativo número 113 de 2023 Cámara, por medio del cual se aprueba el voto de los miembros de la Fuerza Pública y se modifica el inciso 2 del artículo 219 de la Constitución Política de Colombia.	1
Informe de ponencia pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley 013 de 2023 Cámara.....	6
Informe de ponencia negativa para primer debate del proyecto de ley número 028 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea la estampilla Pro-Cuerpo de Bomberos y se dictan otras disposiciones.....	16