



## 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° 1311

Bogotá, D. C., martes, 10 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 19 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

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 228 DE 2024 SENADO

*por el cual la Nación se asocia, exalta y rinde homenaje a las gentes del municipio de Suratá, departamento de Santander; por su aporte heroico a la libertad y a la democracia de los colombianos.*

DDVDT

Bogotá D.C., 5 de agosto de 2024

Doctora  
**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
Senadora de la República  
Congreso de la República  
Cra. 7 # 10 - 00  
Bogotá D.C.

**Asunto:** Concepto Proyecto de Ley No. 228 de 2024 Senado "Por el cual la nación se asocia, exalta y rinde homenaje a las gentes del municipio de Suratá, departamento de Santander, por su aporte heroico a la libertad y a la democracia de los colombianos"

Honorable Senadora:

Hemos conocido el Proyecto de Ley No. 228 de 2024 Senado "Por el cual la nación se asocia, exalta y rinde homenaje a las gentes del municipio de Suratá, departamento de Santander, por su aporte heroico a la libertad y a la democracia de los colombianos". Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes términos de nuestra competencia:

**Iniciativa Legislativa:**

La iniciativa tiene por objeto que "La Nación, al acercarse al Bicentenario de la Batalla de Ayacucho que selló la victoria de tres ejércitos patriotas sobre las fuerzas de España y liberó al continente suramericano de toda la dominación de la Monarquía, se vincula, exalta y rinde homenaje a las gentes del municipio de SURATÁ, departamento de Santander, por su heroico esfuerzo empeñado en el mes de febrero de 1816 para detener al Ejército Expedicionario de Tierra Firme en las trincheras de las alturas de Cachi, a costa del sacrificio y martirio de un millar de vidas humanas, para intentar librar al Nuevo Reino de Granada de la restauración de la dominación monárquica".

**Consideraciones sobre el título del proyecto de ley:**

Para este Ministerio, el título del proyecto "Por el cual la nación se asocia, exalta y rinde homenaje a las gentes del municipio de Suratá, departamento de Santander, por su aporte heroico a la libertad y a la democracia de los colombianos" es lo suficientemente específico y claro

respecto al articulado.

**Comentarios generales al articulado del proyecto de Ley:**

Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo consideramos que el proyecto de Ley atiende al justo reconocimiento de la historia patria y podría acarrear un aumento en la actividad económica turística en la región.

De acuerdo con lo anterior, en primer lugar, consideramos fundamental validar, pasados alrededor de doscientos años de la gesta independentista, qué patrimonio histórico conserva la región y que pueda dar cuenta de la defensa del territorio neogranadino en 1816. Si bien entendemos que esta batalla se encuentra en nuestros registros históricos, es fundamental validar qué elementos materiales se conservan de cara a soportar la iniciativa del parque temático al que hace referencia el proyecto de Ley. Asimismo, sería pertinente, una vez este proyecto de ley sea aprobado por el Congreso, detallar qué bienes, tales como la capilla conmemorativa del centro poblado Corregimiento Cachi, se articularían con la iniciativa y de qué manera.

Esto último es fundamental porque la actividad turística está basada, en parte, por el atractivo que representa el valor patrimonial material que motiva los desplazamientos de los turistas. Sin perjuicio del valor histórico de la declaratoria que realiza el proyecto de Ley, es fundamental desarrollar aquellos aspectos que impactan positivamente en la actividad turística.

Además de lo anterior, se puede articular el turismo en la región con otros aspectos de esta actividad, como el reconocimiento del patrimonio natural y su tradición agrícola, mediante turismo de naturaleza o rural, por ejemplo. Una articulación adecuada de los distintos atributos de la región, con su valor histórico, fortalecería la actividad turística. Así, se puede explorar el desarrollo de la actividad turística asociada con los biomas de páramo- Cachi- Santurbán, con una participación activa de la población de Suratá, a través de emprendimientos comunitarios y de valor, soportados en las tradiciones campesinas, en la conservación y la provisión de servicios ambientales, que sí están presentes como patrimonio vivo en el territorio.

Por lo anterior, se puede promover la provincia de Soto Norte como destino turístico, a partir de la validación de nuevos destinos —emergentes— y la gestión integral de estos, especialmente en lo relacionado con el fortalecimiento de su base empresarial y la dinamización de sus ofertas relacionadas al turismo de naturaleza, ecoturismo y agroturismo. En tal sentido, y de cara a la promoción del turismo en la región, es fundamental fortalecer el tejido social que se articula alrededor de él. Las entidades territoriales del territorio deben planearla y ejecutarla esta tarea, quienes conocen en detalle sus potencialidades. Es fundamental que se fortalezca desde lo local la oferta cultural y turística, de cara a contar con mayores atractivos turísticos asociados con el valor histórico que se busca exaltar por el proyecto de ley.

En segundo lugar, es fundamental considerar que el desarrollo turístico requiere de planear y definir los usos prioritarios del suelo, actualizando los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, entrelazándose los planes de desarrollo local y los demás instrumentos de gestión en el territorio. Un desarrollo sin planeación previa del turismo podría afectar negativamente la

calidad de vida de la población, así como el patrimonio histórico, cultural y natural de la región. Sobre esto último, es importante que el desarrollo de la actividad turística de la región se realice teniendo en cuenta el departamento y la provincia de Soto Norte, fortaleciendo la dinámica interterritorial y la proyección de la región como destino turístico. Así, en un futuro, se podría fortalecer la región, por ejemplo, como un destino turístico asociado a la memoria histórica, resaltando sus atributos culturales e incorporando la declaratoria del proyecto de ley con las otras gestas de la Ruta Libertadora.

Aunque estos aspectos históricos y culturales escapan de competencias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, fortalecen la actividad turística en la región y resulta provechoso que sean promovidos. Así, es fundamental validar el valor histórico de los acontecimientos en la región y, a partir de allí, construir una propuesta turística. Esta última, en todo caso, desde un nivel municipal y provincial. Asimismo, y de cara a la promoción del turismo en la región, consideramos pertinente que se promuevan las distintas fortalezas de las gentes de Suratá, articuladas con el valor histórico, pero sin limitarse a este último.

En tercer lugar, consideramos que se debe evaluar en detalle las condiciones requeridas y posibles consecuencias de adelantar el proyecto del parque temático. Al respecto, es fundamental validar con las autoridades ambientales y de Consulta Previa la manera en que se podría adelantar una obra de infraestructura en el Páramo de Chachirí, así como la manera en que se trabajaría con los flujos de visitantes y turistas, y la forma de garantizar que esta obra sea sostenible social y ambientalmente, no solo en su construcción, sino en su operación y mantenimiento en óptimas condiciones. Estos aspectos, si bien escapan de la competencia de esta cartera ministerial, suelen ser fundamentales de cara al desarrollo de infraestructura turística en el país.

**Comentarios al articulado del proyecto de Ley:**

**Artículo 4º, literales b) y d):** Recomendamos validar las implicaciones ambientales y de consulta previa necesarios para adelantar la obra del parque temático y su posterior operación.

**Artículo 4º, literal c) y f):** Sugerimos aclarar que se promoverá la provincia de Soto Norte como destino turístico de acuerdo con los procesos de planeación turística que se adelanten, con el fin de que, posterior a un ejercicio de análisis, se puedan comprender otros tipos de turismo, como el rural o de naturaleza.

**Artículo 5º:** Se encuentra por fuera de las competencias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo la "elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos ambientales, de patrimonio material e inmaterial, de remodelación, recuperación y construcción de la infraestructura cultural e histórica del municipio de Suratá y del corregimiento de Cachirí, de conformidad con las normas vigentes". Por tal motivo, de manera respetuosa, sugerimos excluirlo de la redacción del articulado. Asimismo, nos permitimos recomendar la inclusión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Desde esta cartera esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud y estaremos atentos en caso de precisar información adicional al respecto.

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello. Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,



**ARTURO BRAVO  
VICEMINISTRO DE TURISMO  
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE TURISMO**

## CONCEPTO JURÍDICO FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2023 SENADO-PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

*por medio de la cual se establece y garantiza el derecho al olvido oncológico en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 6 de agosto de 2024

Respetado doctor  
**GREGORIO ELJACH**  
Secretario General  
**SENADO DE LA REPUBLICA**  
Carrera 7 No. 8 – 68  
[secretariageneral@senado.gov.co](mailto:secretariageneral@senado.gov.co)  
Ciudad

**Ref:** Comentarios al Proyecto de Ley No. 201 de 2023 Senado-Ponencia para segundo debate.

Respetado doctor,

La Federación de Aseguradores Colombianos -FASECOLDA- en representación del sector asegurador, se permite reiterar su concepto y observaciones respecto del texto propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley No. 201 de 2023S "por medio de la cual se establece y garantiza el derecho al olvido oncológico en Colombia y se dictan otras disposiciones" en el siguiente sentido:

**1. Se requiere certeza de la superación de la enfermedad para omitir el deber de declarar el estado del riesgo.**

- a. La actual ley no define claramente qué significa "haber superado el cáncer", lo cual es crucial ya que la superación no siempre implica una cura definitiva o la ausencia de riesgo continuo. Esto afecta directamente la aplicación de la ley y puede llevar a interpretaciones subjetivas que impactan la equidad y la efectividad de las pólizas de seguro.
- b. Muchos pacientes continúan con tratamientos y seguimientos médicos a largo plazo, incluso después de haber "superado" el cáncer según criterios clínicos. La ley debe reconocer y adaptarse a la complejidad de la gestión del cáncer como una condición potencialmente crónica.
- c. Es imprescindible establecer criterios claros y objetivos para determinar qué constituye la "superación" del cáncer, teniendo en cuenta la diversidad de tipos de cáncer, tratamientos y respuestas individuales al tratamiento.

- d. Integrar en la legislación la exigencia de comprobación de la ausencia de recaídas o episodios de recurrencia, alineándose con prácticas internacionales y garantizando la precisión en la evaluación del riesgo, garantizaría la objetividad en la suscripción de los riesgos.

Así proponemos modificar en el siguiente sentido el parágrafo del artículo 2:

**ARTICULO 2º. parágrafo.** Se exceptúan de la obligación de declarar el estado del riesgo y de las sanciones por inexactitud o reticencia los tomadores y/o asegurados que hayan padecido y superado la enfermedad de cáncer siempre y cuando hayan transcurrido por lo menos ocho (8) años contados desde el final de su tratamiento **sin recaídas posteriores o episodios de recurrencia de la enfermedad** a más tardar cuatro (4) años después del final del tratamiento **sin recaídas posteriores o episodios de recurrencia de la enfermedad** para los pacientes cuyo diagnóstico se haya realizado cuando fueren menores de edad. Será nula toda renuncia a lo estipulado en esta disposición por la parte que haya padecido la enfermedad de cáncer.

**2. La renovación obligatoria del seguro extralimita el alcance contractual del contrato de seguro.**

- a. El artículo 3º del proyecto de ley presenta ambigüedades significativas al no definir claramente qué constituye un "riesgo no cubierto proporcionalmente por un contrato de seguro posterior". Esta falta de claridad puede generar interpretaciones conflictivas y dificultar la aplicación uniforme de la norma.
- b. La disposición actual podría obligar a las aseguradoras a cubrir riesgos después de la terminación del contrato, lo que amenaza la sostenibilidad financiera del sector y puede desincentivar la competencia y la innovación en el mercado de seguros.
- c. Es crucial diferenciar entre seguros indemnizatorios (como los de vida) y los que garantizan la prestación de servicios (como los de salud). El artículo 3º no considera las diferencias fundamentales en la naturaleza de estos seguros, lo cual podría resultar en la aplicación incorrecta de la norma.
- d. Aplicar este artículo a seguros de salud compromete los acuerdos contractuales al exigir que las prestaciones continúen más allá del término del contrato, excediendo el compromiso original y asimilándose a las funciones del sistema de salud.

<p>Así proponemos eliminar el artículo 3 para preservar la integridad y la eficacia del sistema asegurador, confirmando que las políticas sean equitativas, viables y consistentes con la naturaleza de cada tipo de seguro.</p> <p><b>3. Es necesario realizar pruebas diagnósticas de enfermedades cancerígenas antes de los 8 y 4 años que prevé la norma.</b></p> <p>a. Se propone una modificación al artículo 4° para clarificar que los aseguradores no requieran pruebas diagnósticas para cáncer superado hace 8 o 4 años según lo establecido en el artículo 2° en el momento de suscripción, pero se permitirá evaluaciones médicas posteriores para verificar la inactividad de la enfermedad asegurando una gestión de riesgos precisa y equitativa.</p> <p>b. La capacidad de realizar exámenes médicos después del período estipulado es esencial para determinar si la persona sigue siendo libre de cáncer, lo que impacta directamente en la precisión de la evaluación del riesgo y la justicia en la determinación de las primas.</p> <p>c. Prohibir completamente los exámenes diagnósticos puede impedir que las aseguradoras validen la ausencia de enfermedad oncológica activa, generando incertidumbre y posiblemente resultando en la fijación inadecuada de primas, que terminen desincentivando al sector asegurador a ofrecer este segmento de negocio.</p> <p>Así proponemos modificar en el siguiente sentido el artículo 4:</p> <p><b>ARTICULO 4°.</b> No se podrán exigir pruebas diagnósticas para la detección de enfermedades cancerígenas <u>en los términos del artículo 2°</u> como requisito para acceder a la cobertura respectiva de protección. <u>No obstante, el asegurador podrá realizar las valoraciones y pruebas pertinentes para identificar enfermedades activas o cuya superación sea inferior a los términos del artículo 2° de la presente ley.</u></p> <p>Tampoco se podrán incluir cláusulas de exclusión por haber padecido cáncer, de conformidad con los tiempos estipulados en el artículo 2° de esta ley.</p> <p><b>4. El régimen sancionatorio debe estar a cargo exclusivamente de la Superintendencia Financiera de Colombia.</b></p> <p>a. La Superintendencia Financiera tiene una comprensión detallada y especializada del sector asegurador, lo que le permite aplicar y supervisar las normativas de manera efectiva, especialmente en casos complejos</p>	<p>como los derechos de los asegurados que padecen o han superado el cáncer.</p> <p>b. Conforme la Ley 1328 de 2009, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y la Circular Básica Jurídica la Superintendencia Financiera está específicamente equipada para proteger a los consumidores financieros, incluyendo a los asegurados, garantizando que se respeten sus derechos dentro del ámbito de seguros de salud y vida.</p> <p>c. La razón del legislador de centralizar la regulación y sanción en la Superintendencia Financiera asegura una interpretación y aplicación consistente de las leyes, evitando conflictos y redundancias entre diferentes entidades reguladoras y proporcionando un marco claro y unificado.</p> <p>d. Cómo se encuentra la norma redactada, lo que generará serán conflictos de competencia entre las dos entidades de supervisión y retrasos en la defensa de los consumidores financieros que decidan acudir inicialmente ante la Superintendencia de Industria y Comercio, pues le indicarán que por ley el competente para conocer de dichos procesos es la Superintendencia Financiera.</p> <p>Así proponemos modificar en el siguiente sentido el artículo 5:</p> <p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Régimen Sancionatorio. La <del>Superintendencia de Industria y Comercio, de conformidad con las funciones establecidas en el artículo 24 de la ley 1581 de 2012 y la</del> Superintendencia Financiera de Colombia, de acuerdo al régimen sancionatorio administrativo que prevé el artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, definirán las sanciones y procedimientos para hacer control efectivo y garantizar lo estipulado.</p> <p><b>5. Es indispensable para una adecuada implementación de la norma incluir un régimen de transición.</b></p> <p>a. La nueva iniciativa introduce cambios significativos en la operación de las aseguradoras, incluyendo modificaciones en los formularios de declaración de riesgo, procedimientos para pruebas diagnósticas y políticas de exclusión para pacientes que han padecido cáncer.</p> <p>b. Estos cambios requieren que las aseguradoras actualicen sus procesos y sistemas para cumplir con las nuevas normativas de manera eficiente y precisa.</p>
--	---

c. Se recomienda implementar un período de transición de al menos 12 meses después de que la ley entre en vigor, proporcionando tiempo suficiente para que las aseguradoras hagan los ajustes necesarios.

d. Este plazo permitirá a las aseguradoras adaptarse sin contratiempos a las exigencias de la nueva ley, asegurando el cumplimiento normativo y la protección adecuada de los derechos de los asegurados.

Así proponemos modificar en el siguiente sentido el artículo 7:

**ARTÍCULO 7.** Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige 12 meses después de a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos, expresamos nuestras observaciones al proyecto de ley, esperando que sea un insumo importante para los correspondientes debates, quedando atentos a responder cualquier solicitud de información adicional o aclaración que ustedes estimen pertinente.

Con un cordial y atento saludo,



**LUIS EDUARDO CLAVIJO**  
Vicepresidente Jurídico  
Fasecolda

### CONCEPTO JURÍDICO DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO AL TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2023 (SENADO)

por medio de la cual se establece y garantiza el derecho al olvido oncológico en Colombia y se dictan otras disposiciones (en adelante el “proyecto”).

Bogotá D.C.

Doctor  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
 secretaria\_general@senado.gov.co

**Asunto:** Comentarios de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** al texto propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley No. 201 de 2023 (SENADO) “Por medio de la cual se establece y garantiza el derecho al olvido oncológico en Colombia y se dictan otras disposiciones” (en adelante el “proyecto”).

Respetado Doctor:

Esta Superintendencia realiza un seguimiento permanente a los proyectos de ley que pueden tener incidencia en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales que le han sido asignadas. En consecuencia, y después de haber revisado la iniciativa indicada en el asunto, consideramos pertinente pronunciarnos frente al artículo 5, relativo al “régimen sancionatorio”, donde se hace alusión al artículo 21 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012; esto, con el propósito de aclarar que el régimen sancionatorio se encuentra establecido en el artículo 23 de norma en cita, por lo cual es necesario corregir dicha referencia.

Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda hacer una referencia general al régimen general de protección de datos personales y no a un artículo en específico. Lo anterior, considerando que es el conjunto de disposiciones que se establecen en la Ley Estatutaria 1581 de 2012 lo que permitiría actuar en los supuestos planteado en el proyecto.

Además de lo anterior, consideramos que para el caso en concreto las autoridades están llamadas a “imponer” las sanciones pertinentes en el marco del régimen administrativo sancionatorio —este último, definido por el Legislador— objeto de las funciones de inspección, vigilancia y control. En tal sentido, se propone modificar la redacción aclarando que las Superintendencias referidas no “definirán las sanciones”, sino que las “impondrán” conforme a sus atribuciones constitucionales y legales.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, respetuosamente se propone la siguiente redacción:

Proyecto	Texto propuesto por esta Superintendencia
"ARTICULO 5. Régimen Sancionatorio. La Superintendencia de Industria y Comercio, de	"ARTICULO 5. Régimen Sancionatorio. La Superintendencia de Industria y Comercio, de

conformidad con las funciones establecidas en el artículo 21 de la ley 1581 de 2012 y la Superintendencia Financiera de Colombia, de acuerdo al régimen sancionatorio administrativo que prevé el artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, definirán las sanciones y procedimientos para hacer control efectivo y garantizar lo estipulado en la presente ley”.

conformidad con las funciones establecidas en el artículo 21 de la ley 1581 de 2012 y la Superintendencia Financiera de Colombia, de acuerdo al régimen sancionatorio administrativo que prevé el artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, definirán impondrán las sanciones y procedimientos para hacer control efectivo y garantizar lo estipulado establecido en la presente ley”.

(El texto subrayado corresponde a las modificaciones propuestas por esta Entidad).

De esta forma esperamos haber contribuido al enriquecimiento de tan importante iniciativa, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,



**CIELO RUSÍNQUE URREGO**  
 SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

### CONCEPTO JURÍDICO DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO AL TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 85 DE 2023 SENADO ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE LEY NÚMERO 21 DE 2023 Y 148 DE 2023

por medio del cual se establece el marco de la gestión integral de residuos sólidos, se promueve la producción y consumo responsables y se impulsa la economía circular (en adelante el “proyecto”).

Bogotá D.C.

Doctor  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
 secretaria\_general@senado.gov.co

**Asunto:** Comentarios de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de Ley No. 085 de 2023 (SENADO) acumulado con los Proyectos de Ley No. 21 de 2023 y 148 de 2023 “Por medio del cual se establece el marco de la gestión integral de residuos sólidos, se promueve la producción y consumo responsables y se impulsa la economía circular” (en adelante el “proyecto”).

Respetado Doctor:

Esta Superintendencia realiza un seguimiento permanente a los proyectos de ley que pueden tener incidencia en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales que le han sido asignadas. En consecuencia, y después de haber revisado la iniciativa indicada en el asunto, consideramos necesario pronunciarnos frente al artículo 12, en el cual se consagra la obligación en cabeza del productor de informar al consumidor la cadena de valor del bien, de conformidad con lo definido en la Ley 1480 de 2011. Al respecto, resulta adecuado precisar que el alcance de la norma en comento está limitado a los derechos y obligaciones que surgen entre productores, proveedores y consumidores, y su responsabilidad; así las cosas, dichas disposiciones aplican con exclusividad a las relaciones de consumo<sup>1</sup>.

En tal sentido, es necesario indicar que la Ley 1480 de 2011 establece un régimen asociado a la información de los productos, el cual se encuentra previsto entre los artículos 23 a 28, y se limita a aspectos relacionados con la relación de consumo y, más específicamente, con el bien o servicio ofrecido en el mercado.

Adicionalmente, resulta importante destacar que la “Responsabilidad Extendida del Productor” es una herramienta de la política ambiental del Estado, que tiene fundamento en el artículo 80 de la Constitución Política, donde establece su obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; así como también prevenir y controlar

los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

De conformidad con lo anterior, no se encuentra que exista una relación entre la obligación de informar en el marco del proyecto y las reglas sobre la información de la Ley 1480 de 2011, pues como se indicó, la gestión de los residuos forma parte de la política ambiental del Estado y, en esa medida, excede el alcance de las normas de protección al consumidor.

Por otro lado, la inclusión de una referencia a la Ley 1480 de 2011 puede generar inconvenientes de interpretación, pues podría pensarse que, en el ámbito sancionatorio, el incumplimiento de las obligaciones consagradas en el artículo 12 del proyecto serán vigiladas por esta Superintendencia, en la medida en que es la autoridad que aplica dicho estatuto, de conformidad con lo establecido en su artículo 61.

En consecuencia, se encuentra que la Ley 1480 de 2011 no resulta aplicable a cuestiones como el manejo de residuos, en el marco de la “Responsabilidad Extendida del Productor” y, por consiguiente, respetuosamente se sugiere eliminar la referencia a la Ley 1480 de 2011 acogiéndose la siguiente redacción:

Proyecto	Texto propuesto por esta Superintendencia
"Artículo 12. Obligaciones de los productores en el marco de la Responsabilidad Extendida del Productor. Los productores, en el marco de la Responsabilidad Extendida del Productor, deberán cumplir las normas que define el gobierno nacional frente al diseño y fabricación de productos, los envases y empaques y la gestión de los mismos para asegurar el cumplimiento de la jerarquía de la gestión integral de residuos, y para promover la innovación, el ecodiseño y la fabricación de productos sostenibles y circulares. Así mismo, reportarán la información para fortalecer la planeación y gestión a nivel nacional, municipal y distrital.	"Artículo 12. Obligaciones de los productores en el marco de la Responsabilidad Extendida del Productor. Los productores, en el marco de la Responsabilidad Extendida del Productor, deberán cumplir las normas que define el gobierno nacional frente al diseño y fabricación de productos, los envases y empaques y la gestión de los mismos para asegurar el cumplimiento de la jerarquía de la gestión integral de residuos, y para promover la innovación, el ecodiseño y la fabricación de productos sostenibles y circulares. Así mismo, reportarán la información para fortalecer la planeación y gestión a nivel nacional, municipal y distrital.

Los productores apoyarán las acciones municipales y distritales para desarrollar programas de educación y capacitación orientados a promover la separación en la fuente, informar a los consumidores cómo gestionar los materiales, productos y residuos y promover la entrega de los residuos aprovechables a organizaciones de recicladores de oficio prioritariamente, o a otros gestores

Los productores apoyarán las acciones municipales y distritales para desarrollar programas de educación y capacitación orientados a promover la separación en la fuente, informar a los consumidores cómo gestionar los materiales, productos y residuos y promover la entrega de los residuos aprovechables a organizaciones de recicladores de oficio prioritariamente, o a otros gestores

<sup>1</sup> Artículo 2 de la Ley 1480 de 2011.

<p><b>Parágrafo.</b> Será responsabilidad del productor informar al consumidor la cadena de valor del bien y/o servicio ofertado, acorde con lo definido en el Estatuto del Consumidor, Ley 1480 de 2011*.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> Será responsabilidad del productor informar al consumidor la cadena de valor del bien y/o servicio ofertado, acorde con lo definido en el Estatuto del Consumidor, Ley 1480 de 2011*.</p> <p>(El texto subrayado corresponde a las modificaciones propuestas por esta Entidad).</p>
--	--

De esta forma esperamos haber contribuido al enriquecimiento de tan importante iniciativa, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,



**CIELO RUSINQUE URREGO**  
SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 297 DE 2024 SENADO, 155 DE 2023 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se elimina el matrimonio infantil, las uniones maritales de hecho y las uniones tempranas (MIUT) en las cuales uno o ambos de los contrayentes o compañeros permanentes sean personas menores de edad, y se dictan otras disposiciones.*

<p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Bogotá D. C.,</p>  <p>Radicado: 2-2024-030721 Bogotá D.C., 5 de junio de 2024 15:41</p> <p>Honorable Senador <b>GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ</b> Senado de la República <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b> Carrera 7 No. 8 – 68 Bogotá D.C.,</p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley No. 297 de 2024 Senado, 155 de 2023 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley No. 164 de 2023 Cámara, <i>“por medio del cual se elimina el matrimonio infantil, las uniones maritales de hecho y las uniones tempranas (MIUT) en las cuales uno o ambos de los contrayentes o compañeros permanentes sean personas menores de edad, y se dictan otras disposiciones.”</i></p> <p>Radicado entrada No. Expediente 23984/2024/OFI</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto <i>“(…) eliminar el matrimonio infantil, uniones maritales de hecho y las uniones tempranas (MIUT) en las cuales uno o ambos de los contrayentes o compañeros permanentes sean personas menores de edad. (...)”</i></p> <p>Para el efecto, la iniciativa contempla como propuestas, entre otras, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Encargar a la Radio de Televisión Nacional de Colombia (RTVC) para la realización de productos audiovisuales trimestralmente, encaminados a advertir las consecuencias negativas del matrimonio infantil y las uniones tempranas, así como de una serie de campañas digitales en conjunto con el Ministerio de Educación dirigidas a la prevención de este tipo de prácticas en los colegios y escuelas. Además, dichos contenidos deberán ser replicados periódicamente por las entidades del orden nacional y territorial.</li> <li>(ii) Crear el programa nacional “Proyectos de vida digna” en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el cual tiene como fin promover proyectos de vida en la niñez y adolescencia colombiana, y prevenir toda forma de violencia infantil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(iii) Establecer que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación y el Ministerio de Igualdad, se encargará de diseñar una campaña que permita sensibilizar a la ciudadanía sobre las consecuencias de iniciar una familia con menores de edad.</li> </ul> <p>Respecto de esta iniciativa y particularmente las propuestas anteriormente destacadas, en caso de hacerse Ley de la República, su ejecución quedaría supeeditada a la disponibilidad presupuestal de recursos que puedan ser apropiados para tal fin y su articulación con las políticas actuales del Gobierno nacional, siendo preciso señalar que, cualquier asignación de recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación debe estar sometida al principio de legalidad, lo que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto.</p> <p>Vale decir que para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman. En ese contexto, las entidades nacionales deben ajustarse a las disponibilidades presupuestales y priorización de la política pública, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y en virtud de su autonomía presupuestal, tal como lo ha dispuesto los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)<sup>1</sup>.</p> <p>En consecuencia, cada entidad pública correspondiente a una sección presupuestal, de conformidad con el EOP, incluirá en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con las competencias del sector presupuestal, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal y acorde con las normas de austeridad en dichos gastos<sup>2</sup>.</p> <p>Por otra parte, en relación con las campañas digitales que debe realizar RTVC en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional y la obligación de replicar los contenidos que desarrolle RTVC sobre las consecuencias negativas del matrimonio infantil y las uniones tempranas, se recuerda que las entidades públicas del orden nacional cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de campañas publicitarias, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el artículo 39 del EOP. Además, el cumplimiento de esta propuesta tendría que sujetarse a lo dispuesto en el Decreto 199 de 2024<sup>3</sup>, relacionado con las medidas de austeridad del gasto para 2024, particularmente en lo relacionado con el ahorro en la publicidad estatal.</p> <p>En consecuencia, los autores y ponentes deben dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>4</sup>, el cual señala toda iniciativa legislativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Asimismo, corresponde al</p> <p><small><sup>1</sup> Decreto 111 “Por el cual se combinan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”.</small></p> <p><small><sup>2</sup> Artículo 14, Ley 2150 de 2021 “Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones” y Decreto 397 de 2022 “Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación”.</small></p> <p><small><sup>3</sup> Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.</small></p> <p><small><sup>4</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</small></p>
--	--

Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones fideles del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la Nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en sendas sentencias.<sup>5</sup>

Por lo anterior, este Ministerio solicita que se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y manifiesta su disposición de colaborar con esta iniciativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordial saludo,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**  
 Viceministro General de Hacienda y Crédito Público  
 DGPPN/OAJ

Proyecto: Santiago Cano Arias  
 Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con copia al Dra. Yury Lineth Sierra Torres, secretaria general del Senado de la República.

<sup>5</sup> Ver entre otras: sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2024 SENADO - 105 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

<p>3. Despacho Viceministra Técnica</p> <p>Honorable Congresista  <b>NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF</b>          Comisión Séptima Constitucional Permanente          Senado de la República  <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b>          Carrera 7 No. 8-68          Bogotá D.C.,</p> <p>          Radicado: 2-2024-046281          Bogotá D.C., 30 de agosto de 2024 12:09</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada          No. Expediente 38529/2024/OFI</p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios al texto de ponencia propuesto para tercer debate al proyecto de Ley No. 298 de 2024 Senado - 105 de 2023 Cámara <i>"Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>Respetada Presidente,</p> <p>De manera atenta, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para tercer debate al proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de Ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto "(...) <i>fortalecer y consolidar a la Comunidad Lactante y a su red de apoyo. Además de orientar las acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres, de los niños y las niñas menores de 3 años, y el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la primera infancia por medio de la promoción de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional</i>"<sup>2</sup>.</p> <p>Para el efecto, la iniciativa plantea la implementación de las medidas que a continuación se describen:</p> <p><b>Creación de la oferta pública de programas de formación</b></p> <p>El artículo 4 establece que el Gobierno nacional a través del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, creará la oferta pública de programas de formación en</p> <p><small>1 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.          2 Artículo 1 del proyecto de Ley, Gaceta del Congreso de la República No. 1022 de 2024.</small></p>	<p>competencias orientadas a la promoción, protección y apoyo a la lactancia en donde se incluyan módulos que aborden los aspectos psicológicos y sociales que influyen en la práctica de la lactancia materna, con el fin de promover un enfoque integral en el proceso de capacitación. Al respecto, se resalta que, de conformidad con las funciones establecidas en el artículo 4<sup>3</sup> de la Ley 119 de 1994<sup>4</sup>, el SENA actualmente cuenta con la capacidad de adaptar o desarrollar programas de capacitación y certificación laboral enfocados a grupos poblacionales específicos, sin que ello requiera erogación adicional alguna.</p> <p><b>Obligaciones a cargo de las EPS, IPS, Empresas Sociales del Estado y Entidades Territoriales</b></p> <p>Los artículos 5 y 6 ordenan a las Entidades Promotoras de Salud (EPS), Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), Empresas Sociales del Estado y entidades territoriales (i) promover espacios para la educación y promoción de las buenas prácticas de la lactancia, hábitos de alimentación saludable y procesos de incorporación de alimentación complementaria y (ii) capacitar al personal de salud que labore en las áreas de pediatría, neonatos y afines. Adicionalmente, el artículo 8 ordena incluir en la Ruta de Atención a las mujeres en proceso de gestación, parto y durante el puerperio, visitas domiciliarias especializadas de consejería en lactancia materna durante la primera semana posterior al parto. Sobre el particular, se considera que estas medidas podrían ocasionar un incremento del valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) que se reconoce por cada afiliado del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En este orden de ideas, y debido a que la iniciativa no plantea fuentes de ingresos adicionales para cubrir dicho costo, tendría que ser la Nación a través del Presupuesto General de la Nación (PGN), como garante del cierre financiero del SGSSS, la que asuma el déficit generado, resaltando que, en todo caso, se trataría de recursos que no están contemplados en las proyecciones de gasto de mediano plazo vigentes para el Sector Salud.</p> <p>Ahora bien, es necesario indicar que actualmente la Ruta Integral de Atención en Salud Materno Perinatal, incluye la realización de visitas domiciliarias por recomendación del profesional de pediatría o de medicina general que se encuentre realizando los controles pertinentes. No obstante, el numeral 4 del artículo 8 del proyecto normativo determina que la atención en estos casos solo se encuentra supeditada al consentimiento de la madre, universalizando de esta manera la prestación del servicio por parte de las entidades de salud.</p> <p><small>3 <b>ARTÍCULO 4o. FUNCIONES.</b> Son funciones del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, las siguientes: (...) 3. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo. (...) 7. Diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población.          4 Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones.</small></p>
---	---

Para determinar el posible impacto fiscal de esta iniciativa, se presenta el siguiente cálculo, bajo tres supuestos donde se toma como variable la probabilidad de aceptación de la visita por parte de la madre.

Supuesto	Probabilidad de consentimiento positivo de la madre a la visita	Nacidos vivos año 2022 (*)	Costo por visita de consejería en lactancia (**)	Total costo de visitas por año
1	40%	573.625	\$ 60.000	\$13.767.000.000
2	50%	573.625	\$ 60.000	\$17.208.750.000
3	60%	573.625	\$ 60.000	\$20.650.500.000

Fuentes: Cálculos Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social - DGRESS con base en estadísticas vitales 2022 DANE (\*), Manual tarifario para salud SOAT 2024 (\* \*)

La anterior estimación no incluye el valor del transporte del personal que haría la visita domiciliaria, teniendo en cuenta que los usuarios del sistema pueden estar ubicados en sitios geográficos rurales dispersos y, como consecuencia de la heterogeneidad de los valores, no es posible estimar un valor promedio.

Respecto de las funciones establecidas a cargo de las entidades territoriales, resulta importante precisar que en el marco de las competencias de salud pública que les son asignadas por la normatividad vigente, éstas ya ejecutan el tipo de actividades que prevé el proyecto normativo a la población objeto, esto, en ejercicio de las acciones del Plan de Intervenciones Colectivas y en el marco de los procesos de gestión de la salud pública, en especial, los relacionados con el desarrollo de capacidades y la coordinación interinstitucional, actividades que son financiadas con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones - Salud Pública y recursos propios, por lo que no se estima pertinente incorporar esta función en la normatividad propuesta.

**Registro Público de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante**

En el artículo 7 se establece la creación del Registro Público de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante a nivel nacional, respecto de lo cual es importante evaluar si su implementación puede articularse con las herramientas de seguimiento con las que actualmente cuenta el Ministerio de Salud y Protección Social, en aras de evitar costos adicionales. En caso contrario, el costo de creación y mantenimiento del registro podría ascender a alrededor de **\$17.843 millones<sup>5</sup>** y **\$8.527 millones**, a precios de 2024, respectivamente, teniendo como referencia las asignaciones que se

5 Proyecto del PGN denominado: "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACION DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial - vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2024.

han hecho, por concepto de creación del Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial y para el mantenimiento para funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS), mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.

**Sello Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia - ECAMI**

El artículo 9 dispone que el Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, determinará los lineamientos para certificar a los establecimientos comerciales que cuenten con espacios dignos para la práctica de la lactancia materna, e indica que con la certificación habrá lugar a la emisión de un sello denominado Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia - ECAMI.

Sobre el particular, se estima que la propuesta podría demandar la contratación de personal calificado, o de alguna entidad que pueda dar el visto bueno para respaldar lo certificado. Sin embargo, el impacto fiscal de esta medida no es posible de cuantificar, toda vez que en el artículo no se especifican los aspectos técnicos y presupuestales del sello. No obstante, se debe resaltar que esta función podría imponer una mayor carga a los recursos de la Nación.

Por otra parte, la norma señala que el Gobierno nacional y las entidades territoriales podrán establecer beneficios, alivios o incentivos para los establecimientos que obtengan este sello, sin determinar el tipo de beneficios a los que refiere. En este orden de ideas y sin perjuicio de reconocer que la norma incorpora una redacción general, es importante señalar que de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política, los proyectos de ley que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales son de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional y requieren contar con su aval durante el trámite legislativo, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>6</sup>.

En similar sentido, cabe considerar que, de conformidad con los principios de legalidad y certeza de los tributos, que también son aplicables a las exenciones, incentivos y beneficios tributarios, por tratarse de manifestaciones de la política fiscal, corresponde al legislador fijar de manera clara y precisa los elementos esenciales para su aplicación. En este sentido, es conveniente indicar que, en materia de incentivos tributarios, sus elementos esenciales no pueden quedar al arbitrio de la reglamentación ya que esta situación vulneraría los artículos 154 y 338 de la Constitución Política.

6 Ver, entre otras, la sentencia C-821 de 2011

**Campañas promocionales.**

El artículo 10 impone al Ministerio de Salud y Protección Social, la obligación de realizar campañas a nivel nacional de promoción del Registro Público de la Comunidad Lactante y del sello de los Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia - ECAMI, por lo que se resalta que esto no generaría un impacto en las finanzas de la Nación, siempre y cuando sea ejecutado de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 199 de 2024<sup>7</sup>, que incorpora medidas de austeridad relacionadas, entre otras cosas, con el ahorro en publicidad.

De manera que, al margen de que las entidades del orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación puedan tener en sus presupuestos de inversión partidas para el financiamiento de campañas publicitarias, es importante tener en cuenta que las mismas tendrían que ajustarse a las disponibilidades presupuestales, como lo señala el Estatuto Orgánico de Presupuesto en su artículo 39 y además, deben observar y estar alineadas con las políticas de austeridad, como un compromiso en la reducción del gasto público, promovidas desde el Gobierno nacional.

Sin perjuicio de los anteriores comentarios, se resalta que, además de lo contemplado en el artículo 166 de la Ley 100 de 1993<sup>8</sup> existen diferentes disposiciones normativas y políticas de gobierno<sup>9</sup> que a la fecha establecen lineamientos y medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante y a promocionar la lactancia materna en el territorio nacional. Por lo expuesto, resulta preciso que el proyecto de ley determine el alcance de sus disposiciones con el fin de armonizarlas con la política pública vigente.

Por otra parte, dadas las implicaciones fiscales que tendría la implementación de la iniciativa, se hace necesario que los autores y ponentes del cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>10</sup>, el cual determina que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de

7 Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.  
8 Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.  
9 Al respecto se sugiere tener en cuenta (i) Ley 1823 de 2017 y la Resolución 2423 de 2018, en donde se aborda el tema de la adopción y parámetros técnicos de operación de las Salas Amigas de la Familia Lactante en el entorno laboral en entidades públicas territoriales y empresas privadas, (ii) la Resolución 3280 de 2018, modificada por la Resolución 276 de 2019, que contiene acciones dirigidas a las mujeres en edad productiva, gestantes, parto y posparto, sus familias y red de cuidado y el recién nacido, a través de la adopción de la Ruta Integral de Atención en Salud Materno Perinatal y de la Ruta Integral a la Salud de Promoción y Mantenimiento, (iii) la Resolución 412 de 2009 del Ministerio de Salud y Protección Social, en la que se establecen las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida y obligatorio cumplimiento y se adoptan las normas técnicas y guías de atención para el desarrollo de las acciones de protección específica y detección temprana y la atención de enfermedades de interés en salud pública, (iv) las resoluciones 429 de 2016, 3202 de 2016, 2423 de 2018, 3280 de 2018, 2626 de 2019 y 3512 de 2019, y (v) el Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria 2021-2030.  
10 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones fiscales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la Nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en diferentes sentencias<sup>11</sup>. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal<sup>12</sup>.

Para finalizar, se sugiere que durante el trámite legislativo se consideren los recientes pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, especialmente, la sentencia C-324 de 24 de agosto de 2023, así como la posición del Gobierno nacional respecto de iniciativas como el proyecto de ley 158 de 2022 Senado - 189 de 2023 Cámara.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones para las deliberaciones legislativas respectivas. En cualquier caso, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal.

Atentamente,

**MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO**  
Viceministra Técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.  
OAJ/DAF/DGPPN/DGRESS

Elaboró: Diego Mauricio Olivera Rodríguez  
Revisó: María Camila Pérez Medina/Lorenzo Uribe Bardon/Carlos Enrique Martínez Moncayo  
Con Copia: Dr. Praxere José Ospina. Secretario de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República.

11 Ver entre otras, Sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.  
12 Ibidem.

**Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., el día 03 del mes de septiembre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones:

**CONCEPTO:** DESPACHO VICEMINISTRA TÉCNICA - MINISTERIO DE HACIENDA REFRENDADO POR: MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** 298 DE 2024 SENADO - 105 DE 2023 CÁMARA  
**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".  
**NÚMERO DE FOLIOS:** 06  
**RECIBIDO EL DÍA:** 30 DE AGOSTO DE 2024  
**HORA:** 04:30 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

*Praxere José Ospino Rey*  
**PRAXERE JOSÉ OSPINO REY**  
Secretario General Comisión Séptima  
Senado de la República

**CONCEPTO JURÍDICO ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2023 SENADO**

*reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud.*

<p style="text-align: center;"><b>Reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud</b></p> <p style="text-align: center;"><b>(Proyecto de ley 163 de 2023 Senado)</b></p> <p>La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, respetuosamente pide el archivo del proyecto en referencia, por las siguientes razones:</p> <p><b>Criterios que deben tenerse en cuenta para acceder a la pensión anticipada de vejez por desempeño de actividades de alto riesgo:</b></p> <p>El Decreto Ley 2090 de 2003 contiene una regulación amplia de la pensión anticipada de vejez por desempeño de actividades de alto riesgo.</p> <p>Esta regulación del Decreto 2090 de 2003 contempla tres criterios para acceder a dicha pensión:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta el empleado con ocasión de su trabajo (artículo primero).</li> <li>2. La exposición a unos agentes determinados (artículo segundo).</li> <li>3. La dedicación permanente al ejercicio de la actividad (artículo tercero).</li> </ol> <p>El proyecto de ley, en cambio, trata únicamente de uno de estos criterios: la exposición a unos agentes determinados, y olvida por completo los otros dos. De esta forma, el proyecto trastoca de forma grave el régimen de la pensión anticipada de vejez por desempeño de actividades de alto riesgo.</p> <p>Como lo ha dicho la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aunque los trabajos de alto riesgo son aquellos que causan deterioro a la salud de los trabajadores, casi todos los países que han abordado esta problemática establecen reglas sobre la prueba de la realización de este tipo de trabajos y el período de tiempo en ellos. Más aún, ha señalado que para la categorización de un trabajo como de "alto riesgo" <u>hacen falta estudios científicos que establezcan una</u></p>	<p><u>relación clara y probada entre el trabajo en un determinado sector y la esperanza de vida del trabajador</u><sup>1</sup>.</p> <p>En este contexto, resulta importante que la identificación de actividades de alto riesgo no se limite únicamente al concepto de "exposición", como lo hace el proyecto. Por el contrario, es recomendable atender a las disposiciones de la totalidad del Decreto 2090 de 2003, esto es, contemplar también los criterios señalados en el artículo 1º (disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador) y el artículo 3º (dedicación permanente a la actividad de alto riesgo).</p> <p>El parágrafo primero del artículo 15 del Decreto 758 de 1990 también contemplaba otros criterios adicionales al de la exposición a un determinado agente. De acuerdo con este parágrafo, debía considerarse la habitualidad, los equipos utilizados y la <u>intensidad</u> de la exposición.</p> <p>Estos criterios fueron considerados y avalados por la Corte Suprema de Justicia en varias sentencias, entre ellas, las del 26 de julio de 2017 (radicado 50666) y del 7 de febrero de 2018 (radicado 52774). De esta última sentencia es del caso transcribir el aparte siguiente:</p> <p style="padding-left: 40px;">"Con todo, de acuerdo con el <b>artículo 117 del Decreto 2150 de 1995</b> (derogado por el artículo 11 del Decreto 2090 de 2003), <b>los afiliados al Sistema General de Pensiones que se dediquen en forma permanente y por lo menos durante quinientas semanas, continuas o discontinuas, al ejercicio de las actividades de alto riesgo, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, siempre que reúnan los requisitos establecidos para ello, lo que significa que corresponde al trabajador demandante demostrar que la actividad desplegada es o fue de aquellas catalogadas como de alto riesgo, y que se ejerció de manera permanente</b>, lo que tampoco es posible abordar por la vía jurídica por la cual se dirigió el ataque". (Negrillas del original y subrayas fuera de texto)</p> <p><sup>1</sup> PÁRAMO MONTERO, Pablo. Organización Internacional del Trabajo – Jubilación Anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado. Ginebra, 2014.</p>
<p>También debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Resolución 2400 de 1979 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Esta norma, en lo que respecta con radiaciones ionizantes, establece que la exposición no sobrepasará los límites fijados por la Comisión Internacional de Protección Radiológica; y en lo que respecta con exposición a sustancias tóxicas, inflamables o contaminantes atmosféricos industriales, de acuerdo con la tabla establecida por la Conferencia Americana de Higienistas Industriales Gubernamentales, o con los valores límites permisibles fijados por el Ministerio de Salud.</p> <p>Establecer como único criterio la exposición a un agente determinado, como lo pretende el proyecto, no es garantizar un acceso oportuno a la pensión anticipada de vejez por desempeño de actividades de alto riesgo, es extender dicha pensión de manera indiscriminada, de tal suerte que devenga en la regla, y no en la excepción. Lo anterior, poniendo en riesgo la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social en pensiones.</p> <p>Igualmente, desincentivaría la implementación de medidas de prevención y protección, toda vez que el empleador no vería necesario invertir en un sistema de seguridad y salud en el trabajo, si de todas formas tiene que pagar un mayor valor al sistema de pensiones.</p> <p>Nuevamente de acuerdo con un estudio de la OIT publicado en el año 2014 y titulado "jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre", puede apreciarse que varios países, entre ellos, Polonia, Hungría y Bélgica, han abandonado progresivamente los sistemas de jubilación diferenciados para las actividades de alto riesgo, para enfocarse en programas de seguridad y salud en el trabajo. Este mismo documento de la OIT alude a las propuestas que la Comisión Europea lanzó en el "Libro Blanco sobre una Agenda para Pensiones adecuadas, seguras y sostenibles"; propuestas que es del caso transcribir:</p> <p>"a) <u>Los sistemas de jubilación anticipada por razón de trabajos penosos, peligrosos o insalubres deben ser sustituidos por alternativas a esa jubilación anticipada mediante movilidad laboral.</u></p> <p>"b) <u>Es necesario invertir en la prevención de enfermedades y la promoción de un envejecimiento saludable.</u></p> <p>"c) <u>Mejora de la seguridad y salud laboral.</u></p> <p>"d) Adaptación de los lugares de trabajo a los trabajadores mayores.</p>	<p>"e) Establecimiento de mecanismos de flexibilidad laboral (trabajo a tiempo parcial y jubilación parcial).</p> <p>"f) Desarrollo de trabajos de segunda carrera profesional o trabajos de fin de carrera profesional.</p> <p>"g) Llevar a cabo políticas de ventajas fiscales que incentiven la permanencia en el trabajo.</p> <p>"h) Mayor atención al empleo de las mujeres (con menor tasa de empleo en determinadas edades)". (Subrayas fuera de texto)</p> <p>De igual forma, la OIT en el mencionado estudio señala que:</p> <p><u>"una política de reconocimiento de regímenes, especiales o diferenciados corre el riesgo de desembocar en una permanente e ilimitada ampliación o extensión de beneficios de jubilación a cada vez mayor número de profesiones con iguales o similares características"</u> (Subrayas fuera de texto)</p> <p>Así mismo, ha planteado, desde un enfoque preventivo como lo mencionamos anteriormente, que debiera garantizarse el derecho de todos los trabajadores a un trabajo seguro y saludable, <b>por lo que los sistemas de jubilación anticipada pudieran perpetuar malas condiciones de trabajo, contrarias al Trabajo Decente</b>. Igualmente, muestra las tendencias en el derecho comparado, observando que hay un buen número de Estados de la economía desarrollada que o bien no tienen este tipo de regímenes especiales o bien están en proceso de desmantelamiento.</p> <p>El estudio mencionado concluye, por tanto, que las medidas de prevención deben ser prioritarias a cualquier otra solución que deba adoptarse para eliminar los riesgos o reducirlos al máximo.</p> <p>En definitiva, el proyecto no solo desconoce lo dispuesto ahora por el Decreto 2090 de 2003, y antes por el Decreto 758 de 1990 y la Resolución 2400 de 1979 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, también las tendencias en el ámbito mundial, recogidas y destacadas por la OIT, que propugnan por las medidas de prevención y seguridad en vez de sistemas de jubilación diferenciados.</p>

**Sobre la necesidad de tener en cuenta análisis científicos sobre la disminución de expectativa de vida saludable:**

La Universidad Nacional desarrolló un estudio por instrucción del Consejo Nacional de Riesgos Laborales orientado a "suministrar elementos técnicos para evidenciar si las actividades incluidas en el Decreto 2090 de 2003 implicaban la disminución de la expectativa de vida saludable".

El estudio se orientó a aportar evidencia para decidir si se justificaba la modificación de este régimen especial y determinar qué trabajos, con exposición a factores comprobadamente de riesgo para la salud, realmente estaban ocasionando una disminución de la expectativa de vida saludable.

En dicho estudio se publicó la morbilidad de grupos especiales determinados en el Decreto 2090 de 2003 y los resultados son de gran importancia porque revelaron lo siguiente:

1. Las enfermedades del grupo de alto riesgo **son en general similares a las observadas para la población total.**
2. No hay presencia en las primeras causas de enfermedades de algunos tipos de cáncer que potencialmente pueden ser adquiridos por exposiciones prolongadas y continuas a diversos riesgos.
3. El estudio concluye que **"la morbilidad de las primeras causas de enfermedad de los grupos de alto riesgo es en general similar a la de la población total"**.

En suma, el estudio realizado por la Universidad Nacional no encontró evidencia alguna sobre la disminución de la expectativa de vida saludable de la población que se encuentra en los grupos denominados de alto riesgo.

**Porque sí son importantes los valores límites permisibles tratándose de exposición a sustancias cancerígenas y radiaciones ionizantes:**

El proyecto, en varios apartes, indica que para evaluar la exposición ocupacional tratándose de sustancias cancerígenas y radiaciones ionizantes no se requiere tener en cuenta ni su dosis ni el nivel de exposición, lo que significa, en otras palabras, que no se debe tener en cuenta los valores límites permisibles.

No es posible eliminar, sin más, los TLV, ya que estos son fijados con base en estudios técnicos y referentes internacionales.

Es importante definir frente a la exposición a cualquier agente de riesgo en el lugar de trabajo las siguientes consideraciones, entre otras: (1) la dosis de exposición; (2) el tiempo de exposición; (3) la susceptibilidad individual; (4) el uso de elementos de protección personal.

En relación con la dosis, existen referentes técnicos que han sido adoptados por el Gobierno con el fin de definir niveles de riesgo y establecer acciones de prevención. Como fue dicho antes, desde la formulación de la Resolución 2400 en 1979, el gobierno nacional definió como referente a los límites máximos permisibles – TLV's (por sus siglas en Inglés Threshold Limit Values) que establece anualmente la American Conference of Governmental Industrial Hygienists – Conferencia americana de higienistas ocupacionales gubernamentales, ACGIH. Estos TLV's representan condiciones por debajo de las cuales se cree que todos los trabajadores pueden exponerse, repetidamente y día a día a la acción de tales concentraciones sin sufrir efectos adversos para la salud (TLVs® and BEIs® 2014).

Es esperable que cualquier trabajador sometido a un riesgo específico que esté por debajo de los límites permisibles definidos, no sufrirá ningún efecto adverso sobre su salud. Y este es el fundamento de la seguridad y salud en el trabajo: eliminar o controlar integralmente los riesgos ocupacionales de tal suerte que se garantice que la exposición esté por debajo de este límite permisible.

A modo de ejemplo, con las sustancias comprobadamente cancerígenas, la Resolución 2346 de 2007 indica que el referente para estas sustancias será la Agencia Internacional para la Investigación en Cáncer (IARC). Dentro de la lista de sustancias comprobadamente cancerígenas de la IARC se encuentran sustancias como el asbesto, el benceno (presente en la gasolina), la contaminación atmosférica, la radiación solar, la radiación ultra-violeta y la sílice cristalina; elementos comunes que están presentes en la vida cotidiana de muchos empleadores, empleados e, incluso, desempleados. Si se toma, por ejemplo, la simple presencia de contaminación atmosférica en el lugar de trabajo, se corre el riesgo de entender que todos los trabajadores están sometidos a un alto riesgo, lo que a su vez desnaturalizaría la noción de *especial* que tiene la pensión por el *alto* riesgo que conlleva.

No considerar los TLV conduciría a los efectos ya mencionados arriba, esto es, desestimular las actividades de seguridad y salud en el trabajo, y poner en riesgo la sostenibilidad económica de las empresas y del mismo sistema pensional.

Frente a este panorama, debemos acotar lo que se menciona en la Enciclopedia de Seguridad y Salud en el Trabajo de la OIT: "Coexistimos con sustancias naturales cancerígenas en nuestro medio ambiente. Para poder enfrentarnos a ellas, debemos calcular el riesgo asociado a la exposición a estas sustancias y utilizar la mejor tecnología disponible para reducir el riesgo a un nivel aceptable".<sup>2</sup>

**Otros aspectos del proyecto de ley:**

**Sistema Nacional de Identificación, Registro y Seguimiento a Empresas tanto de las actividades de alto riesgo para la salud como de las empresas y trabajadores que las realicen:**

El artículo once del proyecto de ley contempla la creación de este sistema. En opinión de la ANDI, esto es innecesario, porque Colombia ya cuenta con entidades suficientes y adecuadas encargadas de la verificación del cumplimiento de seguridad y salud en el trabajo (Ministerio del Trabajo y ARL), de la evaluación de las medidas de prevención y protección de los trabajadores (Consejo Nacional de Riesgos Laborales), e, incluso, de la realización de los aportes al sistema de seguridad social integral (UGPP y administradoras del sistema).

**Reforma pensional:**

El Congreso acaba de aprobar una reforma pensional integral. En ese sentido, no es viable que, de forma aislada, se evalúe la aprobación de un proyecto de ley mediante el cual se establecen los criterios y actividades para tener acceso al régimen de pensión especial por actividades de alto riesgo. Adicionalmente, el proyecto elimina el concepto de permanencia en la actividad, entendido este como el parámetro más importante para determinar si se es o no beneficiario de este régimen y amplía el régimen especial de tal suerte que deja de ser una excepción para convertirse en la regla general.

<sup>2</sup> <http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/TextosOnline/EnciclopediaOIT/tomo1/19.pdf>

Es preciso tener en cuenta que la sostenibilidad financiera del régimen de prima media, hoy denominado componente de prima media, es una preocupación nacional.

Actualmente el costo de las pensiones a cargo del gobierno asciende al 105% del PIB. El sistema de prima media representa una carga fiscal para el Gobierno. En efecto, en el PGN para el 2024 se destinó \$57,4 billones de pesos para cubrir el pago de mesadas pensionales.

El proyecto no tiene en cuenta el impacto fiscal que tendría la ampliación del régimen de pensión especial por actividades de alto riesgo, esta iniciativa no tiene en cuenta criterios de permanencia en la actividad ni valores límites permisibles frente a la exposición a sustancias cancerígenas y radiaciones ionizantes, y tampoco tiene en cuenta la sostenibilidad económica del sistema pensional actual.

**En conclusión:** por las anteriores razones, la ANDI, de manera respetuosa, pide el archivo del proyecto de ley.



**Alfonso Palacios Torres**  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Agosto de 2024

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2023 SENADO

*por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación quiero a los cafeteros, se declara el café como bebida nacional y se crea el piso mínimo de protección social “Programa Quiero a los Cafeteros”.*

<p>D.M.</p> <p>Bogotá D.C., 14 de agosto de 2024</p> <p>Doctor Miguel Uribe Turbay Senador de la República Congreso de la República Cra. 7 # 10 - 00 Bogotá D.C.</p> <p><b>Asunto:</b> Concepto al Proyecto de Ley No. 154 de 2023 Senado "PROGRAMA QUIERO A LOS CAFETEROS"</p> <p>Honorable Senador,</p> <p>Hemos conocido el Proyecto de Ley No. 154 de 2023 Senado, "Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación quiero a los cafeteros, se declara el café como bebida nacional y se crea el piso mínimo de protección social - PROGRAMA QUIERO A LOS CAFETEROS". Al respecto desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos brindar los siguientes comentarios con respecto a la ponencia para segundo debate del proyecto de ley en la Plenaria del Senado de la República.</p> <p><b>Iniciativa Legislativa:</b></p> <p>El proyecto de ley adopta medidas para el sector cafetero y su consolidación, con medidas enfocadas en aumentar el consumo interno y apoyar a los productores. En este sentido, es fundamental reconocer que la propuesta aborda dos aspectos económicos clave: el primero se refiere a la creación de un fondo destinado a mejorar la vejez de los caficultores, además de considerar los aportes al sistema general de salud y pensión. El segundo aspecto relevante es el de las compras públicas, lo cual podría tener implicaciones importantes para la sostenibilidad y competitividad del sector cafetero.</p> <p>De esta manera, se encuentra que la creación de un fondo para la vejez de los caficultores, financiado a través de donaciones, podría ser más adecuada como una iniciativa privada que como una Ley de la República. Es importante evaluar si el objetivo de este fondo podría estar cubierto dentro del marco de la reforma pensional recientemente aprobada por el Congreso, la cual busca beneficiar a la población general en su vejez. En este orden de ideas, sería prudente analizar si la reforma vigente ya cubre adecuadamente las necesidades específicas de los caficultores.</p> <p>En cuanto a la propuesta de un aporte a la seguridad social basado en el 40% del ingreso y su posible impacto en el bienestar de los caficultores, si bien estos asuntos escapan de la</p>	<p>competencia de esta cartera, es crucial determinar si estos beneficios representan una mejora adicional o si ya están contemplados en la ley que reforma el sistema pensional. Un análisis exhaustivo de esta interacción permitirá evitar redundancias legislativas y maximizar el beneficio para los trabajadores del sector.</p> <p>De esta forma, es crucial que todas las cifras económicas y sociales presentadas en el proyecto puedan ser revisadas y actualizadas con el objetivo de reflejar la realidad actual, teniendo en cuenta que la precisión de estos datos es esencial para garantizar que las decisiones legislativas estén basadas en información precisa y significativa.</p> <p><b>Consideraciones generales respecto al proyecto de ley:</b></p> <p>Una vez realizada la revisión del texto del proyecto de Ley No. 154 de 2023 Senado, "Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación quiero a los cafeteros, se declara el café como bebida nacional y se crea el piso mínimo de protección social - PROGRAMA QUIERO A LOS CAFETEROS", teniendo en cuenta la reincidencia de acciones propuestas en el presente proyecto de ley se hace necesaria la factibilidad de un ejercicio articulado entre los proyectos relacionados que cursen su trámite actualmente en órgano legislativo en aras de la eficiencia y economía regulatoria y beneficio del sector.</p> <p>En el marco de la Política de Reindustrialización se sugiere considerar el fomento de procesos productivos Territoriales y el desarrollo de apuestas productivas alrededor de la agroindustria para suplir el mercado nacional, sustituir importaciones relacionadas y fomentar las exportaciones.</p> <p>Es importante mencionar que, el cumplimiento del objeto del presente proyecto de ley, requiere del fortalecimiento institucional y el direccionamiento de incentivos para la actividad productiva, con el fin de incrementar la agregación de valor y así la productividad, competitividad e innovación del sector.</p> <p>En consideración de este Ministerio, si bien la adopción de medidas que propicien la consolidación del producto insignia del agro colombiano y en el general del país, hemos identificado que tales iniciativas que también se encuentran consignadas en otros proyectos de ley que, recientemente fueron consultadas; a continuación relacionamos los proyectos: i) Proyecto de Ley No. 239 de 2023 Cámara "IMPULSO CAFÉ" y ii) Proyecto de Ley No. 374 Cámara "FONDO EMPRENDER DE CAFÉS# por lo que sugerimos respetuosamente, aunar los esfuerzos de tales iniciativas en un solo proyecto que permita robustecer la propuesta legislativa, en aras de consolidar el producto, aumentar su consumo Nacional e Internacional y estimular el sector caficultor con el otorgamiento de bienestar y estabilidad laboral.</p> <p>En cuanto al parágrafo, sobre prácticas de I+D+I (investigación, desarrollo e innovación), sugerimos respetuosamente elevar su respectiva consulta ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que será ente rector llamado a identificar dichas necesidades y establecer las estrategias para el sector.</p>
<p>Finalmente, se recomienda considerar el impacto de la iniciativa sobre la inversión privada en los distintos eslabones de la cadena del café con la declaración de patrimonio cultural de la bebida o el producto, debido a que la protección del patrimonio tiene unas condiciones específicas, por lo que se asumirá un riesgo previsible de las inversiones en el sector para su sofisticación y acceso a mercados, considerando además el cumplimiento de requisitos para ello.</p> <p><b>Comentarios específicos al articulado del proyecto de ley:</b></p> <p>En el marco de lo anterior, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo respetuosamente nos permitimos brindar los siguientes comentarios respecto al articulado de referencia:</p> <p><b>Artículo 3°. Programa de donación Quiero a los Cafeteros.</b> Autorícese al Gobierno Nacional la creación del programa de donación voluntaria por parte de los compradores y consumidores de café o sus productos derivados denominado "Quiero a los Cafeteros". Tendrá como propósito el recaudo organizado de aportes voluntarios sin exceder el 20% del precio pagado por la compra de café en cualquiera de sus formas o productos con café. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Los recursos recaudados por este programa se destinarán con exclusividad al Fondo para la vejez de los Cafeteros."</p> <p><b>Comentarios al artículo 3:</b></p> <p>Se sugiere incluir de manera específica, si existirán o no incentivos por los aportes voluntarios.</p> <p><b>Artículo 4°. Fondo para la vejez de los Cafeteros.</b> Con el fin de administrar los recursos que se recauden por concepto del programa Quiero a los Cafeteros, créese un patrimonio autónomo denominado Fondo para la vejez de los Cafeteros cuyos recursos se destinarán de manera exclusiva a la financiación de programas orientados a generar ingresos durante su vejez a los pequeños productores y recolectores de café.</p> <p>Deberá ser administrado por una fiduciaria de reconocida idoneidad, y de conformidad con los requisitos y condiciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional. La Junta Directiva del patrimonio autónomo deberá estar integrada por representantes del Gobierno Nacional y del gremio cafetero en Colombia.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley."</p> <p><b>Comentarios al artículo 4:</b></p> <p>En relación con este artículo, respetuosamente encontramos que la construcción de un fondo para la vejez de los cafeteros, no debería depender de los aportes VOLUNTARIOS de los consumidores de café, ya que esto no garantiza la sostenibilidad y viabilidad financiera de programas orientados a sostenimiento durante la vejez de este segmento poblacional. Al igual</p>	<p>que para la creación de un patrimonio autónomo, que deberá ser administrado por una fiduciaria de reconocida idoneidad.</p> <p>En este sentido, quisiéramos sugerir mencionar quién es el responsable de establecer las pautas y criterios para acreditar la reconocida idoneidad de las entidades fiduciarias, así como definir explícitamente, algunos criterios básicos para establecer la naturaleza de tal fiduciaria, las funciones y obligaciones primarias para tal entidad, dentro del fondo.</p> <p>Cabe recordar, que el patrimonio es el conjunto de bienes que transfiere el fideicomitente a una fiduciaria para su administración y "para la consecución del fin para el que fue creado por la ley"<sup>11</sup>, en el marco de un negocio jurídico de fiducia mercantil (artículos 1226 a 1244 del Código de Comercio). Por lo que "supone la transferencia de dominio de los bienes fideicomitidos, los cuales integran el patrimonio autónomo"<sup>12</sup>.</p> <p>En ese sentido, los recursos del patrimonio autónomo se deben usar exclusivamente para los propósitos legales del fondo.</p> <p>Según el artículo 2.5.2.1.1 del Decreto Ley 2555 de 2010:</p> <p><i>Los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, se constituyen en receptores de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia.</i></p> <p><i>El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia. Para este efecto, el fiduciario deberá expresar que actúa en calidad de vocero y administrador del respectivo patrimonio autónomo.</i></p> <p><i>En desarrollo de la obligación legal indelegable establecida en el numeral 4 del Artículo 1234 del Código de Comercio, el Fiduciario llevará además la personería del patrimonio autónomo en todas las actuaciones procesales de carácter administrativo o jurisdiccional que deban realizarse para proteger y defender los bienes que lo conforman contra actos de terceros, del beneficiario o del constituyente, o para ejercer los derechos y acciones que le correspondan en desarrollo del contrato de fiducia.</i></p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El negocio fiduciario no podrá servir de instrumento para realizar actos o contratos que no pueda celebrar directamente el fideicomitente de acuerdo con las disposiciones legales".</p> <p>Sobre las características de un patrimonio autónomo, la Corte Constitucional<sup>31</sup> ha explicado, que: "[...] Surge del contrato de fiducia mercantil, propio del derecho privado. // Supone la transferencia de dominio de los bienes fideicomitidos, los cuales integran el patrimonio autónomo. // Hay un mandato de confianza. // Al ser un contrato por fuera de la autorización general de contratación, debe ser autorizado o creado por el Legislador. //</p>

<p><i>Lo administra una sociedad fiduciaria, para la consecución del fin para el que fue creado por la ley. Puede integrarse por distintos tipos de recursos públicos y privados<sup>14</sup>.</i></p> <p>Bajo esta perspectiva, el patrimonio autónomo surge como consecuencia del contrato de fiducia mercantil que celebre una entidad estatal para la administración de unos recursos y para el cumplimiento de una finalidad determinada; <b>por lo tanto, se considera necesario que la norma de carácter legal que crea esta figura de la definición expresa de la autoridad que deberá asumir el patrimonio autónomo</b>, esto es, la imputación presupuestal, la contratación de la sociedad pública o privada que administrará los recursos, así como la supervisión de dicho negocio jurídico en su calidad de fideicomitente.</p> <p>Es importante precisar que esta calidad no se observa dentro del articulado del proyecto de ley en comento propuesto para segundo debate, por lo que se sugiere de manera respetuosa la definición de la entidad pública que se encargará del patrimonio autónomo, la cual podría estar en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural atendiendo el marco de sus competencias así como lo previsto por el Decreto 375 de 2022, "Por el cual se adiciona la Parte 22 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos".</p> <p><b>Artículo 5°. Declaratoria del café como bebida nacional.</b> Declárase al café de Colombia como producto y bebida nacional en razón de su relevancia histórica, social, económica y cultural.</p> <p><b>Comentarios al artículo 5:</b></p> <p>Se sugiere diferenciar los tipos de café que se producen en el país; café verde, café tostado; café soluble o instantáneo, extracto de café. Lo anterior, considerando que, los proveedores café colombiano se diferencian de acuerdo al tipo de café que producen y así mismo se identifican en el Registro como Exportador de Café para realizar operaciones de exportación de café en Colombia.</p> <p>Al respecto, el proyecto de Ley No. 239 de 2023 Cámara, incorpora en su Artículo 2º, la misma declaratoria, de la siguiente manera:</p> <p>"Artículo 2º. Declárase al café de Colombia como bebida nacional de Colombia, en reconocimiento de la importancia cultural, histórica y social que tiene para nuestro país."</p> <p><b>Artículo 6°. Promoción del consumo interno de café colombiano:</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, diseñarán e implementarán, estrategias de promoción del consumo de café colombiano, tanto en el exterior, como en el interior del país.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La promoción del consumo de café colombiano, deberá fundamentarse en estrategias de largo plazo, donde se estimule la demanda efectiva y se fortalezca la oferta a</p>	<p><i>partir de prácticas de I+D+i (investigación, desarrollo e innovación), a su vez, se fomentará el desarrollo de la marca colombiana por medio de estrategias de comunicación."</i></p> <p><b>Comentarios al artículo 6:</b></p> <p>Se sugiere eliminar este artículo toda vez que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través su Patrimonio Autónomo - Procolombia, ya ofrece apoyo y asesoría integral, mediante servicios o instrumentos dirigidos a facilitar el diseño y ejecución de su estrategia de internacionalización, que busca la generación, desarrollo y cierre de oportunidades de negocios.</p> <p>Para el efecto, realiza las siguientes acciones: (i) identificación de oportunidades de mercado; (ii) diseño de estrategias de penetración de mercados; (iii) internacionalización de las empresas; (iv) acompañamiento en el diseño de planes de acción; (v) contacto entre empresarios a través de actividades de promoción comercial, inversión y turismo internacional; (vi) servicios especializados a empresarios extranjeros interesados en adquirir bienes y servicios colombianos o en invertir en Colombia; (vii) alianzas con entidades nacionales e internacionales, privadas y públicas, que permitan ampliar la disponibilidad de recursos para apoyar diferentes iniciativas empresariales y promover el desarrollo y crecimiento del portafolio de servicios.</p> <p>Al respecto, el proyecto de Ley No. 239 de 2023 Cámara, incorpora en su Artículo 6º y su parágrafo, instrucciones similares respecto a la promoción del café de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 6º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y en coordinación con el Ministerio Comercio, Industria y Turismo y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formularán e implementarán estrategias de promoción de café colombiano, que incluyan el diseño de rutas de turismo cafetero, con campañas de sensibilización ambiental, en las regiones cafeteras, a nivel nacional e internacional. Estas estrategias deberán contemplar acciones y planes a corto, mediano y largo plazo, y deberán concentrarse en incentivar la oferta y demanda efectiva de café colombiano, con especial énfasis en la producción de las fincas cafeteras pequeñas y medianas.</p> <p>Parágrafo. Para impulsar la promoción y crecimiento económico de las regiones cafeteras y el reconocimiento del café colombiano, se fomentará el desarrollo visitas a través de las cuales se fortalezca la exploración de las plantaciones, el aprendizaje sobre el proceso de producción, el disfrute de eventos y ferias que exhiben la riqueza cultural, la calidad del café colombiano y la naturaleza que brinda el Paisaje Cultural Cafetero Colombiano, incentivando campañas de turismo responsable y consciente en estas regiones."</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, e sugiere reemplazar el texto del parágrafo incluyendo lo siguiente;</p> <p><b>Parágrafo:</b> La promoción del consumo de café colombiano, deberá fundamentarse en estrategias e inversión de largo plazo y un modelo sostenible de consumo en el que se estimule la demanda efectiva y se fortalezca la oferta a partir de prácticas de I+D+i (investigación, desarrollo e innovación) con la participación de todos los eslabones de la cadena cafetera, a su vez, se fomentará el desarrollo de la marca colombiana por medio de estrategias de comunicación.</p>
<p>Adicionalmente, es importante establecer en este artículo de dónde saldrán los recursos para las actividades de promoción del consumo de café colombiano que debe liderar el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>De otra parte, el <b>Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural</b> es la entidad a la que le corresponde formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento de la política de desarrollo rural y agropecuario con enfoque territorial, así como en lo relacionado con el uso productivo del suelo, las capacidades productivas y la generación de ingresos, y, con las cadenas agropecuarias, la innovación tecnológica, la protección del riesgo sanitario y el financiamiento sectorial, conforme con lo dispuesto por los numerales 3, 4 y 7 del artículo 3 del <b>Decreto Ley 1985 de 2013:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 3º. FUNCIONES.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, además de las funciones señaladas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, cumplirá las siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>3. Formular acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional y territorial que conlleven a la implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo rural, y agropecuario con enfoque territorial.</p> <p>4. Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales.</p> <p>(...)</p> <p>7. Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo agropecuario, en lo relacionado con las cadenas agropecuarias, innovación tecnológica, protección del riesgo sanitario y el financiamiento sectorial".</p> <p>Con base en dichas disposiciones, ese ministerio dictó las siguientes normas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>La Resolución No. 464 de 2017,</b> "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y se dictan otras disposiciones", que definió 19 estrategias de política pública en un horizonte de 15 años y que están relacionadas con el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la ECF, dentro de las cuales se destacan las compras públicas locales agroalimentarias y los mercados campesinos y comunitarios, ésta última liderada por la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR); así mismo, creó un comité interinstitucional y un subcomité técnico para la implementación, seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria.</li> <li>• <b>La Resolución No. 006 de 2020,</b> "Por la cual se adopta el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, formulado en cumplimiento de lo establecido en el Punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final", que estableció la estrategia mercados campesinos en la Línea 3 de fortalecimiento de los esquemas alternativos de comercialización a nivel territorial,</li> </ul>	<p>liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la ADR, dirigida al fortalecimiento de iniciativas institucionales de circuitos cortos de comercialización (mercados campesinos, mercados urbanos, ferias y misiones comerciales, ruedas de negocio, compras públicas, entre otros) locales y regionales que acerquen a los productores y organizaciones con los consumidores, para: i) mejorar las condiciones de acceso de la producción, ii) mejorar la disponibilidad de alimentos en las áreas rurales del país, iii) promover la producción de la ACF en centros urbanos de mercado, bajo estándares de calidad e inocuidad requeridas, y iv) promover modelos de agricultura por contrato que contribuyan a la venta anticipada de la producción".</p> <p><b>Artículo 7°. Compras de café colombiano por parte de las entidades públicas o de economía mixta.</b> Las entidades públicas o de economía mixta del Estado colombiano de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que le sea aplicable, en el momento que compren café deberán ajustarse a los mecanismos que establece la Ley 816 de 2003, en cuyo caso prevalecerá un criterio de calificación que permita concluir en la compra eficiente y justa del producto ofertado sin perjuicio directo sobre la competencia.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Toda compra de café por parte de las entidades públicas o de economía mixta, deberá ser realizada tomando en consideración los términos de la Ley 816 de 2003, a través de la cual se busca apoyar a la industria nacional, dando prioridad a los pequeños productores de café que pertenezcan y/o se identifiquen como mujeres rurales y campesinas, víctimas del conflicto armado y/o firmantes de los acuerdos de paz por medio de la contratación pública.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Para efectos de este artículo, el gobierno nacional definirá el mecanismo de ponderación y calificación idóneo."</p> <p><b>Comentarios al artículo 7:</b></p> <p>Se sugiere revisar los avances en temas de compras públicas locales y regionales de los acuerdos marco con Colombia Compra Eficiente, bajo la demanda agregada de productos y los acuerdos marco de precios, con el fin de establecer los precios máximos de adquisición, así como las garantías mínimas y las condiciones de idoneidad requeridas donde ya se contemplan dichas acciones y en esa línea solicitar la implementación de la Ley que ya obliga, lo acá propuesto.</p> <p>De igual forma, se sugiere mencionar las normas de contratación, con el fin de armonizar las disposiciones de la iniciativa frente a las normas generales de contratación.</p> <p>Dando prioridad a los pequeños productores de café que pertenezcan y/o se identifiquen como mujeres rurales y campesinas, víctimas del conflicto armado y/o firmantes de los acuerdos de paz por medio de la contratación pública.</p> <p>Respetuosamente, sugerimos reemplazar el texto del artículo incluyendo lo siguiente:</p> <p>Dando prioridad a los pequeños productores de café que pertenezcan y/o se identifiquen como mujeres rurales y campesinas, víctimas del conflicto armado y/o firmantes de los acuerdos de paz, así como a las aglomeraciones productivas locales para la generación de</p>

<p>complementariedades productivas de las mipymes, impulsando el acceso a la contratación pública.</p> <p>Lo anterior, se sugiere en el marco de la Política de Reindustrialización CONPES 4129 de 2023, de acuerdo con la línea de acción "Fortalecer y promover los encadenamientos y aglomeraciones productivas entre los diferentes sectores de la economía"</p> <p>Adicionalmente, se sugiere incluir Criterios de Sostenibilidad, teniendo en cuenta que, el café es uno de los productos comerciales con una cuota de mercado importante proveniente de iniciativas voluntarias de sostenibilidad. Incentivando las técnicas y buenas prácticas en el cultivo, el uso eficiente de los recursos y el aprovechamiento de los residuos y subproductos bajo el concepto de economía circular, además del cumplimiento de los compromisos climáticos.</p> <p><b>Artículo 8º. Inclusión del café en programas de alimentación.</b> El Estado adoptará acciones para fomentar la oferta y el consumo de café en el marco de los programas de alimentación financiados con recursos públicos, siempre y cuando sea permitido, de acuerdo a las condiciones nutricionales de cada programa. Para ello en un plazo no mayor a seis (6) meses el Ministerio de Salud y Protección Social dispondrá una actualización de los resultados de estudios existentes sobre el café en la salud, y determinará la viabilidad de incluirlo en la alimentación infantil, de adultos y adultos mayores financiados por el Estado. Hecha la determinación, si resultara favorable se procederá en un término no mayor a 6 meses a incluirlo en dichas dietas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional dará prioridad a los pequeños productores de café que pertenezcan y/o se identifiquen como mujeres rurales y campesinas, víctimas del conflicto armado y/o firmantes de los acuerdos de paz a la hora de realizar la compra de café para los programas de alimentación financiados con recursos públicos que cumplan con las condiciones nutricionales de cada programa.</p> <p><b>Comentarios al artículo 8:</b></p> <p>Desde esta cartera, respetuosamente nos permitimos poner en consideración reemplazar el texto del parágrafo, incluyendo lo siguiente:</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional dará prioridad a los pequeños productores de café que pertenezcan y/o se identifiquen como mujeres rurales y campesinas, víctimas del conflicto armado y/o firmantes de los acuerdos de paz, así como a las aglomeraciones productivas locales para la generación de complementariedades productivas de las mipymes, impulsando el acceso a la contratación pública, a la hora de realizar la compra de café para los programas de alimentación financiados con recursos públicos que cumplan con las condiciones nutricionales de cada programa.</p> <p>Lo anterior con el objetivo de alinear esta acción al marco de la Política de Reindustrialización CONPES 4129 de 2023, de acuerdo con la línea de acción "Fortalecer y promover los encadenamientos y aglomeraciones productivas entre los diferentes sectores de la economía".</p>	<p><b>Artículo 11.</b> Facúltese al Ministerio de Educación Nacional (MEN), en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), para que diseñe, estructure e implemente en la malla curricular de las instituciones educativas oficiales, una cátedra de educación en temas concernientes al sector agropecuario, de carácter obligatorio, la cual busque recuperar el interés y dotar de conocimiento a los estudiantes del ciclo básico, para ser agentes del cambio en la ruralidad colombiana.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En las zonas cafeteras del país, esta cátedra se concentrará particularmente en temas relacionados con la cultura cafetera.</p> <p><b>Comentarios al artículo 11:</b></p> <p>Al respecto, se sugiere modificar la redacción para que solo sea aplicable a las instituciones educativas públicas de carácter técnico.</p> <p>Por último, nos permitimos informar que esta cartera, se permitió examinar el contenido del Proyecto de Ley No. 154 de 2023 Senado, con el fin de determinar si las medidas objeto de la iniciativa son o no compatibles con los compromisos asumidos por Colombia en el ámbito del comercio internacional. Al respecto, a continuación, nos permitimos brindar el siguiente análisis:</p> <p><b>Análisis del PL conforme a los compromisos suscritos por Colombia en materia de comercio internacional:</b></p> <p>En primer lugar, en relación con el Programa de donación "quiero a los cafeteros" y las obligaciones de Colombia en materia de subsidios, se observa que los artículos 1, 3 y 4 del Proyecto de Ley crean un fondo de vejez financiado con el programa de donación voluntaria denominado "quiero a los cafeteros", fondo que busca mejorar el bienestar de la vejez de los pequeños productores y recolectores de café. Dicho apoyo no califica como un subsidio que pudiese tener efectos frente a los compromisos comerciales internacionales asumidos por Colombia, en la medida en que el mismo sería financiado por parte de donaciones voluntarias de consumidores y compradores de café y productos derivados (i.e., particulares), de manera que no habría intervención de organismo público alguno en la financiación del fondo.</p> <p>Lo anterior, es importante toda vez que existen subsidios que son contrarios a los compromisos multilaterales, regionales y bilaterales de comercio adquiridos por Colombia.</p> <p>En el ámbito bilateral, Colombia cuenta con 17 acuerdos comerciales, a saber, CAN (1973, 1994), Panamá y Chile (1993), Caricom y México (1995), Cuba (2001), Mercosur (2005), Triángulo Norte (2009), EFTA y Canadá (2011), EEUU. Y Venezuela (2012), Unión Europea (2013) y Corea, Costa Rica, Alianza Pacífico (2016) e Israel (2020). Además de estos acuerdos en vigor, Colombia ha firmado el Acuerdo de Asociación entre la Alianza del Pacífico y Singapur ("PASFTA" por sus siglas en inglés). La mayoría de estos Acuerdos cuentan con un capítulo de medida de defensa comercial en el que se regula los subsidios.</p> <p>En el ámbito regional, los subsidios están reguladas por la Decisiones 283: "Normas para Prevenir o corregir las Distorsiones en la Competencia generadas por prácticas de Dumping o</p>
<p>Subsidios", 330: "Eliminación de Subsidios y Armonización de Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales", y 457: "Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de subvenciones en importaciones de productos originarios de Países Miembros" de la Comunidad Andina.</p> <p>En el ámbito multilateral, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ("Acuerdo SMC" o "Acuerdo") de la Organización Mundial del Comercio ("OMC"), indica que las "subvenciones" (palabra bajo la cual se designa en el ámbito multilateral a los "subsidios") corresponden a toda contribución financiera, que resulte en un beneficio, conferida por un gobierno o autoridad pública a un sector específico (e.g., empresa o sector industrial).[5]</p> <p>Así, el Acuerdo SMC indica que las subvenciones o subsidios corresponden a toda (i) contribución financiera, (ii) otorgada por un organismo público, (iii) que resulte en un beneficio, conferida por un gobierno (o autoridad pública) a un sector específico (e.g., empresa, sector industrial o región). En tanto se cumplan los tres requisitos de manera cumulativa, se configuraría la definición de subsidio de acuerdo con el artículo 1 del Acuerdo SMC.</p> <p>En cuanto al requisito de que sea "conferida por un gobierno" el Grupo Especial en el caso Corea – Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales, sostuvo que un organismo público es aquel que es "controlado" por el Gobierno, y el Órgano de Apelación en Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios afirmó que organismo público es aquel que está revestido con autoridad gubernamental al ejercer sus funciones.</p> <p>En este caso, el Fondo para la Vejez de los Cafeteros, si bien es una contribución financiera que resulta en un beneficio a un sector específico, el mismo no es otorgado por un organismo público puesto que la financiación de dicho fondo se realizaría por medio de donaciones voluntarias de los consumidores y compradores de café y sus productos derivados. Sólo en el evento en que no haya intervención de un organismo público para el otorgamiento de la contribución financiera, se podría concluir que el Fondo para la Vejez de los Cafeteros estaría acorde con los compromisos de Colombia en materia de comercio internacional.</p> <p>En el evento en que existiese una contribución financiera por parte de un organismo público, calificaría como una subvención y entraría dentro del ámbito de aplicación del Acuerdo SMC. En este evento, el Acuerdo establece dos categorías: (a) subvenciones prohibidas y (b) subvenciones recurribles:</p> <p>a) Las subvenciones prohibidas son aquellas cuya concesión está supeditada al logro de determinados objetivos de exportación o a la utilización de productos nacionales en vez de productos importados. De conformidad con el artículo 3 del Acuerdo SMC, a Colombia le esta proscrito conceder y mantener (i) subvenciones supeditadas de jure o de facto a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones, y (ii) subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones. Pueden impugnarse mediante el procedimiento de solución de diferencias de la OMC, que prevé para ellas un calendario acelerado. Si en el procedimiento de solución de diferencias se confirma que la subvención figura entre las prohibidas, debe suprimirse inmediatamente.</p>	<p>b) Las subvenciones recurribles son todas las demás subvenciones, sin embargo, el país reclamante tiene que demostrar que la subvención tiene efectos desfavorables para sus intereses. Para tal fin, la autoridad investigadora de dicho Miembro de la OMC deberá constatar: i) la existencia de un subsidio en los términos del artículo 1 del Acuerdo SMC, ii) un daño a la rama de producción nacional y iii) una relación de causalidad entre los dos elementos previamente enunciados. De no probarse lo anterior, se permite la subvención.</p> <p>Dado que el Proyecto de Ley no contiene subvenciones supeditadas a los resultados a la exportación, o condicionadas al uso de productos domésticos (café nacional), esta cartera constata que el Proyecto de Ley no contiene subvenciones prohibidas ni recurribles, bajo el entendido de que en el Fondo para la Vejez de los Cafeteros no haya contribución financiera por parte de algún organismo público.</p> <p>En segundo lugar, con referencia a las compras públicas de café colombiano, mencionados en el artículo 7 y el parágrafo del artículo 8 del Proyecto de Ley, los cuales disponen la compra de café por parte de entidades públicas o de economía mixta del Estado colombiano a la industria nacional, dando prioridad a pequeños productores de café que pertenezcan y/o se identifiquen como mujeres rurales y campesinas, víctimas del conflicto armado y/o firmantes de los acuerdos de paz.</p> <p>En este punto, se debe precisar que los Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia exceptúan la aplicación del principio internacional de trato nacional en los capítulos de compras públicas a través de las reservas en ellos pactadas, que se materializan en las medidas adoptadas por Colombia para fomentar la inclusión de la industria nacional y en especial la población vulnerable como mujeres rurales y campesinas, víctimas del conflicto armado y/o firmantes de los acuerdos de paz en la economía estatal.</p> <p>En algunos países, la regulación nacional pone énfasis en la eficiencia económica, por lo que no utilizan las adquisiciones públicas como una herramienta de política industrial. En consecuencia, estos países han consolidado una postura interna que les facilita la adopción e implementación de compromisos internacionales relacionados con el acceso a los mercados de contratación pública. Por otro lado, en aquellos países donde la legislación nacional ha priorizado el estímulo al desarrollo de sectores productivos específicos, es fundamental que se preocupen por preservar esta capacidad de acción en los Acuerdos internacionales.[6]</p> <p>Ahora bien, en Colombia, la Ley 816 de 2003, "Por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública" establece en el parágrafo del artículo 1 que: "se otorgará tratamiento de bienes y servicios nacionales a aquellos bienes y servicios originarios de los países con los que Colombia ha negociado trato nacional en materia de compras estatales y de aquellos países en los cuales a las ofertas de bienes y servicios colombianos se les conceda el mismo tratamiento otorgado a sus bienes y servicios nacionales."</p> <p>No obstante lo anterior, tales Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia prevén excepciones al principio de trato nacional a través de diversos mecanismos, como los umbrales o reservas, que</p>

establecen un monto mínimo de contratación pública a partir del cual aplican las disposiciones del Acuerdo –por debajo de los umbrales, Colombia no tiene obligaciones en materia de Contratación Pública-. Otras excepciones incluyen las exclusiones o entidades no cubiertas que pueden realizar sus compras a través de procedimientos no consolidados en los Acuerdos. También se consideran los bienes y servicios no cubiertos que pueden ser contratados por entidades cubiertas sin restricciones, y las reservas generales, que cubren programas específicos para la contratación de bienes y servicios cubiertos, los cuales también son implementados por entidades cubiertas.<sup>[7]</sup>

Así, por ejemplo, un Acuerdo Comercial puede contener disposiciones que excluyan la aplicación de las obligaciones en materia de contratación pública respecto de MiPymes provenientes de otro país signatario que participen en procesos de contratación pública en un país específico (TLC entre Colombia y Costa Rica):

"(...) el Capítulo no se aplicará a los programas de compras de la Administración Pública para favorecer a las Pequeñas, Medianas y Micro Empresas (PYMES).<sup>[8]</sup>

También pueden establecerse umbrales por debajo de los cuales estas obligaciones no sean aplicables. Un ejemplo de ello es el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos, que en su Anexo 9.1, para Colombia, establece:

Este Capítulo no se aplica a las contrataciones realizadas por una entidad colombiana de una mercancía o servicio obtenido o adquirido de otra entidad colombiana.

Este Capítulo no se aplica a la reserva de contratos de hasta USD 125,000 en beneficio de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPymes), incluyendo cualquier tipo de preferencias, como el derecho exclusivo para proveer un bien o servicio; así como medidas que faciliten la desagregación tecnológica y la subcontratación.<sup>[9]</sup>

De este modo, considerando las reservas en materia de contratación pública que se encuentran fijadas en los respectivos Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia, es necesario que cada entidad adelante una revisión minuciosa de los requisitos de los Acuerdos comerciales para cada uno de sus procesos de compra pública que adelante a fin de determinar si las empresas de los socios comerciales colombianos estarían excluidas de participar en convocatorias de sus procesos de compras públicas.

Teniendo en cuenta lo anterior, las disposiciones del artículo 7 y el parágrafo del artículo 8 no contravendrían los compromisos comerciales adquiridos a nivel en cuanto al principio de no discriminación de trato nacional, siempre y cuando cada entidad pública al momento de llevar a cabo el proceso de contratación pública tenga en cuenta los Acuerdos comerciales vigentes y los oferentes en el proceso, para determinar si la participación de estos últimos estaría excluida, de manera que la compra pública pueda ser realizada solo a productores nacionales.

Por último, sobre el **acceso al piso de protección social**, en mención de los artículos 9 y 10 del Proyecto Ley, los cuales disponen la creación de un piso de protección social para los pequeños productores y recolectores de café, así como señalan la forma para determinar su Ingreso Base de Cotización al Sistema de Seguridad Social Integral, teniendo en cuenta que estos asuntos

escapan a las competencias asignadas a esta cartera, respetuosamente sugerimos elevar su consulta ante las autoridades competentes.

En conclusión, el Proyecto de Ley en principio no dispone tratamientos discriminatorios ni restricciones injustificadas al comercio, de manera que se ajusta a los compromisos de comercio internacional de la República de Colombia, bajo el entendido de las condiciones señaladas:

- I. Sólo en el entendido de que no haya intervención de un organismo público para el otorgamiento de la contribución financiera del Fondo para la Vejez de los Cafeteros, se podría concluir que este apoyo financiero estaría acorde con los compromisos de Colombia en materia de comercio internacional.
- II. Al momento de realizar procesos de contratación pública de café a la industria nacional, cada entidad pública debe revisar minuciosamente los Acuerdos comerciales vigentes y los oferentes en el proceso, para determinar si la participación de estos últimos estaría excluida, de manera que la compra pública pueda ser realizada solo a productores nacionales. Lo anterior para no contravenir los compromisos comerciales en cuanto al principio internacional de no discriminación de trato nacional.

De conformidad con lo anterior, se remiten las consideraciones correspondientes al análisis de esta iniciativa, dentro de las competencias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, destacando que estaremos atentos en caso de precisar información adicional durante el trámite legislativo de este proyecto de ley.

[1] Corte Constitucional, sentencia C-158 de 2021.

[2] Ibidem.

[3] Corte Constitucional, sentencia C-158 de 2021, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

[4] En línea con lo anterior, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, sentencia del 3 agosto de 2005, expediente 1909, M.P. Silvio Fernando Trejos Bueno, afirmó: **"El patrimonio autónomo no es persona natural ni jurídica, y por tal circunstancia en los términos del Artículo 44 del Código de Procedimiento Civil, en sentido técnico procesal, no tiene capacidad para ser parte en un proceso, pero cuando sea menester deducir en juicio derechos u obligaciones que lo afectan, emergentes del cumplimiento de la finalidad para la cual fue constituido, su comparecencia como demandante o como demandado debe darse por conducto del fiduciario quien no obra ni a nombre propio porque su patrimonio permanece separado de los bienes fideicomitidos, ni tampoco exactamente a nombre de la fiducia, sino simplemente como dueño o administrador de los bienes que le fueron transferidos a título de fiducia como patrimonio autónomo afecto a una específica finalidad"**. (Negritas propias)

[5] Artículo 1. Definición de subvención. 1.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención: 1) cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (denominados en el presente Acuerdo "gobierno"), es decir:

- i) cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);
- ii) cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales);
- iii) cuando un gobierno proporcione bienes o servicios -que no sean de infraestructura general- o compre bienes;

iv) cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) supra que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos; o 2) a) cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994; y b) con ello se otorgue un beneficio.

[6] Guillermo Rozenwurcel y Gabriel Bezchinsky (Compiladores). (2011). Compras públicas: costos y beneficios de los procesos de integración regional en el marco de los tratados de libre comercio. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá y Universidad Nacional de San Martín. Disponible en: [https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/compras\\_publicas\\_costos\\_y\\_beneficios\\_de\\_los\\_procesos\\_de\\_integr.pdf#page=105](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/compras_publicas_costos_y_beneficios_de_los_procesos_de_integr.pdf#page=105), pág. 76.

[7] Guillermo Rozenwurcel y Gabriel Bezchinsky (Compiladores). (2011). Compras públicas: costos y beneficios de los procesos de integración regional en el marco de los tratados de libre comercio. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá y Universidad Nacional de San Martín. Disponible en: [https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/compras\\_publicas\\_costos\\_y\\_beneficios\\_de\\_los\\_procesos\\_de\\_integr.pdf#page=105](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/compras_publicas_costos_y_beneficios_de_los_procesos_de_integr.pdf#page=105), pág. 77

[8] Ver, TLC entre Colombia y Costa Rica. Anexo 10-A Lista de Colombia, Sección G: Notas Generales, numeral 1. Literal d: "el Capítulo no se aplicará a los programas de compras de la Administración Pública para favorecer a las Pequeñas, Medianas y Micro Empresas (PYMES)."

[9] Ver TLC celebrado entre Colombia y Estados Unidos. Capítulo 9, sobre Contratación Pública: Anexo 9.1.

Cordialmente,



**CAMILO RIVERA PEREZ  
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)  
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se adiciona la Ley 1209 de 2008 y se dictan otras disposiciones – Ley Stefania Villamizar González.*

<p>DDVDT Bogotá D.C, 12 de agosto de 2024</p> <p>Doctor <b>CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE</b> Senador de la República Congreso de la República Cra. 7 # 10 - 00 Bogotá D.C</p> <p><b>Asunto:</b> Concepto al Proyecto de Ley No. 231 de 2024 Senado - "LEY STEFANIA VILLAMIZAR GONZÁLEZ"</p> <p>Honorable Senador,</p> <p>Hemos conocido el Proyecto de Ley No. 231 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se adiciona la Ley 1209 de 2008 y se dictan otras disposiciones - LEY STEFANIA VILLAMIZAR GONZÁLEZ. Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos brindar los siguientes comentarios con respecto al segundo debate del proyecto de ley en la Plenaria del Senado de la República, en los términos de nuestra competencia.</p> <p><b>Iniciativa Legislativa:</b></p> <p>El proyecto de ley tiene como objetivo promover la salud y seguridad de las personas mediante el desarrollo de pruebas y el control periódico de microorganismos patógenos en las piscinas, tanto públicas como privadas, ubicadas en el territorio nacional.</p> <p><b>Consideraciones generales respecto al proyecto de ley:</b></p> <p>Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, consideramos que el Proyecto de Ley es una iniciativa loable, que busca asegurar condiciones de salubridad y seguridad óptimas para los usuarios de piscinas públicas o privadas en todo el territorio nacional.</p> <p>De otro lado, y tras realizar la lectura detallada del Proyecto, es preciso mencionar que el proyecto de ley No. 231 de 2024 Senado "Por medio de la cual se adiciona la Ley 1209 de 2008 y se dictan otras disposiciones, NO establece características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionadas, con inclusión de disposiciones administrativas aplicables y cuya observancia sea obligatoria. Tampoco se incluyen prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado, aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas. En este sentido, el proyecto de ley no trata de un Reglamento Técnico.</p> <p><b>Comentarios específicos al articulado del proyecto de Ley:</b></p>	<p>En Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dentro del marco de sus competencias, respetuosamente se permite aclarar que se encuentra, en términos generales, de acuerdo con el proyecto de Ley y su legítimo interés de proteger a las personas asegurando que se cumplan unas condiciones determinadas de seguridad e higiene por parte de los proveedores de bienes y servicios en el mercado.</p> <p>En relación con este proyecto, la competencia de esta cartera ministerial se refleja en el artículo 5, parágrafo 2, del articulado, el cual se reproduce a continuación:</p> <p><b>Parágrafo Segundo:</b> El Ministerio de Salud, en articulación con el Ministerio de Comercio, el SENA y demás autoridades competentes del orden nacional o territorial, desarrollarán de manera articulada, una estrategia interinstitucional, dirigida a incentivar el mantenimiento adecuado de las piscinas, mediante la actualización técnica y capacitación permanente del personal a cargo. Dicha estrategia incluirá la entrega de un reconocimiento de buenas prácticas al establecimiento y su divulgación en las estrategias publicitarias públicas y privadas que empleen dichos establecimientos para su promoción.</p> <p>En relación con este texto, consideramos que es el Ministerio de Salud y Protección Social el ente con la competencia y el conocimiento técnico para adoptar las medidas que se pretenden conseguir por medio del proyecto de Ley, en coordinación y articulación con las demás autoridades competentes en esta materia, tales como las autoridades de salud a nivel territorial. Sin embargo, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no se cuenta con la competencia para establecer estas acciones.</p> <p>Sumado a lo anterior, consideramos que, adicional a sumar al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, resulta adecuado vincular a otro tipo de instituciones de formación e investigación que se vinculen en estas iniciativas.</p> <p>Asimismo, y con el fin de promover la adopción de estas medidas en el sector privado, consideramos conveniente que se reconozcan a los prestadores de servicios, tales como aquellos que ofrecen en el mercado piscinas, distinciones características por tener estándares de calidad en términos de seguridad y salubridad. Esto con el fin de facilitarles a los consumidores el acceso a la información y la toma de decisiones con base en ella. Este elemento, adicionalmente, puede llegar a promover el posicionamiento de buenas prácticas entre los prestadores de servicios y una estrategia para la promoción de los establecimientos que adopten estas medidas.</p> <p>Por último, es fundamental seguir ahondando en las estrategias de difusión masivas de la adopción de medidas que profundicen los estándares de calidad, en particular de seguridad y salubridad, en el sector.</p> <p>Así, muy respetuosamente se sugiere tener en consideración ajustar el texto de la siguiente manera:</p> <p><b>"Parágrafo Segundo:</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las</p>
--	---

entidades competentes que correspondan del orden nacional, departamental o municipal, liderará la planeación, ejecución, control y mejora de una estrategia dirigida a incentivar el mantenimiento adecuado de las piscinas, mediante la actualización técnica y capacitación permanente del personal a cargo. Dicha estrategia incluirá la entrega de un distintivo de buenas prácticas al establecimiento que cumpla con los criterios sanitarios establecidos en la presente Ley y su reglamentación. Tal distintivo de buenas prácticas y el directorio de establecimientos que lo han recibido serán divulgados y promocionados por las entidades del gobierno nacional que tengan competencias en la materia."

Sin perjuicio de lo anterior, nos permitimos sugerir validar el contenido del texto, con especial detenimiento, con las autoridades sanitarias.

De conformidad con lo anterior, se remiten las consideraciones requeridas dentro de las competencias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, agradeciendo la solicitud y atentos a solicitudes adicionales que se presente.

\*De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello. Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012.\*

Cordialmente,



**ARTURO BRAVO**  
**VICEMINISTRO DE TURISMO**  
**DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE TURISMO**

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - PROYECTO DE LEY NÚMERO 56 DE 2023 SENADO**

*por medio de la cual se promueve la conservación de humedales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá, D. C.</p> <p>Honorable Senadora <b>ESMERALDA HERNÁNDEZ</b> esmeralda.hernandez@senado.gov.co Senado de la República</p> <p>Honorable Representante <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Carolina.giraldo@camara.gov.co Cámara de Representantes</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General secretaria_general@senado.gov.co Senado de la República</p> <p><b>ASUNTO:</b> Concepto Técnico – Proyecto de Ley No. 056-2023 Senado "por medio de la cual se promueve la conservación de humedales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Honorables Senadora y Representante, secretario general, reciban un atento saludo.</p> <p>Una vez realizado el análisis sobre la iniciativa legislativa del asunto, esta Cartera Ministerial se permite radicar concepto técnico - jurídico sobre el Proyecto de Ley. Lo anterior, en el marco de las funciones y competencias asignadas a este Ministerio a través de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 3570 de 2011.</p> <p>Respetuosamente,</p>  <p><b>MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ</b> Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p> <p>Aprobó: German Ricardo Sierra – Jefe Oficina Asesora Jurídica (E) Mauricio Cabrera Leal – Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental VPNA Adriana Rivera Brusatin – Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos DBBSE</p> <p>Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CONCEPTO TÉCNICO</b> <b>PROYECTO DE LEY No. 056-2023 SENADO</b> <b>"Por medio de la cual se promueve la conservación de humedales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p><b>1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</b></p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recibió solicitud de emisión de concepto técnico sobre el Proyecto de Ley No. 056-2023 Senado, el cual fue presentado por la Honorable senadora Esmeralda Hernández y la Honorable Representante a la Cámara Carolina Giraldo Botero.</p> <p>Dicha iniciativa legislativa está conformada por diez (10) artículos a través de los cuales se busca garantizar y promover la protección de los humedales naturales rurales y urbanos.</p> <p><b>2. ANTECEDENTES NORMATIVOS</b></p> <p><b>Marco legal internacional:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El <b>Convenio de la Diversidad Biológica</b> (Río de Janeiro, 1992), que en su artículo primero determina su finalidad así: "(...) la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación", acogida en el país por la <b>Ley 165 de 1994</b>.</li> <li>La "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas – <b>Convención de Ramsar</b>", que determinó como objetivo "La conservación y el uso racional de todos los humedales mediante acciones locales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo", la cual fue acogida por Colombia a través de la <b>Ley 357 de 1997</b>.</li> </ul> <p><b>Marco legal nacional:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La <b>Constitución Política de Colombia de 1991</b> principalmente, en:             <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 58:</b> donde se establece que "...el interés privado deberá ceder al interés público o social...";</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 63:</b> que determina la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los bienes de uso público;</li> <li><b>Artículo 79:</b> que reza "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.";</li> <li><b>Artículo 80:</b> que ordena al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución;</li> <li><b>Artículo 366:</b> que determina como fines del estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Decreto-Ley 2811 de 1974</b> "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente" que establece, el Código Nacional de los Recursos Naturales, Especialmente los artículos 80, 83, 181 y 267 que determinan que las aguas, los elementos que las contienen y la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, son de dominio público, inalienables e imprescriptibles del Estado, administrados y regulados por este.</li> <li><b>Artículo 43:</b> establece que, el derecho de propiedad privada sobre recursos naturales renovables deberá ejercerse como función social, en los términos establecidos por la Constitución Nacional y sujeto a las limitaciones y demás disposiciones establecidas, en el entendido de que, conforme al artículo 58 de la Constitución, la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables está sujeta a todas las limitaciones y restricciones que derivan de la función ecológica de la propiedad.</li> <li><b>Ley 99 de 1993</b>, "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones", en:             <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 1:</b> que prevé en su numeral 2, la protección a la biodiversidad del país e insta a que sea aprovechada en forma sostenible</li> <li><b>Art.116:</b> que, en su literal g, autoriza establecer un régimen de incentivos económicos, para el adecuado uso y aprovechamiento del medio ambiente, de los recursos renovables y para la recuperación y conservación de ecosistemas por parte de propietarios privados.</li> </ul> </li> <li>La <b>Ley 685 de 2001</b>, que en su artículo 34, prohíbe los trabajos y obras de exploración y explotación mineras en los humedales y otros ecosistemas estratégicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La <b>Ley 1753 de 2015</b>, que determina la protección de los humedales, prohibiendo actividades agropecuarias de alto impacto, de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en estos ecosistemas, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales.</li> <li>El <b>Decreto 1076 de 2015</b>, principalmente la Sección 3 A, que adiciona el <b>Decreto 2245 de 2017</b>, relacionado con el acotamiento de rondas hídricas.</li> </ul> <p><b>Marco reglamentario:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Resolución 157 de 2004:</b> expedida por el ahora Ministerio de ambiente y Desarrollo sostenible, "Por la cual se reglamenta el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales, y se desarrollan aspectos referidos a los mismos en aplicación de la convención RAMSAR";</li> <li><b>Resolución 196 de 2006:</b> "Por la cual se adopta la guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia";</li> <li><b>Resolución 1128 de 2006:</b> "Por la cual se modifica el artículo 10 de la resolución 839 de 2003 y el artículo 12 de la resolución 157 de 2004 y se dictan otras disposiciones";</li> <li><b>Resolución 301 de 2010:</b> "por la cual se crea el Comité Nacional de Humedales (CNH), y se adoptan otras determinaciones";</li> <li><b>Decreto 2245 de 2017</b> "Por el cual se reglamenta el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas";</li> <li><b>Resolución 1547 de 2018</b> "Por la cual se modifica la resolución No. 301 del 11 de febrero de 2010, por medio de la cual se crea el Comité Nacional de Humedales (CNH), y se adoptan otras determinaciones";</li> <li><b>Resolución 957 de 2018</b> "Por la cual se adopta la Guía Técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia y se dictan otras disposiciones".</li> </ul> <p><b>3. CONSIDERACIONES TÉCNICAS</b></p> <p>De conformidad con la Convención Ramsar y la normativa colombiana previamente relacionada, son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las</p>

extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros. Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención Ramsar "Podrán comprender sus zonas rivereñas o costeras adyacentes, así como las islas o extensiones de agua marina de una profundidad superior a los seis metros en marea baja, cuando se encuentren dentro del humedal y especialmente cuando tengan importancia como hábitat de aves acuáticas".

De conformidad con lo anterior, la gestión de los humedales debe basarse en que son los sistemas ecológicos de mayor importancia en el planeta, porque proveen servicios de aprovisionamiento (agua, alimento, etc), de regulación (inundaciones, clima, control erosión), y de soporte (nutrientes, hábitat, ciclo del agua, etc). En este sentido, es de vital importancia propiciar su funcionalidad mediante su conectividad hidrológica y ecológica, por lo tanto se debe tener en cuenta lo establecido en la Ley 1753 de 2015 - Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) artículo 172, el Decreto ley 2811 de 1974 Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en especial artículos 80, 83, 102 y 137, las Resoluciones No. 157 de 2004 y No. 196 de 2006 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por las cuales se dictan disposiciones para la conservación y el manejo de los humedales y las demás normas del orden nacional y regional, establecidas con relación al manejo y gestión de los humedales.

De la misma manera, es necesario tener en cuenta que mediante el Decreto 2245 de 2017, se establecen los criterios técnicos con base en los cuales las Autoridades Ambientales competentes realizarán los estudios para el acotamiento de las rondas hídricas en el área de su jurisdicción y que, mediante la Resolución 957 de 2018, se adopta la guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia; acotamiento que se refiere al proceso mediante el cual la autoridad ambiental competente define el límite físico de la ronda hídrica de los cuerpos de agua en su jurisdicción, acción que permite identificar el cauce o lecho a partir del cual se establece la faja paralela, áreas que están definidas como de dominio público, inalienables e imprescriptibles, lo cual debe ser tomado como base para orientar su gestión.

Se hace necesario revisar esta normatividad y la misionalidad de los agentes intervinientes para efectos de ser tenidas en cuenta en las bases del presente Proyecto de Ley y determinar las responsabilidades y los conceptos técnicos de manera armónica. Así mismo, revisar los alcances de los planes de manejo y su relación con los planes de acción.

Dado el impacto que plantea este Proyecto de Ley para el marco fiscal a mediano y largo plazo, y de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el

Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Minhacienda - debe revisar y realizar el respectivo concepto técnico.

**4. OBSERVACIONES SOBRE EL ARTICULADO**

A continuación, se hacen algunas observaciones sobre el articulado de la iniciativa legislativa:

ARTICULO DEL PROYECTO DE LEY	COMENTARIOS	SUGERENCIA DE AJUSTE DE REDACCIÓN
<b>ARTÍCULO 1. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar y promover la conservación de humedales naturales en el territorio nacional.	Se sugiere cambiar la palabra "garantizar" por la propender teniendo en cuenta que la garantía de conservación en gran parte depende de factores externos a la ley (cambio climático, acciones ilegales etc.).  Aunque el objetivo general es claro, la ley podría necesitar proporcionar detalles más específicos sobre cómo se logrará la conservación de humedales. Esto podría incluir definiciones claras y asignación de responsabilidades a las partes involucradas.  Se recomienda que el manejo integral de los humedales incluya tanto naturales como artificiales, teniendo en cuenta que estos últimos prestan servicios ecosistémicos importantes y, además, el mapa de humedales incluye naturales y artificiales.	<b>ARTÍCULO 1. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar y promover la conservación de humedales naturales en el territorio nacional, <b>estableciendo medidas específicas para su protección y fomentando la participación comunitaria.</b>
<b>ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley tiene aplicación en todo el territorio nacional.	Se requiere precisión en el ámbito de aplicación.	<b>ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley tiene aplicación en todo el territorio nacional, <b>y está</b>

		dirigida a las entidades del Sistema Nacional Ambiental con competencias en la gestión de los humedales.
<b>ARTÍCULO 3. CATEGORIZACIÓN DE LOS HUMEDALES:</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible definirá una categorización para la protección y restauración de los humedales existentes en el territorio nacional, teniendo en cuenta características ecológicas, hidrológicas, geomorfológicas, edafológicas y de diversidad biológica, su importancia estratégica en el equilibrio ambiental y la preservación de servicios ecosistémicos, así como lo establecido en la convención sobre los humedales RAMSAR.	-Se sugiere cambiar la palabra categorización por clasificación, ya que los humedales no se categorizan (no se les da una jerarquía), sino que se definen desde características físico-bióticas específicas (clasificación). Con esta clasificación se define una línea clara de país para que pueda existir homogenización en la información y en la gestión de estos.  -También se recomienda incluir a todos los institutos de investigación ya que son los generadores de insumos técnicos y científicos para soportar esta actividad.  -Se reitera igualmente que es relevante clasificar los humedales a partir de su origen entre artificiales y naturales y determinar que las características biológicas corresponden a las terrestres e hidrobiológicas.  -Adicionalmente es importante poder articular cualquier norma con la Política Nacional de Humedales actualizada y con el Programa Nacional de Monitoreo de Humedales, para homogenizar el qué y el cómo monitorear los humedales en Colombia.	<b>ARTÍCULO 3. CLASIFICACIÓN DE LOS HUMEDALES:</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con los insumos aportados por los institutos de investigación y las autoridades ambientales definirá una categorización clasificación para la protección, conservación y restauración de los humedales existentes en el territorio nacional, teniendo en cuenta características ecológicas, hidrológicas, geomorfológicas, edafológicas y de diversidad biológica (terrestre e hidrobiológica), su importancia estratégica en el equilibrio ambiental y la preservación de servicios ecosistémicos, así como lo establecido en la convención sobre los humedales RAMSAR.
<b>ARTÍCULO 4. INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES.</b> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en articulación con el Instituto Alexander Von Humboldt y las	-Se requiere de una fuente de financiación específica que no se aclara en este proyecto, que permita levantar y actualizar la información requerida en este artículo.	<b>ARTÍCULO 4. INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales competentes

Corporaciones Autónomas Regionales, levantará dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el inventario nacional de humedales rurales y urbanos, incluidos los humedales que han desaparecido y su memoria histórica y se hará su actualización anual.	Dado el impacto que plantea este artículo para el marco fiscal a mediano y largo plazo, y de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se debe revisar con Minhacienda.  Entre otras, porque incluir el inventario de los humedales que han desaparecido y su memoria histórica, se convierte en un ejercicio no solo de inventario si no de historia ambiental que requiere más capacidad técnica y conversaciones con las comunidades locales. Tampoco se evidencia una fuente de financiación para este trabajo, un estudio de impacto fiscal, ni una justificación técnica que soporte la necesidad costo-beneficio. Se recomienda eliminar esta parte, dado que no se encuentra un soporte científico ni una fuente de financiación.  -Respecto a la plataforma: ¿Qué entidad(es) son las encargadas del diseño y sostenibilidad de la plataforma gratuita? ¿O se piensa en una plataforma ya existente?  Recomendamos que si se ha de crear y financiar un sistema este sea interoperable con el Sistema de Información Ambiental de Colombia - SIAC con la finalidad de facilitar el intercambio de información efectiva.  -Teniendo en cuenta que en el Sistema Nacional Ambiental existen entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Ambiente con competencias	en articulación Instituto Alexander-Von-Humboldt con insumos de los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental, levantarán, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, el inventario nacional de humedales rurales y urbanos incluidos los humedales que han desaparecido y su memoria-histórica, y se hará su actualización anual <b>bianual, teniendo en cuenta la temporalidad establecida en la Política Nacional de Humedales.</b>  Esta información será de acceso y uso público, para lo cual se deberá crear una plataforma gratuita relacionada y la cual será interoperable con el SIAC, en la que se pueda observar como mínimo, la siguiente información:
(...)		

<p>en materia de investigación y en especial por su área de actuación Sinchi (Amazonia) – IAP (Pacífico) – Invermar (Caribe), se recomienda incorporar a los institutos de investigación adscritos y vinculados al Ministerio.</p> <p>-Por otra parte, se debe considerar que, debido a la complejidad técnica de la labor que se propone en el artículo y los requerimientos presupuestales que dichas acciones suponen, resulta inconveniente la actualización anual y se propone que sea cada dos años.</p> <p>-Dentro del sistema de clasificación actual utilizado por Minambiente no se define una condición orientada hacia la distinción entre lo urbano y rural.</p> <p>- Dentro de la información a levantar en el inventario de humedales debe incluirse el inventario de especies de las comunidades terrestres e hidrobiológicas.</p> <p>-Se debe considerar esta información básica para el inventario:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Inventario de humedales (Colombia Anfibia, 2016)</li> <li>•Mapa Nacional de Humedales a escala 1:100.000 (Minambiente 2011).</li> <li>• Diccionario Geográfico de Colombia (IGAC, 2015)</li> <li>• Inventario Nacional de Humedales de la Contraloría General de la República (2011).</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 5. Indicadores hidrológicos, ecológicos y</b></p>	<p>de manejo y conservación ambiental respectivos.</p> <p>Dichos reportes, serán objeto de verificación y seguimiento por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entidad que será la responsable de dar aviso a la Procuraduría General de la Nación y a las entidades competentes, en caso de presentarse retraso e incumplimiento injustificado en la formulación y ejecución de los planes de manejo y conservación ambiental de los humedales de importancia estratégica.</p> <p><b>ARTÍCULO 7. ESTUDIOS DE CAPACIDAD DE CARGA.</b> Dentro de los tres (3) años siguientes a la adopción de la presente ley y de acuerdo con la clasificación referida, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en conjunto con las autoridades ambientales del orden nacional y territorial deberán formular estudios de capacidad de carga, para cada una de las actividades permitidas en los principales complejos de humedales identificados.</p>	<p>reportada, quien realiza la verificación de que trata el artículo son las autoridades ambientales, quienes cuentan con la infraestructura para ello.</p> <p>-El artículo 5 y artículo 6 están muy relacionados y deben articularse con el programa de monitoreo de humedales. Es importante que se tengan en cuenta los instrumentos que ya existen.</p> <p>- La competencia de los estudios de capacidad de carga no es de este Ministerio, principalmente es un tema de las autoridades ambientales y los actores intervinientes dependerán de la finalidad de dicho estudio. Por ejemplo: i) para temas de pesca la autoridad competente es AUNAP, ii) actividades agropecuarias con UPRA - ADR.</p> <p>-Hay que tener una orientación precisa en torno a lo que se quiere para que el articulado sea claro, que la norma pueda ser aplicable y evitar recargar al Ministerio con funciones que no son propias de su misionalidad. Un estudio de capacidad de carga requiere recursos, personal, logística y de la finalidad del estudio se</p> <p><b>ARTÍCULO 5. Indicadores hidrológicos, ecológicos y</b></p>	<p><b>sociales.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con las demás autoridades ambientales del orden nacional y territorial, diseñarán e implementarán indicadores hidrológicos, ecológicos fisicoquímicos del agua, suelo y sedimentos, así como biológicos a partir de especie y sociales con el fin de monitorear las condiciones de conservación, degradación o afectación de los humedales urbanos y rurales en el territorio colombiano.</p> <p>-Además, se sugiere incluir indicadores: geomorfológicos, edafológicos, de diversidad biológica terrestre e hidrobiológica y socioeconómicos y hacer énfasis en indicadores asociados con contaminantes.</p> <p>-El artículo debería estar orientado a la implementación y gestión del Programa Nacional de monitoreo de Humedales en donde se incorporan estos indicadores, así la gestión podría ser más efectiva desde una visión que vaya más allá de los indicadores y abarque todo el programa de monitoreo.</p> <p><b>ARTÍCULO 6. REPORTE DE CUMPLIMIENTO.</b> En el marco de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, realizarán un reporte anual con el resultado de la medición de los indicadores relacionados en el artículo 5 de la presente ley, como parte de la implementación de los planes</p>	<p>nacional de monitoreo de humedales que se encuentra en actualización por parte del Minambiente y vincular los indicadores que han sido construidos con las autoridades, institutos y las comunidades.</p> <p>-Además, se sugiere incluir indicadores: geomorfológicos, edafológicos, de diversidad biológica terrestre e hidrobiológica y socioeconómicos y hacer énfasis en indicadores asociados con contaminantes.</p> <p>-El artículo debería estar orientado a la implementación y gestión del Programa Nacional de monitoreo de Humedales en donde se incorporan estos indicadores, así la gestión podría ser más efectiva desde una visión que vaya más allá de los indicadores y abarque todo el programa de monitoreo.</p> <p>-Se considera importante aclarar que la información debe ser generada y reportada al Ministerio por parte de las autoridades ambientales competentes, de conformidad con la Resolución 157 de 2004.</p> <p>Si bien esta cartera es cabeza de sector, responsable formular los lineamientos, políticas, regulaciones y el análisis de la información</p>	<p><b>sociales.</b> Programa Nacional de Monitoreo Humedales. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con las demás autoridades ambientales del orden nacional y territorial, diseñarán e implementarán el Programa Nacional de Monitoreo Humedales que incorpore indicadores hidrológicos, geomorfológicos y edafológicos, ecológicos fisicoquímicos del agua, suelo y sedimentos, así como de biología terrestre e hidrobiológica e indicadores socioeconómicos y los asociados con contaminantes biológicos a partir de especie y sociales con el fin de monitorear las condiciones de conservación, degradación o afectación de los humedales urbanos y rurales en el territorio colombiano, además deberán estar articulados y formulados a la luz de la Política Nacional de humedales en su versión actualizada y del Programa Nacional de Monitoreo de Humedales, o los que hagan sus veces.</p> <p><b>ARTÍCULO 6. REPORTE DE CUMPLIMIENTO.</b> En el marco de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales autoridades ambientales en articulación con el reportarán al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, realizarán un reporte anual con el resultado de la medición de los indicadores relacionados en el</p>
<p>determinarán los actores que participen.</p> <p>Por otra parte, en este artículo sería importante no limitar las acciones a los estudios de capacidad de carga, sino que además se puedan realizar otros estudios como: valoración económica y captura de gases efecto invernadero, entre otras, que aportarían elementos relevantes para la conservación de humedales en el país y, en general, otras medidas necesarias para la gestión de los humedales. Se podría orientar el artículo desde la planificación y manejo, es decir, de manera integral y no se enfoque únicamente a la capacidad de carga.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> Los estudios de capacidad de carga realizados deberán ser socializados con las entidades territoriales, así como a sus autoridades ambientales y comunidades, dentro de los seis (6) meses posteriores a su expedición.</p> <p>Se recomienda que el parágrafo vaya encaminado a mencionar los otros estudios requeridos para el manejo y gestión de humedales.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Los resultados de los estudios de capacidad de carga deberán ser tenidos en cuenta en la formulación de los planes de manejo y conservación ambiental de los humedales y hacerse seguimiento a sus disposiciones por parte de las autoridades ambientales. Igualmente, serán insumo prioritario para la generación de alertas tempranas, así como para la delimitación y/o reconversión de actividades</p>	<p>Tener en cuenta los comentarios antes mencionados y en ese orden de ideas se recomienda eliminar el parágrafo, ya que el proceso de articulación debe hacer parte del plan de manejo.</p> <p>Es pertinente tener en cuenta que no siempre los ecosistemas cuentan con estudios de capacidad de carga, por eso se recomienda que el artículo vaya en caminado a la obligatoriedad de los diferentes estudios que se realizan en dichas áreas.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> Obstante lo anterior, también podrán realizarse otros estudios para la gestión y manejo de los humedales, tales como: valoración económica ambiental, captura de gases efecto invernadero, entre otras, que aportarían elementos relevantes para la conservación de humedales en el país.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Los resultados de los estudios de capacidad de carga deberán ser tenidos en cuenta en la formulación de los planes de manejo y conservación ambiental de los humedales y hacerse seguimiento a sus disposiciones por parte de las autoridades ambientales. Igualmente, serán insumo prioritario para la generación de alertas tempranas, así como para la delimitación y/o</p>				

<p>productivas, con el fin de garantizar la conservación del ecosistema. Dicho estudio será de obligatoria consulta para la toma de decisiones de autoridades ambientales que otorgan permisos para vertimientos, concesiones de aguas, ocupación de causas y aprovechamientos forestales que puedan impactar el humedal en cuestión o en los ecosistemas hídricos relacionados, entre otros. Las decisiones no podrán estar en contravía de los resultados del estudio.</p>		<p>reconversión de actividades productivas, con el fin de garantizar la conservación del ecosistema. Dichos estudios serán de obligatoria consulta para la toma de decisiones de autoridades ambientales que otorgan permisos para vertimientos, concesiones de aguas, ocupación de causas y aprovechamientos forestales que puedan impactar el humedal en cuestión o en los ecosistemas hídricos relacionados, entre otros. Las decisiones no podrán estar en contravía de los resultados del estudio.</p>	<p>ambiental de Regalías, u otras fuentes, para la formulación y/o implementación de los planes de manejo ambiental de los humedales de importancia estratégica para la nación.</p>	<p>no implementan planes de manejo.  Los planes de manejo están a cargo de las autoridades ambientales y dentro de un este se debe incorporar el respectivo plan de acción. Ya que sería redundante, se recomienda eliminar el artículo o aclarar su finalidad.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 8.</b> Declárese el 03 de abril de cada año, como el Día Nacional de los Humedales y exhórtese a las autoridades ambientales a implementar medidas para su conmemoración y conservación.</p>	<p>En el marco de los compromisos establecidos por el país con la adhesión a la Convención Ramsar, se tiene el compromiso de celebrar el día mundial de los humedales el 2 de febrero, de acuerdo con la firma de la Convención. Mal haría el Gobierno Nacional en celebrar un día mundial y uno nacional.</p>	<p>Se recomienda eliminar</p>	<p><b>5. CONSIDERACIONES FINALES</b></p> <p>Se establecen como consideraciones principales y finales las siguientes:</p>		
<p><b>ARTÍCULO 9. Plan de acción de humedales de importancia nacional.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, generará un plan de acción para apoyar a las corporaciones ambientales regionales para la formulación e implementación de los planes de manejo de aquellos humedales que, producto del inventario realizado de acuerdo con lo establecido en esta ley, sean identificados como de importancia estratégica para la nación.</p>	<p><b>Los Ministerios formulan políticas, instrumentación técnica y normativa, pero no implementan planes de manejo.</b>  Los planes de manejo están a cargo de las autoridades ambientales y dentro de un este se debe incorporar el respectivo plan de acción. Ya que sería redundante, se recomienda eliminar el artículo o aclarar su finalidad.</p>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Es importante incluir a los humedales artificiales de acuerdo con lo consagrado en el numeral 4.</li> <li>2. Es necesario incluir dentro del apartado de exposición de motivos, información actualizada con relación al mapa nacional de humedales V3, que aporta a la visión funcional de estos ecosistemas e integran información reciente que permite identificar su dinámica natural en términos de la permanencia del agua en estos sistemas y que permiten generar una gestión diferenciada para su efectiva protección y conservación.</li> <li>3. Aunque el objetivo general es claro, se recomienda que el proyecto de ley debe proporcionar detalles más específicos sobre cómo se logrará la conservación de humedales. Esto puede incluir definiciones claras, planes de acción detallados y asignación de responsabilidades a las partes involucradas.</li> <li>4. Este proyecto de Ley debe considerar acciones que se encuentren en el marco de la funcionalidad de estos sistemas y estar armonizado a instrumentos como la política nacional de humedales actualizada, el programa de monitoreo de humedales y la actualización normativa como base para su efectividad.</li> <li>5. Finalmente, desde la visión ecosistémica de este Ministerio <b>se considera conveniente este proyecto de Ley</b>, una vez realicen las recomendaciones elevadas por este Ministerio y se cuente con el concepto sobre impacto fiscal favorable por parte de Minhacienda, con una fuente de financiación clara.</li> </ol>		
<p><b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá destinar recursos de Asignación</p>	<p><b>Los Ministerios formulan políticas, instrumentación técnica y normativa, pero</b></p>				

**CONCEPTO JURÍDICO SOCIEDAD COLOMBIANA DE INGENIEROS PROYECTO DE LEY NÚMERO 300 DE 2024 SENADO, 123 DE 2023 CÁMARA**

*Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones.*

<p>PRSCI-24-0584</p> <p>Bogotá D. C., 23 de agosto de 2024</p> <p>Honorable Senadora <b>NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF</b> Presidente Comisión Séptima Senado de la República de Colombia</p> <p>Doctor <b>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY</b> Secretario Comisión Séptima Senado de la República de Colombia</p> <p>Asunto: Proyecto de ley 123 de 2023</p> <p>Respetada Senadora y secretario:</p> <p>En mi condición de presidente de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, Cuerpo Consultivo del Gobierno nacional por mandato de la ley 46 de 1904, comedidamente me dirijo a su despacho y por su intermedio, a los ponentes y miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República, con el propósito de manifestar nuestra preocupación por las consecuencias que pueda tener en el ejercicio profesional de nuestros socios y el desarrollo de la actividad de sus empresas, la aprobación del Proyecto de ley 123-2023 Cámara, "Por el cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial".</p> <p>Es oportuno anotar que sobre el tema ya se había pronunciado, la Sociedad Colombiana de Ingenieros, mediante oficio PR-SCI-21-385 del 19 de abril de 2021, publicado en la Gaceta del Congreso 304 del 20 de abril de 2021 y el proyecto de ley 224 de 2019, que pretendía el mismo objetivo del que hoy nos ocupa, no prosperó.</p> <p>Así las cosas, debemos ratificarnos en nuestra posición de manifestar la inconveniencia de la redacción actual del proyecto de ley, en la medida en que establece como criterio de evaluación de las ofertas, al otorgar puntaje adicional a la acreditación de haber obtenido el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, situación que convierte el Certificado en un requisito de participación y, por ende restringe la libre concurrencia, pues quien se presente a un proceso de selección sin acreditar el certificado de</p>	<p>marras, no tendrá posibilidad alguna de ser adjudicatario que es el objetivo fundamental de la participación en el proceso contractual.</p> <p>Al restringir la participación en las diversas modalidades de selección, mediante la asignación de puntos adicionales a quienes ostenten el certificado de que trata el proyecto de ley 123 de 2023, se está propiciando, en lugar de la democratización de la contratación que predica el presidente Gustavo Petro, una perversa concentración de la contratación en manos de los pocos que sean capaces de mantener unas nóminas con el 10% de participación de población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, rom o gitana, en una actividad que es cíclica y cuya nómina es variable en la medida que pueda acceder o no a la contratación estatal.</p> <p>Teniendo en cuenta lo expuesto, y si el propósito es propiciar acciones afirmativas en favor de determinados grupos poblacionales, invitaríamos a revisar el texto propuesto y eliminar la posibilidad que el certificado de responsabilidad étnica empresarial, no sea un requisito de participación, sin perjuicio que existan compromisos de vinculación de personas pertenecientes a los grupos étnicos mencionados, en la ejecución de los contratos, en la medida que exista tal oferta laboral en los lugares en que se desarrolle el estudio, la obra o la interventoría.</p> <p>Finalmente, no se debe olvidar que normas anteriores ya han obligado a contratistas a incluir, en sus nóminas, personas en condición de discapacidad y de otros grupos vulnerables, para obtener puntos en la evaluación inicial, u obtener ventajas en los desempates a propósito de la ley de emprendimiento. Además, no se puede perder de vista, que, en los procesos de selección de contratistas, por mandato legal se califican ofertas, pues los oferentes ya fueron calificados y clasificados mediante el Registro Único de Proponentes (RUP).</p> <p>Fundamental, por supuesto, dejar claridad meridiana en el sentido que la Sociedad Colombiana de Ingenieros, al hacer este respetuoso llamado a analizar su postura en torno a la iniciativa legislativa, no pretende oponerse a medidas que favorezcan y promuevan, la inclusión y la equidad, solo alerta sobre las consecuencias graves que tiene la concentración de la contratación con exigencias que, difícilmente, pueden cumplir la mayoría de contratistas colombianos.</p> <p>De la Señora Presidenta, de la Comisión Séptima del Senado, con sentimientos de consideración y aprecio</p> <p>Ing. Hernando Monroy Benítez Presidente Sociedad Colombiana de Ingenieros (SCI)</p>
---	--

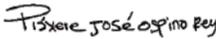
Comisión Séptima Constitucional Permanente

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., el día 23 del mes de agosto del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones:

**CONCEPTO:** SOCIEDAD COLOMBIANA DE INGENIEROS,  
**REFRENDADO POR:** HERNANDO MONROY BENÍTEZ, PRESIDENTE  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** 170 DE 2023 SENADO.  
**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD ÉTNICA EMPRESARIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"  
**NÚMERO DE FOLIOS:** 02  
**RECIBIDO EL DÍA:** 23 DE AGOSTO DE 2024  
**HORA:** 01:01 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



**PRAXERE JOSÉ OSPINO REY**  
 Secretario General Comisión Séptima  
 Senado de la República

Concepto jurídico de la Superintendencia de Industria y Comercio al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de Ley número 85 de 2023 (Senado) acumulado con los Proyectos de Ley número 21 de 2023 y 148 de 2023, por medio del cual se establece el marco de la gestión integral de residuos sólidos, se promueve la producción y consumo responsables y se impulsa la economía circular (en adelante el “proyecto”)..... 4

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate al proyecto de ley número 297 de 2024 Senado, 155 de 2023 Cámara acumulado con el proyecto de ley número 164 de 2023 Cámara, por medio del cual se elimina el matrimonio infantil, las uniones maritales de hecho y las uniones tempranas (MIUT) en las cuales uno o ambos de los contrayentes o compañeros permanentes sean personas menores de edad, y se dictan otras disposiciones. .... 5

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para tercer debate al proyecto de ley número 298 de 2024 Senado-105 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. .... 6

concepto jurídico Asociación Nacional de Empresarios de Colombia proyecto de ley número 163 de 2023 Senado, reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud. .... 8

Concepto jurídico Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al proyecto de ley número 154 de 2023 Senado, por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación quiero a los cafeteros, se declara el café como bebida nacional y se crea el piso mínimo de protección social “Programa Quiero a los Cafeteros”. .... 9

Concepto jurídico Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al proyecto de ley número 231 de 2024 Senado, por medio de la cual se adiciona la Ley 1209 de 2008 y se dictan otras disposiciones – Ley Stefanía Villamizar González. .... 14

Concepto jurídico Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Proyecto de Ley número 56 de 2023 Senado, por medio de la cual se promueve la conservación de humedales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones..... 15

Concepto jurídico Sociedad Colombiana de Ingenieros proyecto de ley número 300 de 2024 Senado, 123 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones..... 18

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1311 - martes, 10 de septiembre de 2024  
 SENADO DE LA REPÚBLICA  
 CONCEPTOS JURÍDICOS

	<b>Págs.</b>
Concepto jurídico Ministerio de Comercio, Industria y Turismo proyecto de ley número 228 de 2024 Senado, por el cual la Nación se asocia, exalta y rinde homenaje a las gentes del municipio de Suratá, departamento de Santander, por su aporte heroico a la libertad y a la democracia de los colombianos.....	1
Concepto jurídico Federación de Aseguradores Colombianos al proyecto de ley número 201 de 2023 Senado-Ponencia para segundo debate, por medio de la cual se establece y garantiza el derecho al olvido oncológico en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	2
Concepto jurídico de la Superintendencia de Industria y Comercio al texto propuesto para segundo debate del proyecto de ley número 201 de 2023 (Senado), por medio de la cual se establece y garantiza el derecho al olvido oncológico en Colombia y se dictan otras disposiciones (en adelante el “proyecto”). ....	4