



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1518

Bogotá, D. C., viernes, 3 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 212 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Sistema General para la Atención Integral y Protección a Personas con trastorno del neurodesarrollo y en condiciones similares y se dictan otras disposiciones.

Doctor

ÓSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 212 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema General para la Atención Integral y Protección a Personas con trastorno del neurodesarrollo y en condiciones similares y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente,

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento a continuación **Ponencia Positiva** para Primer Debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 212 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema General para la Atención Integral y Protección a Personas con trastorno del**

neurodesarrollo y en condiciones similares y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

ADRIANA CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO
Representante Cámara por Bogotá D.C.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO:

La presente ley tiene por objeto garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con trastorno del neurodesarrollo, en igualdad de condiciones que las personas en situación de discapacidad en Colombia, brindándoles los apoyos y ajustes razonables que requieran para una efectiva inclusión. Además, pretende establecer un régimen legal basado en la estrategia que fomente el diagnóstico temprano y oportuno, la intervención inmediata, protección de la salud, rehabilitación, educación inclusiva en todos los niveles, capacitación, inserción laboral y social incluyendo cultura, recreación y deporte, así como fortalecimiento de las organizaciones y/o entidades que trabajan en beneficio de esta población.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El neurodesarrollo es un proceso crucial en la vida de cada individuo, ya que influye en su desarrollo cognitivo, emocional, social y físico. Promover el óptimo neurodesarrollo es fundamental para garantizar una vida saludable y el pleno desarrollo de las capacidades de cada persona.

Los trastornos del neurodesarrollo son afecciones que empeoran el desarrollo del sistema nervioso y pueden tener un impacto significativo en el funcionamiento cognitivo, emocional y social de una persona. Estos trastornos incluyen el Trastorno del Espectro Autista (TEA), el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), el trastorno del desarrollo intelectual, el trastorno del desarrollo del lenguaje y otros trastornos del neurodesarrollo.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) los trastornos de neurodesarrollo son comunes en todo el mundo, se estima que aproximadamente 1 de cada 160 niños tiene TEA, mientras que el TDAH afecta a alrededor del 5% de los niños en edad escolar. La prevalencia de otros trastornos de neurodesarrollo varía dependiendo del diagnóstico específico y las metodologías de detección utilizadas en cada país.

Así mismo existen múltiples factores de riesgo asociados con los trastornos de neurodesarrollo, como la genética, exposición prenatal a sustancias tóxicas o infecciones, el parto prematuro, la falta de oxígeno durante el parto y las complicaciones neonatales. Además, algunos estudios sugieren que los factores ambientales, como la contaminación del aire y el plomo, pueden aumentar el riesgo de desarrollar trastornos del neurodesarrollo, lo que ha permitido un enfoque importante en el campo de investigación en trastornos de neurodesarrollo que sigue evolucionando para mejorar la comprensión y el tratamiento de estos trastornos en todo el mundo.

En los últimos años, ha habido avances significativos en la comprensión y el tratamiento de los trastornos del neurodesarrollo que pueden empeorar de emergencias tempranas y apropiadas. Las intervenciones pueden incluir terapias conductuales, terapias ocupacionales, terapias del habla y lenguaje, intervenciones educativas y medicación en algunos casos. Es importante tener en cuenta que las intervenciones efectivas pueden variar según el trastorno específico y las necesidades individuales de cada persona. Sin embargo, estos avances a menudo no están muy disponibles ni son accesibles para todas las personas.

Los trastornos del neurodesarrollo pueden tener un impacto significativo tanto a nivel individual como a nivel social y económico. Las dificultades en el neurodesarrollo pueden limitar la capacidad de las personas para acceder a la educación, empleo y participación plena en la sociedad. Esto puede generar una carga tanto para los individuos afectados como para sus familias, así como para el sistema de salud y los servicios sociales.

A nivel mundial, no existen leyes específicas centradas únicamente en el neurodesarrollo. Sin embargo, hay leyes y tratados internacionales que abordan los derechos de las personas con discapacidad de manera más amplia, lo que incluye a aquellos con trastornos del neurodesarrollo. Algunos de estos instrumentos legales como la

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) adoptado por las Naciones Unidas en 2006, reconoce los derechos humanos de las personas con discapacidad, incluyendo a aquellos con trastornos del neurodesarrollo. La CDPD promueve la igualdad de oportunidades, la participación plena y la inclusión en todos los aspectos de la vida.

De igual forma los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) Establecidos por las Naciones Unidas, los ODS son un conjunto de metas globales para abordar los desafíos sociales, económicos y ambientales. Los ODS, en particular el Objetivo 3 (Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos y todas, en todas las edades), el Objetivo 4 (Educación de calidad) y el Objetivo 10 (Reducción de las desigualdades), abogan por una educación inclusiva y equitativa y la promoción de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, incluyendo aquellos con trastornos del neurodesarrollo.

En muchos países latinoamericanos como Argentina, Puerto Rico, México incluido Colombia tienen leyes que protegen los derechos de las personas con discapacidad, incluidos aquellos con trastornos del neurodesarrollo. Estas leyes pueden incluir disposiciones para la inclusión educativa, el acceso a servicios de salud y rehabilitación, y la eliminación de barreras arquitectónicas y de comunicación; estas políticas buscan garantizar que todos los niños tengan acceso a una educación de calidad en entornos inclusivos.

DIFERENCIA ENTRE EL TRASTORNO DEL NEURODESARROLLO Y LA DISCAPACIDAD

Se hace necesario entender cuál es la diferencia entre las sensaciones, signos y manifestaciones que se presentan en diagnósticos de neurodesarrollo y la discapacidad; entendiendo que, aunque pueden presentar similitudes, no pueden ser vistas de la misma forma. Hay diferencias en cuanto enfoque, alcance, tratamiento y rehabilitación que se deben abordar de forma diferente.

La evolución del neurodesarrollo se refiere a anomalías o desviaciones en el desarrollo del sistema nervioso durante las etapas tempranas de la vida. Estas alteraciones pueden afectar el funcionamiento del cerebro, el sistema nervioso central y periférico, y pueden manifestarse de diferentes formas, como retrasos en el desarrollo motor, dificultades en el lenguaje, problemas de aprendizaje, trastornos del espectro autista, entre otros. Las alteraciones del neurodesarrollo pueden ser causadas por factores genéticos, ambientales o una combinación de ambos.

Por otro lado, la discapacidad es una condición que afecta la capacidad de una persona para realizar actividades cotidianas de manera normal. Puede ser el resultado de una variedad de condiciones médicas que puede ser causado por lesiones, enfermedades crónicas, trastornos sensoriales o físicos, entre otros factores. Las discapacidades pueden afectar

diferentes áreas de la vida, como la movilidad, la comunicación, la cognición o las habilidades sociales.

En resumen, mientras que la percepción del neurodesarrollo se centra específicamente en anomalías en el desarrollo del sistema nervioso, la discapacidad es una condición más amplia que abarca cualquier limitación que afecta el funcionamiento de una persona en diversas áreas de la vida. Las alteraciones del neurodesarrollo pueden ser una causa de discapacidad, pero no todas las discapacidades son el resultado de una evolución del neurodesarrollo.

La presente ley permitirá diferenciar entre los dos conceptos como discapacidad y neurodesarrollo y así mismo abordar el neurodesarrollo en Colombia se basa en la necesidad de garantizar el bienestar y el desarrollo pleno de todas las personas, especialmente de aquellas que presentan desafíos en su desarrollo neurológico. Algunas razones importantes para promulgar una ley en este sentido incluyen:

- **Derechos humanos y equidad:** Todas las personas tienen derecho a recibir una atención adecuada a sus necesidades y a tener igualdad de oportunidades. Una ley de neurodesarrollo puede establecer mecanismos para garantizar que las personas con desafíos en su neurodesarrollo tengan acceso a servicios de salud, educación y apoyo necesarios para alcanzar su máximo potencial.
- **Salud integral:** El neurodesarrollo es fundamental para el desarrollo físico, cognitivo, emocional y social de las personas. Al establecer una ley que promueva la atención integral del neurodesarrollo, se puede asegurar que se aborden tempranamente los trastornos y complicaciones neurológicas, lo que puede mejorar la calidad de vida y prevenir complicaciones futuras.
- **Educación inclusiva:** Una ley de neurodesarrollo puede respaldar la implementación de políticas educativas inclusivas que permitan a las personas con desafíos en su neurodesarrollo acceder a una educación de calidad y adaptada a sus necesidades. Esto implica la capacitación de docentes, el desarrollo de programas de apoyo y la eliminación de barreras para la participación plena en el sistema educativo.
- **Investigación y desarrollo:** Una ley de neurodesarrollo puede fomentar la investigación en el campo de la neurociencia y promover el desarrollo de mejores prácticas en la evaluación, diagnóstico y tratamiento de los trastornos del neurodesarrollo. Esto puede llevar a cabo avances significativos en la comprensión y el abordaje de estas condiciones en Colombia.
- **Sensibilización y concientización:** Promover una ley de neurodesarrollo

también puede contribuir a generar conciencia y sensibilización en la sociedad sobre las necesidades y los derechos de las personas con desafíos en su neurodesarrollo. Esto puede ayudar a reducir el estigma y la discriminación, fomentando una cultura de inclusión y respeto hacia todas las personas.

En resumen, una Ley de Neurodesarrollo en Colombia se justifica por la necesidad de garantizar los derechos, la salud, la educación y el desarrollo pleno de las personas con desafíos en su neurodesarrollo. Al establecer un marco legal sólido, se pueden promover políticas y programas que mejoren la calidad de vida de estas personas y fomenten una sociedad más inclusiva y equitativa, que pueda fomentar la investigación, promover la difusión de las mejores prácticas y asegurar que los servicios necesarios estén disponibles para todas las personas que los necesiten que ayudase a abordar estos desafíos y minimizar los costos sociales y económicos asociados.

III. CONSIDERACIÓN DE LA PONENTE

Con el presente proyecto de ley estatutaria se busca garantizar y asegurar la efectiva prestación de servicios a las personas con alteraciones del neurodesarrollo de manera oportuna, promoviendo así la igualdad de condiciones y oportunidades para las personas en situación de discapacidad en Colombia, a través del acceso a servicios que garanticen a esta población la oportuna atención a servicios de diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, incluyendo evaluaciones médicas, terapia ocupacional, terapia del habla, terapia física, terapia conductual y otros servicios necesarios para su desarrollo y bienestar, esto con la finalidad de proteger a estas personas con condiciones especiales, desde un espectro legal y civil que desarrolle medidas legales que cobijen a las personas con alteraciones del neurodesarrollo, generando espacios de promoción de la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida, como la vivienda, el transporte, el acceso a la educación inclusiva a través de proceso educativo que incluya la capacitación de docentes y la implementación de programas de apoyo específicos.

Los trastornos del neurodesarrollo y condiciones similares deberían ser de gran interés en salud pública debido a su impacto significativo en la población, tanto en términos de prevalencia como de consecuencias para la salud y calidad de vida de las personas afectadas, por ellos, países como Argentina, Puerto Rico, Perú y México ha desarrollado un sistema legal amplio que busca proteger esta población.

Cuando nos referimos a la prevalencia de los trastornos del neurodesarrollo, como el Trastorno del Espectro Autista (TEA), el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), la discapacidad intelectual y otros trastornos neuropsiquiátricos, hablamos de la afectación que tiene un número significativo de personas en todo el mundo. Su alta prevalencia significa que una gran

cantidad de individuos, familias y comunidades se ven afectados por estas condiciones, lo que tiene un gran impacto, y efecto duradero en el desarrollo físico, cognitivo y emocional sobre todo de los niños hasta llegar a una etapa adulta. Por otro lado, está la carga para las familias que tienen un miembro con un trastorno del neurodesarrollo, ya que a menudo enfrentan desafíos significativos para satisfacer las necesidades especiales de su ser querido. El apoyo adecuado de la comunidad y los servicios de salud públicos pueden reducir la carga para las familias y mejorar su calidad de vida.

Actualmente nos enfrentamos a un fenómeno como la desigualdad en la atención de las personas con trastornos del neurodesarrollo o condiciones similares lo que se ha convertido en preocupación importante en muchos países del mundo en especial en Latinoamérica. Los trastornos del neurodesarrollo incluyen una amplia gama de afecciones, como el Trastorno del Espectro Autista (TEA), el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), el trastorno del desarrollo del lenguaje y otros trastornos del aprendizaje; en Colombia estos factores son los que contribuyen a la desigualdad en la atención, sobre todo en niños.

Es necesario mencionar que no todas las personas con trastornos del neurodesarrollo son diagnosticados o identificados a una edad temprana y de forma oportuna, lo que puede retrasar el inicio de las intervenciones y tratamientos adecuados incluyendo servicios médicos, terapias, educación especial, asesoramiento y adaptaciones en el entorno y por ende puede afectar mucho más su condición de salud. Así mismo el acceso a servicios de salud y atención médica de calidad puede ser desigual, y en cierta medida deficiente y con múltiples barreras especialmente para aquellos que provienen de comunidades desfavorecidas, y residentes en áreas rurales y de difícil acceso. En muchas zonas del país no se cuentan con centros especializados y con los recursos necesarios para este tipo de atención. Con este tipo de iniciativas el sistema de salud se prepare para brindar estos servicios de manera efectiva y así evitar recurrir a otras instancias como acciones de tutela. Cabe anotar que, en el caso de los trastornos del neurodesarrollo, los servicios de atención especializada pueden ser costosos, y las familias con menos recursos pueden enfrentar dificultades para obtener el apoyo necesario para sus hijos.

De igual forma la falta de recursos y financiamiento, los trastornos del neurodesarrollo pueden tener un impacto significativo en la economía y la sociedad en general. Los costos asociados con la atención médica, terapias y servicios de apoyo son altos y las personas afectadas como sus familiares pueden enfrentar dificultades en la educación, empleo y participación social, lo que puede afectar negativamente la productividad y la cohesión social.

En cuanto a la educación inclusiva, aunque el sistema de educación colombiano ha adelantado esfuerzos por reformular todo su sistema curricular, muchas instituciones educativas, sobre todo las

públicas no están preparadas para atender de forma apropiada a niños con necesidades especiales, lo que resulta en una falta de inclusión y apoyo adecuado. Sin olvidar el estigma y discriminación en los niños con trastornos del neurodesarrollo y sus familias pueden enfrentar, lo que afecta negativamente su acceso a servicios y apoyo.

Para abordar esto, es esencial que el gobierno y las organizaciones relevantes implementen políticas y programas que promuevan la detección temprana, proporcionen servicios de atención médica asequibles y de calidad, mejoren el acceso a la educación inclusiva y promuevan la conciencia y la aceptación de las personas con trastornos del neurodesarrollo.

Además, trabajar para reducir el estigma y promover la inclusión social puede ayudar a mejorar la calidad de vida de los niños con trastornos del neurodesarrollo y sus familias. La colaboración entre profesionales de la salud, educadores, familias y la comunidad en general es fundamental para lograr un cambio significativo en este sentido.

Es importante mencionar que el interés en la salud apunta también a la Investigación científica y médica para comprender mejor sus causas, diagnóstico y tratamiento. Los avances en estas áreas pueden conducir a mejores intervenciones y resultados para las personas afectadas.

En general, abordar los trastornos del neurodesarrollo desde una perspectiva de salud pública es crucial para garantizar que todas las personas tengan acceso a servicios adecuados, apoyos y oportunidades para llevar una vida plena e inclusiva, por lo que se hace necesario tener leyes y políticas públicas gubernamentales esenciales para asegurar que las personas con trastornos del neurodesarrollo tengan igualdad de oportunidades y acceso a los recursos necesarios para una vida plena e inclusiva. Además, estas políticas también benefician a la sociedad en su conjunto, al promover la equidad, igualdad y el respeto a los derechos de todas las personas.

IV. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

El contenido de la iniciativa regula elementos esenciales de los derechos fundamentales de las personas con trastornos del neurodesarrollo en temas tales como salud y educación. En ese sentido, con fundamento en el artículo 152, literal a) de la Constitución Política, consideramos que la propuesta de regulación debería estar contenida en una ley estatutaria, bajo los argumentos:

A nivel jurisprudencial, la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-385 de 2015 se ha pronunciado en los siguientes términos:

“La reserva de ley estatutaria tiene la finalidad de proteger ciertas materias que cuentan con un trámite legislativo cualificado, debido a su importancia para el Estado Social de Derecho. Entre esos temas relevantes se encuentran los derechos fundamentales y sus garantías. Esta Corporación ha advertido que

el juez constitucional debe aplicar un criterio de interpretación restrictivo de las materias que son objeto de regulación de leyes estatutarias. Además, construyó varias reglas que permiten identificar cuándo una regulación de derechos fundamentales debe ser tramitada por las leyes cualificadas. (...) Negrilla fuera del texto original.

“El artículo 152 de la Constitución consignó un grupo de materias que deben tener un procedimiento cualificado, como son: (i) los derechos y deberes fundamentales, así como los procedimientos y recursos para su protección; (ii) la administración de Justicia; (iii) la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales; (iv) las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; (v) los estados de excepción, y (vi) la igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia de la República. De acuerdo con el problema jurídico y al cargo estudiado, la Sala Plena se concentrará en estudiar la regulación de los derechos fundamentales”.

En otra oportunidad, la Corte Constitucional estableció que:

“De la jurisprudencia de la Corte sobre leyes estatutarias se observa una prelación de los criterios materiales sobre los puramente formales o nominales. Esa misma jurisprudencia también permite observar que cuando se trata de derechos fundamentales y concurren varios criterios materiales, la Corte ha hecho, caso por caso, una ponderación entre ellos y ha considerado determinante la afectación del núcleo esencial. Por eso si una norma no regula integralmente un derecho, pero sí afecta su núcleo esencial, debe ser de ley estatutaria (...)”¹.

Así las cosas, la presente iniciativa legislativa debería tramitarse como una ley estatutaria, dado que la misma pretende hacer una regulación integral y sistemática de los derechos fundamentales de las personas con trastornos del neurodesarrollo según lo dispuesto en el artículo 152 literal a) de la Constitución Política de Colombia. Cabe por señalar que el Legislador en anteriores ocasiones ha expedido leyes estatutarias como lo es la Ley 1618 de 2013 para establecer medidas de protección integral a favor de las personas con discapacidad que complementan la iniciativa.

1. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES:

CORTE CONSTITUCIONAL
Sentencia T- 495 de 2012
Sentencia T- 674 de 2016
Sentencia T- 563 de 2016
Sentencia T- 341 de 2021
Sentencia T- 065 de 2023

1.1. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Países latinoamericanos ya son ejemplo en el establecimiento de leyes nacionales y específicas en beneficio de inclusión social de las personas TEA

- **Argentina:** En el año 2014 sancionó la Ley 27.043 en donde declara de interés nacional el Abordaje Integral e Interdisciplinario de las Personas que Presentan Trastornos del Espectro Autista (TEA).
- **Puerto Rico:** En septiembre de 2012 establece una política pública para atender personas diagnosticadas dentro del espectro a través de la Ley BIDA (Bienestar, Integración y Desarrollo de las Personas con Autismo).
- **Perú:** en el año 2014, reglamentó la Ley No. 30150 “Ley de Protección de las Personas con Trastorno del Espectro Autista (TEA)”, a través de la cual se establece un régimen legal que fomente la detección y diagnóstico precoz, la intervención temprana, la protección de la salud, la educación integral, la capacitación profesional y la inserción laboral y social de las personas con Trastorno del Espectro Autista (TEA).
- **México:** más recientemente, en el año 2016, se promulgó la Ley de Protección a Personas con Autismo, la cual lleva a la participación de las secretarías de salud, trabajo, educación y desarrollo social, para garantizar espacios de inclusión a las personas que padecen esta patología logrando así que se puedan incorporar con dignidad a la vida cotidiana.

V. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de la Ley 819 de 2003 en su artículo 7°, se precisa que el presente Proyecto de Acto Legislativo no contiene impacto fiscal.

Tal como se tiene propuesto, se considera que no se generaría ningún costo adicional a lo establecido en el Presupuesto General de la Nación, Sección 1901, y en las Disposiciones sancionadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*” que implique una modificación más allá de lo establecido en el marco fiscal de mediano plazo, ya que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasionaría la creación de una nueva fuente de financiación, se tendrán en cuenta los conceptos técnicos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público brinde frente al mismo.

VI. DECLARACIÓN CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*”, se declara que con el presente proyecto de acto legislativo no se presenta evento alguno en el que se materialice un conflicto de interés, a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

¹ Sentencia C-646/01.

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

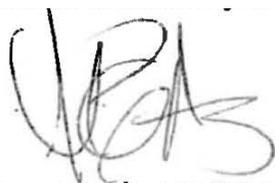
Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

(...)

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, rindo Ponencia Positiva en Primer Debate y, en consecuencia, le solicito a la Comisión Primera Permanente Constitucional de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley Estatutaria número 212 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se crea el Sistema General para la Atención Integral y Protección a Personas con trastorno del neurodesarrollo y en condiciones similares y se dictan otras disposiciones.



CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO

Representante Cámara Bogotá D.C.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 212 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Sistema General para la Atención Integral y Protección a Personas con trastorno del neurodesarrollo y en condiciones similares y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar y asegurar el ejercicio efectivo

de los derechos de las personas con trastorno del neurodesarrollo y en condiciones similares, en igualdad de condiciones que las personas en situación de discapacidad en Colombia, brindándoles los apoyos y ajustes razonables que requieran para una efectiva inclusión. Además, pretende establecer un régimen legal basado en la estrategia que fomente el diagnóstico temprano y oportuno, la intervención inmediata, protección de la salud, rehabilitación, educación inclusiva en todos los niveles, capacitación, inserción laboral y social incluyendo cultura, recreación y deporte, así como fortalecimiento de las organizaciones y/o entidades que trabajan en beneficio de esta población.

Artículo 2º. Alcance. El alcance de la presente ley es garantizar y asegurar el efectivo ejercicio de tratar a las personas con alteraciones del neurodesarrollo y en condiciones similares de manera oportuna, para promover en igualdad de condiciones y oportunidades que las personas en situación de discapacidad en Colombia.

Artículo 3º. Población sujeto de cuidado. Población sujeta de cuidado para el neurodesarrollo y en condiciones similares que engloba a aquellos individuos que presentan trastornos, discapacidades o lesiones que progresan su desarrollo neurológico y requieren apoyo especializado para mejorar sus habilidades y funcionamiento en diferentes áreas de la vida.

Artículo 4º. Definiciones. Para los efectos de la presente ley se tendrá en cuenta los siguientes conceptos:

TRASTORNOS DEL NEURODESARROLLO: Son trastornos con base neurológica que afectan la adquisición, retención o aplicación de habilidades específicas o conjuntos de información. Pueden alterar la atención, la memoria, la percepción, el lenguaje, la resolución de problemas o la interacción social.

TRASTORNOS DEL ESPECTRO AUTISTA (TEA): es una afección relacionada con el desarrollo del cerebro que afecta la manera en la que una persona percibe y socializa con otras personas, causando problemas en la interacción social y la comunicación. Este trastorno también comprende patrones de conducta restringidos y repetitivos.

DÉFICIT DE ATENCIÓN E HIPERACTIVIDAD (TDAH): Es una afectación crónica que se origina en factores neurobiológicos, caracterizada por la dificultad para mantener la atención y/o actividad excesiva y una impulsividad inadecuada que afecta el funcionamiento y desarrollo.

TRASTORNOS DEL APRENDIZAJE: Consisten en la falta de aptitud para adquirir, retener o usar ampliamente las habilidades específicas o la información, como consecuencia de deficiencias en la atención, la memoria o el razonamiento. La dislexia es un tipo de trastorno del aprendizaje, que consiste en la dificultad en la lectura debido a inconvenientes para identificar los sonidos del

habla y aprender a relacionarlos con las letras y las palabras (decodificación).

SÍNDROME DE RETT: Es un trastorno genético neurológico y de desarrollo poco frecuente que afecta la forma en la que el cerebro se desarrolla a causa de la mutación genética de uno o más genes necesarios para el correcto desarrollo del cerebro, provocando la pérdida progresiva de las capacidades motoras y del habla. Este síndrome afecta de forma casi exclusiva a las niñas.

DISCAPACIDAD INTELECTUAL: La discapacidad intelectual se caracteriza por la afectación general de los procesos cognitivos a grado tal, que impide al individuo alcanzar las habilidades necesarias para realizar las tareas que se esperan para su edad. Por ejemplo, un adecuado dominio del lenguaje o de las funciones ejecutivas.

CONDICIONES SIMILARES: Son aquellas manifestaciones que impiden al individuo entender el alcance de sus actos, comprender los diferentes contextos sociales y ejecutar acciones básicas alterando el normal desarrollo de su cotidianidad, de tal manera que la discapacidad cognitiva se incluye dentro de las condiciones similares.

Artículo 5°. Derechos. Además de los derechos establecidos en las Leyes 1616 y 1618 de 2013, se reconocen como derechos fundamentales de las personas con trastornos del neurodesarrollo y en condiciones similares y/o de sus familias, los siguientes:

- La protección legal y derechos civiles que establezca medidas legales para proteger los derechos de las personas con trastornos del neurodesarrollo y en condiciones similares, impidiendo la discriminación y promoviendo la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida, como la vivienda, el transporte, el acceso a servicios públicos y la participación en la vida comunitaria.
- El acceso a servicios que garanticen la oportuna atención a servicios de diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, incluyendo evaluaciones médicas, terapia ocupacional, terapia del habla, terapia física, terapia conductual y otros servicios necesarios para su desarrollo y bienestar.
- El acceso a la educación inclusiva promoviendo la inclusión de las personas con trastornos del neurodesarrollo y en condiciones similares en el sistema educativo con el fin de regular, asegurando que reciban los apoyos y las definiciones razonables necesarias para participar plenamente en el proceso educativo que incluya la capacitación de docentes y la implementación de programas de apoyo específicos.
- Fomento de la sensibilización y la capacitación en la sociedad para promover una mayor comprensión y aceptación de las personas con trastornos del neurodesarrollo y

en condiciones similares. Esto puede incluir campañas de concienciación, programas de capacitación para profesionales, educación en las escuelas y divulgación en los medios de comunicación.

- Proporcionar el apoyo y recursos a las familias de personas con trastornos del neurodesarrollo y en condiciones similares, reconociendo el impacto que puede tener en ellas y brindando servicios como asesoramiento, grupos de apoyo y orientación sobre los derechos y recursos disponibles.
- El acceso a empleo y vida independiente que fomente la inclusión laboral y la autonomía de las personas con trastornos del neurodesarrollo y en condiciones similares, garantizando que tengan igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y apoyo adecuado para desarrollar habilidades laborales y vivir de forma independiente.
- Disfrutar de los espacios culturales, actividades recreativas y deportivas que coadyuven a su desarrollo físico y mental, tomando como base las características de esta población y los apoyos requeridos.
- Los demás que se establezcan en la legislación que regule la materia.

Artículo 6°. Prohibiciones. Durante la detección oportuna y atención específica de las personas con trastorno del neurodesarrollo y condiciones similares, queda prohibido:

- a) No prestar la debida atención de los servicios de urgencias vitales en las instituciones de salud, públicas y privadas.
- b) Negar el aseguramiento a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Salud (EPS) y a que esta les garantice un Plan Obligatorio de Salud (POS) a través de una red de servicios de salud.
- c) Negar la participación activa en las asociaciones de usuarios de las Empresas Sociales del Estado y de las EPS.
- d) Negar la atención, tratamientos especializados y rehabilitación integral de su trastorno del neurodesarrollo. No será excusa admisible la falta de contrato con instituciones prestadoras de estos servicios.
- e) Negar el ingreso y permanencia en las Instituciones de educación públicas y privadas a nivel nacional, y aplicar pruebas de coeficiente intelectual como requisito para asignación de cupos escolares.
- f) Negar el acceso a servicios públicos y/o privados en ámbitos culturales, deportivos y recreativos, como consecuencia de sus alteraciones sensoriales.
- g) Actuar de manera negligente y poner en riesgo la integridad física y emocional de las personas con trastornos del neurodesarrollo

y en condiciones similares a través de acciones u omisiones, tales como ordenar tratamientos inadecuados, realizar falsos diagnósticos, e internamientos injustificados en instituciones de salud mental.

Artículo 7°. Componentes de atención integral en salud. Se desarrollarán a través de programas a nivel nacional, departamental, Distritales y/o municipales que apoyen a las personas con trastornos del neurodesarrollo y en condiciones similares, para que alcancen el nivel más elevado de salud posible, trabajando en áreas claves como:

- a) Promoción y mantenimiento de la salud, diagnóstico, rehabilitación y servicios integrales de atención en salud. Se iniciará con los estudios pertinentes liderados por Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias), como entidad encargada de promover las políticas públicas para fomentar la ciencia, la tecnología y la innovación en Colombia, al igual Instituciones de salud y Educación Superior, que permitan realizar investigaciones relacionadas con el diagnóstico de trastornos del neurodesarrollo u otras condiciones similares.
- b) Prevención. Ante la sospecha de un profesional de salud o de educación de la aparición de signos/síntomas del trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, se deberá realizar de forma oportuna y sin demora alguna, una evaluación profesional a través de un equipo interdisciplinario, con el fin de realizar un diagnóstico oportuno.
- c) Conformación de equipos interdisciplinarios con profesionales, técnicos y/o tecnólogos en salud capacitados para abordar las características específicas de las personas con diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, que en su mayoría incluyen alteraciones sensoriales y ansiedad ante situaciones nuevas.
- d) Tener un manejo adecuado y humanizado; con conocimiento sobre el trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, con el fin de lograr que permita disminuir barreras y reducir el tiempo de espera en la prestación de servicios que pueda llegar a necesitar con ocasión de su condición primaria y/o sus comorbilidades.
- e) El Estado y sus entidades competentes serán garantes de realizar inspección, vigilancia y control al cumplimiento de los derechos de la población con diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, permitiendo obtener beneficio sin que haya lugar a acciones legales, así mismo deberán garantizar la atención en las condiciones similares de la población que hayan adquirido los beneficios en la atención

a través de la figura de la tutela, que seguirán recibiendo estos tratamientos de manera continua hasta alcanzar el máximo de recuperación posible, sin distinción de edad.

Artículo 8°. Atención médica y rehabilitación. Las acciones de atención médica serán las siguientes:

- a) El diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, debe ser dado por un profesional de la salud en cabeza de neurología, psiquiatría, y/o neuropsicología clínica, a través de sesiones de observación y la aplicación de Escala de Observación para el Diagnóstico del Autismo (ADOS), Entrevista para el Diagnóstico del Autismo (ADI), Sistema de Evaluación de la Conducta Adaptativa (ABAS), Cociente de Espectro Autista (AQ), Cuestionario de Comunicación Social (SCQ), Cuestionario de Cribaje para el Espectro Autista (ASSQ), Cuestionario de Autismo en la Infancia Modificado (M-CHAT), Inventario de Espectro Autista (IDEA) instrumentos como el M-Chat o Cuestionario del Bebé y Niño Pequeño (CSBS DP) entre otros; teniendo en cuenta la edad de aplicación y tomando como base las apreciaciones de la familia e informes educativos.
- b) Una vez confirmado el diagnóstico, se deberá formular la orden médica de manera prioritaria y oportuna para el tratamiento de rehabilitación integral y especializado, para esto se deberá contar con los conceptos e indicaciones de los profesionales experimentados tales como: neurología, fisiatría, terapia ocupacional, terapia física, terapia de lenguaje o fonoaudiología, otología, neuropsicología, genética, y otras especialidades que así lo ameriten. Lo anterior a fin de disminuir el deterioro cognitivo, físico y psicosocial del individuo con este diagnóstico de neurodesarrollo, siendo este un proceso que fácilmente puede revertir lo aprendido en un determinado tiempo.
- c) El tratamiento de rehabilitación será realizado por las diferentes IPS especializadas para tratar personas con diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, no podrá tener un solo modelo de intervención terapéutica teniendo como base científica que las alteraciones pueden ser en diferentes áreas y cada individuo tendrá diferentes afectaciones, habrá individuos que presentan el trastorno de forma leve, moderados o severos; pero de igual forma necesitan ser intervenidos, por lo que debe incluir atención para la persona como para las familias y se aplicarán intervenciones conductuales, terapias de integración sensorial, terapias psico funcionales, estrategias de adquisición del lenguaje verbal y/o comunicación alternativa y

aumentativa y programas específicos de intervención para el desarrollo de habilidades sociales, hidroterapia y animalterapia, arte, musicoterapia y el deporte; dependiendo de las necesidades particulares y su condición personal.

- d) El tratamiento farmacológico será considerado como última opción en el proceso de rehabilitación.

Artículo 9°. Análisis de la situación de salud. A través del Ministerio de Salud y Protección social y las diferentes EPS e IPS se deberá realizar un análisis de situación de salud (ASIS) y censo de la población con el diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares en todo el territorio nacional, que permita diseñar programas terapéuticos para la rehabilitación, en los cuales se involucre de manera efectiva tanto profesionales como familia, mediante el asesoramiento permanente desde el diagnóstico hasta el programa de trabajo que se llevará a cabo en casa para la rehabilitación adecuada; así mismo deberá garantizar la atención de esta población de forma prioritaria y con oportunidad eliminando barreras para su atención, incluyendo el acceso a la población en áreas rurales mediante convenios con entidades gubernamentales y no gubernamentales a fin de asegurar el acceso a un tratamiento adecuado, y asesorar a las familias para el manejo de la condición; para lo que se deberá evaluar cada seis meses los logros obtenidos y emitir informe respectivo. De igual forma deberán enviar mensualmente la información actualizada de la población con discapacidad que ingrese al sistema.

Artículo 10. Promoción y mantenimiento de la salud. Las acciones de Promoción y mantenimiento de la salud serán las siguientes:

- a) Incluir a las personas con diagnóstico del trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, así como sus familias dentro de los programas de Promoción y mantenimiento de la salud actuales y futuros, a través de personal del sector salud capacitado y con conocimiento de las necesidades de salud, generales y específicas de esta población.
- b) Crear programas de Promoción y mantenimiento de la salud para cuidadores principales, formales, informales y demás familiares de las personas con el diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares, con el fin de intervenir en la calidad de vida de los cuidadores es importante para comprender cómo el trastorno afecta su bienestar físico, emocional y social.
- c) Identificar áreas de apoyo y recursos necesarios para mejorar su situación.
- d) Desarrollar políticas más efectivas para brindarles el apoyo adecuado y mejorar la calidad de vida de toda la familia.

- e) Ayudar a mejorar las intervenciones y servicios destinados a los niños con trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares y a sus familias.
- f) Diseñar unos programas específicos que promuevan estilos de vida saludables en los diferentes cursos de vida desde la primera infancia hasta la adultez, una vez se identifique el diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares.

Artículo 11. Componentes de atención integral en educación.

1. En cuanto el componente de educación el Ministerio de Educación en compañía del Ministerio de Salud y Protección Social, intervendrá mediante la formulación de escenarios más inclusivos en beneficio de la persona con diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares en su etapa escolar con elementos esenciales para su desarrollo psicomotor y neurológico, basándose en las condiciones o los diferentes grados cognitivos, con el fin de maximizar el desarrollo social y educativo mediante la inclusión con enfoque diferencial y así mismo el acceso y permanencia a una educación digna y de calidad; en los diferentes contextos socioculturales de esta población.
2. Garantizar que toda institución educativa en Colombia formal y no formal, pública o privada, desde la educación preescolar hasta la educación superior, tenga el conocimiento de las características presentadas por las personas con diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares y las herramientas para el manejo en aula de clases, mediante el diseño de programa de intervención en aula en los diferentes niveles educativos, que será de conocimiento público y estará sujeto a modificaciones que beneficien en cualquier caso la integración de la persona.
3. Será de carácter obligatorio para todas las entidades educativas del país implementar la flexibilidad y adaptación curricular acorde con el trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares. Así mismo, queda prohibido a las instituciones educativas exigir exámenes de coeficiente intelectual como requisito para el ingreso.
4. Las entidades del Estado deberán garantizar el acceso a la educación, sin distinción de su condición socioeconómica y brindar beneficios económicos que permitan que la población con diagnóstico de trastorno del neurodesarrollo y otras condiciones similares.

Artículo 12 Certificación Única. El Ministerio de Salud y Protección Social, deberá garantizar que los Distritos, Municipios y/o Departamentos en todo el territorio nacional cuenten con centros especializados para certificar en un término de tres (3) meses contados a partir del recibo de la información del diagnóstico por parte de las EPS, un certificado único de trastorno del neurodesarrollo, con el fin de garantizar el acceso de las personas diagnosticadas y sus cuidadores a los beneficios otorgados por las autoridades de salud, educación, cultura, recreación, deporte, movilidad y transporte y vivienda, sin que pueda entenderse como discriminatorio y acceder de forma prioritaria. De igual forma el certificado será presentado ante las autoridades de reclutamiento de la Fuerza Pública, con el fin de exonerar a los hombres con diagnóstico de Trastornos del neurodesarrollo y condiciones similares, de la prestación del servicio militar obligatorio.

Artículo 13. Apoyo. Se propenderá por la creación y fortalecimiento de organizaciones con cuidadores de personas con diagnóstico de Trastornos del neurodesarrollo y otras condiciones similares, que trabajen en beneficio de la autonomía y defensa de esta población, con el apoyo de los Comités Departamentales y Distritales de Discapacidad. Así mismo realizar campañas con el fin de dar a conocer a la sociedad en general de qué se tratan los Trastornos del neurodesarrollo y otras condiciones similares mediante la implementación de acciones que promuevan la tolerancia y el respeto por la diferencia.

Artículo 14. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



ADRIANA CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO
Representante a la Cámara Bogotá D.C.

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 211 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se amplía el alcance de la Ley
2135 de 2021.*

Bogotá, D. C., 1° de noviembre de 2023

Doctora

MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 211 de 2023 Cámara, por medio del cual se amplía el alcance de la Ley 2135 de 2021.

Respetada presidenta,

Atendiendo a la honrosa designación que nos hizo la Mesa directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir Informe de **Ponencia Positiva** para Primer Debate en Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 211 de 2023 Cámara, *por medio del cual se amplía el alcance de la Ley 2135 de 2021.*

Cordialmente,

 ALEXANDER GUARÍN SILVA H.R. Departamento del Guainía Ponente	 ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO H.R. Departamento del Vichada Ponente
---	--

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 211 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se amplía el alcance de la Ley
2135 de 2021.*

En nuestra calidad de ponentes del proyecto de ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, informada mediante el Oficio CSCP - 3.2.02.149/2023(IS) del 27 de septiembre de 2023, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en los siguientes términos:

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley número 211 de 2023 Cámara fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 6 de septiembre de 2023, por los Representantes a la Cámara *Erick Adrián Velasco Burbano, Jorge Andrés Cancimance López, David Alejandro Toro Ramírez, Heráclito Landínez Suárez* y los Senadores *Robert Daza Guevara y Polivio Leandro Rosales Cadena*, posteriormente fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1297 de 2023.

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes de la República fueron designados como ponentes del Proyecto de Ley número 211 de 2023, los Representantes a la Cámara *Álvaro Mauricio Londoño Lugo y Alexander Guarín Silva*, mediante Oficio CSCP - 3.2.02.149/2023(IS) del 27 de septiembre de 2023.

El día 25 de octubre de 2023 se solicitó concepto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la conveniencia e impacto fiscal del Proyecto de Ley número 211 de 2023 Cámara.

2. OBJETIVO

El objeto del presente proyecto de ley es ampliar el alcance de la Ley 2135 de 2021 con el fin de

posibilitar las condiciones necesarias para que el Gobierno nacional en su conjunto intervenga eventualmente con la mayor celeridad ante escenarios de declaratoria de emergencia económica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas fronterizas y, a su vez, garantizar de manera eficiente y efectiva la actuación del Estado a fin de minimizar las consecuencias negativas tanto en el campo económico y social de estas regiones.

Si bien es cierto la mencionada ley establece unas condiciones que beneficien a las zonas de frontera, dichas condiciones serán susceptibles de un desarrollo de parámetros reglamentarios que permitan aprovechar las condiciones geoestratégicas de frontera y ofrecer beneficios que permitan solucionar de manera temporal las eventuales afectaciones y resarcir el daño económico y social producido por las mismas.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

El 9 de enero de 2023, se produce un deslizamiento de tierra generando pérdida de banca en el Km75+250, en el sector del municipio de Rosas, departamento del Cauca. La pérdida de obras de drenaje y ocupación de la banca por más de 10.000 metros cúbicos tiende a aumentar, ya que el movimiento de tierras continúa. Ante esta situación los organismos de socorro y gestión de riesgo evacuaron las familias que se encontraban en las veredas de la zona. El Instituto Nacional de Vías (Invías) estableció el cierre total de la vía Popayán-Pasto. Así mismo se dispuso que como ruta alterna de vehículos se tome el corredor La Depresión-La Sierra-Rosas.

El Director General del Invías, Juan Alfonso Latorre Uriza, rindió declaraciones ante medios de comunicación, reconociendo la existencia de un deslizamiento de tierra de grandes magnitudes en el sector del municipio de Rosas, afectando a más de 200 familias de la zona y comprometiendo alrededor de 50 hectáreas, tratándose de 8 a 9 millones de metros cúbicos los que afectan la zona. En consecuencia, el Director General de Invías propuso como estrategia de contingencia utilizar una ruta alterna, una vía secundaria de 32 kilómetros que une al municipio de Rosas (Cauca) con el municipio de La Sierra (Cauca) y de la Sierra (Cauca) se retornaría a la vía Panamericana, interviniéndose esta vía con la finalidad de evacuar el tráfico de vehículos.

El Ministerio de Minas y Energía emitió un comunicado de prensa el pasado 11 de enero de 2023 a través del cual se informaron al público en general cinco (5) medidas que se adoptarían para atender un escenario de desabastecimiento de combustibles y de gas en el Departamento de Nariño. La primera de ellas fue que a través de la planta de Petrodecol, ubicada en Tumaco, Nariño, se permitiera disponer de 43 mil barriles de gasolina motor corriente y 30 mil de diésel con la finalidad de que se distribuyan en el Departamento de Nariño hasta el 31 de enero de 2023. La segunda medida consistió en abastecer de combustible y gas al Departamento de Nariño

a través del envío de estos bienes desde la ciudad de Barranquilla hasta el municipio de Tumaco. La tercera medida correspondió al cargue de combustible, GMC y diésel en la ciudad de Neiva (Huila) hasta el Departamento de Nariño por la vía Mocoa-Pasto. La cuarta medida consistió en la solicitud dirigida al Gobierno del Ecuador con la finalidad de permitir el tránsito de vehículos cisterna desde el 12 de enero de 2023 en la vía Pasto-Tulcán-Lago Agrio-La Hormiga-Mocoa-Neiva-Gualanday, para llevar al Departamento de Nariño 3 mil barriles de combustible. Finalmente, la quinta medida correspondió a la negociación con Petroecuador con la finalidad de importar combustible y enviarlo al Departamento de Nariño, cubriendo así la demanda en la región.

Mediante Oficio número MTOP-DVSTOP-23-21-OF del 13 de enero de 2023, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador autorizó el paso de vehículos de carga con GLP, carrotaques y tractocamiones que no lograron conectar con la vía Panamericana en razón de la situación en el municipio de Rosas, todos ellos vacíos, a través de la frontera ecuatoriana, con el fin de aliviar la situación en Nariño.

El Gobierno nacional expidió el Decreto Nacional número 050 de 2023 a través del cual se ordenó no incrementar las tarifas de peajes a vehículos que transiten en el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías (Invías) y de la Agencia Nacional de Infraestructura, señalando además que los costos que esta situación genere para los concesionarios se asumirán por parte del fondo de contingencias creado para el efecto.

El 22 de enero de 2023 se realizó Consejo de Ministros en el municipio de Ipiales (Nariño), con el fin de evaluar la crisis actual en el Departamento de Nariño y definir las acciones para contrarrestar esta problemática que se presenta en el suroccidente del país. Se llegan a los siguientes compromisos: 1. Construcción inmediata de vías alternativas para transporte liviano y de carga en un plazo máximo de 30 días. 2. Aumentar la cantidad de combustible hacia Nariño, por medio del corredor marítimo y terrestre hasta que cese la crisis. 3. Poner fin a la especulación de precios de combustibles fijando un precio específico de \$8.916 para el galón de gasolina y \$8.296 para el galón de diésel. 4. Compra de cosechas, por parte del Gobierno nacional, de los productores de Nariño para llevar alimentos a regiones con mayor hambre en el país, contrarrestando la pérdida millonaria en el sector. 5. 400.000 toneladas de leche serán transformadas en derivados lácteos como queso, yogurt, leche en polvo, etc., estos alimentos serán comprados por el Gobierno nacional y se dispondrán para programas de hambre a nivel nacional. 6. Un acuerdo para que el Gobierno nacional pague la totalidad de los fletes de alimentos perecederos, con ningún costo para productores agrarios. 7. Se establecerá un precio límite para la venta de GLP. 8. Estas medidas de corto plazo se evaluarán en el término de 10 días

y dependiendo de sus resultados se hará uso de la declaratoria de emergencia nacional. 9. Como medidas a largo plazo se estableció la construcción de la doble calzada Pasto-Popayán. 10. Ampliación del puerto de Tumaco con un dragado de 13 Metros de profundidad para recibir embarcaciones de mayor nivel. 11. Negociaciones para que el Puerto de Tumaco se abra a las exportaciones e importaciones de productos y en especial de combustibles. 12. El inicio, por parte del Gobierno colombiano, de un proceso de agroindustrialización de la producción en Nariño y Sur del Cauca, en función de que los productores sean copropietarios de estas industrias, para la transformación de la leche, papa y otros productos. 13. Estudio, por parte del Ministerio de Minas y Energía, sobre el uso de energía geotérmica debido a la cantidad de volcanes en la región que podrían servir para la exportación de energías limpias.

El 14 de febrero el Gobierno nacional a través del Alto Consejero para las Regiones, Juan Fernando Velasco, lidera con 25 alcaldes del Departamento de Nariño, una jornada de trabajo para evaluar y realizar seguimiento a la atención de la crisis en el sur del país, Cauca, Nariño y Putumayo, junto con entidades del orden nacional y local. Se llegaron a las siguientes conclusiones: 1. El Gobierno nacional sigue decidido en impulsar la inversión de la doble calzada Pasto-Popayán. 2. Se designó un enlace territorial para que se sostenga un diálogo permanente desde el Gobierno nacional hacia los alcaldes. 3. Se evidenciaron temas claves para el territorio en educación, reforma agraria, vías terciarias. 4. Se revisó la pertinencia de la puesta en marcha de proyectos viables, a través de mesas técnicas con entidades competentes.

El 20 de febrero de 2023 se rehabilitó la vía Depresión-Sierra-Rosas, para el tránsito de transporte pesado de hasta 10 toneladas, habilitando la posibilidad de transporte de mercancías desde y hacia el Departamento de Nariño.

El 6 de marzo se llevó a cabo en la ciudad de Popayán, una mesa de seguimiento de la emergencia de la vía Panamericana, con la presencia del Invías, el entonces Alto Consejero para las Regiones Luis Fernando Velasco. En esta oportunidad se informó lo siguiente: 1. Los trabajos de conexión de la vía Panamericana avanzaban y se realizaron pruebas de carga que fueron superadas. Se conformaron 2 kilómetros de vía y se instaló un puente semipermanente de 30 metros. 2. Continuaban las obras de mejoramiento y mantenimiento de las vías Popayán-El Tambo-Piedra Sentada y Depresión-La Sierra-Rosas, con el trabajo de maquinaria, operarios y especialistas.

El 14 de enero el Gobernador de Nariño, el Presidente de la Cámara de Comercio de Pasto, Congresistas y el Alcalde de Pasto, solicitaron al Gobierno nacional, obras importantes a incluirse dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la aplicación de medidas temporales para Nariño y Cauca entre ellos la protección y control de precios al

productor y al consumidor ante posibles escenarios de especulación de precios, medidas como congelamiento de cuotas en los créditos y no cobro de intereses corrientes para los sectores productivos y económicos afectados por la emergencia.

El 24 de enero Camacol Nariño envía documento a la Ministra de Vivienda en el que determina que el sector de la construcción le aporta el 18% de los empleos directos a la ciudad de Pasto, es decir 9.054 empleos directos y alrededor de 12.600 indirectos dentro de la cadena del valor de la construcción. Igualmente, solicitó subsidio para los fletes de transporte de materiales e insumos del sector dado que ha existido un incremento entre el 200 y 300% del valor de los materiales que entran por Mocoa y por Tumaco. Adicionalmente se solicitó abrir las importaciones de cemento desde el Ecuador, mientras durara la emergencia, determinando que el precedente jurisprudencial desarrollado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones a partir del Acuerdo de Cartagena 1969, el cual exige a Colombia la no restricción del comercio para los países miembros. Establecen que el Decreto Nacional número 2271 de 1991 del Ministerio de Justicia, la Resolución número 001 del 2015 de la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Circular número 37 de 2016 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo restringen en forma principal las barreras para poder importar el cemento del Ecuador o cualquier otro país. Se solicitó priorizar y aumentar los desembolsos de subsidios de programas de vivienda para el Departamento de Nariño, igualmente establecer el IVA cero para la compra de materiales e insumos del sector constructor.

Con fecha 3 de febrero se emitió correspondencia a la Alta Consejería para las regiones en la que se solicita al Gobierno nacional alivios tributarios relacionados con: un calendario especial tributario para Nariño, exención del IVA para el departamento, pronunciamiento de los bancos de primer piso y Bancóldex disminuyendo tasas y permitiendo créditos de líneas especiales, el no cobro de las comisiones que el Fondo Nacional de Garantías y el Fondo Agropecuario de Garantías determina cuando respalda créditos de bancos de primer nivel, establecer un subsidio a la nómina, fortalecer mecanismos de alivios para insumos agrícolas e insumos para ganadería que permitan mitigar los impactos del sector agropecuario, congelar el precio de combustibles o gas y transporte de carga y pasajeros, ampliación del cupo para el puerto de Tumaco, que la Unidad de Pago por Captación (UPC) que el gobierno gira para atender a los usuarios del sector salud sea diferencial para el Departamento de Nariño, solicitan también la reglamentación de la Ley 2135 de 2021.

El Comité Unitario Departamental de Paro en Nariño, con fecha 6 de febrero de 2023, solicitó a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres que se remita la ruta/procedimiento para la adquisición y posterior distribución de las cosechas a los productores de Nariño e informar la entidad

que será encargada de concentrar la información e implementar la misma. Igualmente se solicitó el instrumento diseñado para la identificación de productores del Departamento de Nariño interesados en ofertar sus cosechas, así como confirmar los medios de difusión y comunicación elegidos para socializar dicho mecanismo en el territorio.

En documento del 13 de febrero de 2023 el mismo Comité Unitario Departamental de Paro en Nariño denuncia que si bien es cierto se estableció una ruta/procedimiento para compras de cosecha las mismas, dejó por fuera a los pequeños productores de municipios, sin considerarse la sobreproducción que se está dando, igualmente dejan por fuera otros productos.

Si bien es cierto en el Plan Nacional de Desarrollo se establecieron importantes obras y acciones encaminadas a mejorar en el largo plazo las condiciones de infraestructura vial del departamento, las consecuencias desfavorables inmediatas ya se han dado.

El 18 de marzo de 2023 el CGIAR¹ publicó una investigación en la cual se muestra cómo, a partir del derrumbe en la vía Panamericana, se ha generado un riesgo en la **seguridad alimentaria del país**. Ante esta situación, los investigadores de la Alianza Bioversity y el CIAT en el marco de la iniciativa de Políticas y Estrategias Nacionales (NPS) desarrollaron un contexto en el que calcularon el impacto en el abastecimiento de Colombia. Según los datos del Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA) del DANE, los municipios que dependen de la vía Panamericana en el municipio de Rosas para abastecer alimentos al resto del país son: Almaguer, La Sierra, Mercaderes, Patía, Rosas, San Sebastián del Departamento de Cauca y Pasto, Taminango, San Lorenzo, La Cruz del Departamento de Nariño.

Antes del deslizamiento estos municipios abastecían a las ciudades principales e intermedias de Colombia, como Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Medellín, Neiva, Pereira, Popayán y Sincelejo. En total, se movilizaron alrededor de 65.670 toneladas y 102 tipos de alimentos con destino a estas ciudades. Los alimentos más destacados fueron tubérculos, raíces y plátanos (462.227,3 toneladas), productos procesados (28.227,3 toneladas), frutas (6.811,5 toneladas), verduras y hortalizas (6.603,1 toneladas) y granos y cereales (2.847,1 toneladas).

Estos alimentos son transportados en su mayoría en camiones de dos ejes (63,8% en promedio) y camiones de tres ejes (36,2% en promedio) realizando aproximadamente **133 viajes**. Por otro lado, la distancia recorrida de los alimentos desde el municipio de origen al mercado destino (distancia

promedio ponderada por volumen movilizad) fue de 449,2 km. Sin embargo, de acuerdo con el análisis realizado por los investigadores la distancia promedio ponderada en el primer trimestre de 2023 fue alrededor de los **465,3 kilómetros**, es decir, aumentaron 16,1 km. Lo anterior y el deterioro de la infraestructura vial por donde están transitando los camiones han generado incrementos en el tiempo de movilización generando un mayor tonelaje de gases de efecto invernadero de aproximadamente 32,1%.

Los departamentos más afectados por el derrumbe son **Valle del Cauca, Nariño y Cauca**. Por un lado, estos departamentos no han podido abastecer mercados principales ni recibir suministros, debido a la falta de vías aptas para transportar los alimentos en camiones de 2 y 3 ejes. Por otro lado, la infraestructura vial inadecuada afecta las vías alternas y genera un impacto negativo en la movilización de alimentos. Dado que el suceso ocurrió en enero esta falta de vías suficientes puede impactar la producción agrícola, la distribución de alimentos y, por ende, el sistema alimentario en Colombia. Es esencial que los ministerios y tomadores de decisiones tomen medidas y fortalezcan la infraestructura vial y las políticas de contingencia para prevenir futuras crisis.

En conclusión, desde que ocurrió el deslizamiento en el municipio de **Rosas, departamento del Cauca**, hasta la actualidad, aún persisten las afectaciones sociales y a la débil economía de los departamentos del suroccidente del país. Si bien es cierto el Gobierno nacional ha buscado una mayor eficiencia en los procesos de atención, persisten la desarticulación entre dependencias del orden nacional, los retrasos en los procesos administrativos, la ausencia de claridad en la información y no existen adecuados planes, procesos y procedimientos que permitan la urgente ejecución y seguimiento de los mismos. De haberse acudido a un ejercicio expedito de planificación debidamente reglamentado, se dispondrían de soluciones eficaces para las actuales afectaciones en los departamentos del suroccidente colombiano, algunos de ellos contentivos de zonas fronterizas.

Paro el año 2014 se publicó el **Conpes 3811** sobre “Política y estrategias para el desarrollo agropecuario del Departamento de Nariño” el cual contenía cuatro objetivos y 36 acciones con un costo total de \$15,6 billones que no han contribuido de forma clara al desarrollo productivo del departamento.

Crisis de venezolanos en las Zonas de Frontera que llegaron a 1,84 millones de residentes en el país, de los cuales: en Norte de Santander se ubicaron 164.229 personas; La Guajira con 106.749 personas; Cesar con 45.121 personas; Arauca con 33.871 personas y Nariño con 12.108 personas. Aquí se agrava la situación porque no existe la suficiente capacidad productiva para un eventual aprovechamiento de la mano de obra por cuenta de la debilidad en el tejido empresarial de los departamentos mencionados, en cambio, lo que ha ocurrido es que se ha dado un aumento en la Tasa de Desempleo que aún no termina de recuperarse.

¹ Consorcio de centros de investigación cuya labor es aumentar la seguridad alimentaria, reducir la pobreza rural, mejorar la salud y la nutrición humana y asegurar un manejo sostenible de los recursos naturales.

Afectación de San Andrés Islas por el paso del huracán Iota hace 3 años y todavía persisten incumplimientos y hechos de posible corrupción en la ejecución de planes de recuperación, 6 años de la tragedia de Mocoa que persisten sin construcción de viviendas y el municipio continúa en una grave situación de afectación en el campo económico y social.

Otro caso en el cual se requerían medidas inmediatas de intervención como las que contiene el proyecto de ley es el de la avalancha fluviotorrencial de Mocoa (Putumayo), ocurrida en la madrugada entre el 31 y el 1° de abril de 2017. Las fuertes precipitaciones generaron una avenida torrencial con desbordamiento y creciente súbita de los ríos Mulato y Sangoyaco, y las quebradas Taruca y Taruquique; evento que generó el fallecimiento de 335 personas, 398 heridos, 77 desaparecidos y más de 22.000 personas damnificadas. Se afectaron 48 barrios del área urbana, más de 1400 viviendas averiadas, además se presentaron graves afectaciones en la infraestructura vial, la prestación de los servicios públicos y sociales básicos.

Así mismo, al menos 49 personas integrantes de comunidades étnicas fallecieron, 7 personas desaparecieron, 2.903 personas de comunidades étnicas fueron damnificadas, para un total de 257 familias afectadas. De la misma forma estas comunidades vieron cómo la infraestructura comunitaria fue destruida y tuvo consecuencia la pérdida de terrenos colectivos. En ese contexto el Gobierno nacional expidió el Decreto número 601 de 2017 declarando la emergencia económica social y ecológica en el municipio de Mocoa con el cual se tomaron medidas transitorias para enfrentar la crisis, las cuales fueron insuficientes.

El análisis anterior permite evidenciar que el marco jurídico actual no ofrece las suficientes herramientas jurídicas que obliguen al Gobierno nacional a actuar de manera coordinada y expedita frente a escenarios de declaratoria de emergencia económica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera, las cuales por su situación periférica, no son susceptibles de obtener una oferta institucional y acciones eficaces e inmediatas como consecuencia de los trámites que actualmente implican y, en algunos casos, no determinados como prioritarios, lo que conlleva a agravar la situación de la poblaciones en zonas de frontera.

En febrero de 2023, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo lanzó la Política Nacional de Reindustrialización, la cual busca que la economía transite de un modelo extractivista a una economía del conocimiento, productiva y sostenible, para lo cual estableció una serie de objetivos específicos: cerrar las brechas de productividad en el país; fortalecer los encadenamientos productivos; diversificar y sofisticar la oferta interna y exportable; y, lograr una mayor integración con las economías emergentes de América Latina y el Caribe, Asia y África. Asimismo, estableció una serie de apuestas

estratégicas productivas que, entre otras, vincula a los territorios y su tejido empresarial, en el cual se establece que es *“una política para cumplir con el mandato constitucional de la descentralización y se guía por un enfoque de “abajo hacia arriba” y de territorialización. Avanzar en la reindustrialización implica retos en la reconfiguración de la economía nacional, particularmente en los territorios, en donde ocurren las actividades productivas”*. De igual manera *“reconoce como una apuesta estratégica aquellas que vienen de los territorios en todos los sectores y subsectores que estén en concordancia con el cumplimiento de los objetivos aquí planteados. Tendrá en cuenta, además, la heterogeneidad geográfica y productiva, el entramado institucional, las capacidades productivas y el potencial exportador de los territorios”*. Por lo tanto, las Zonas de Frontera juegan un papel fundamental en la implementación de esta política, por su vocación productiva y por el ideal de promover el cierre de brechas productivas desde lo regional, lo cual es una oportunidad bajo este proyecto de ley.

Todos los hechos anteriores tienen de una u otra manera un impacto sobre una de las variables fundamentales para la economía nacional y es el precio del dólar, el cual durante el último año ha tenido grandes fluctuaciones, en mayor medida, por las condiciones externas, pero que tienen un gran impacto a nivel nacional. Por esta razón es importante tener dentro de las variables económicas la depreciación del peso colombiano por las siguientes afectaciones en los departamentos que se encuentran en las Zonas de Frontera: pérdida del poder adquisitivo de la moneda nacional frente al dólar, principalmente; entrada de dólares a los departamentos en Zonas de Frontera los cuales son cambiados y transan en la economía nacional generando especulación en precios y posibles escenarios de escasez; sin capacidad productiva no existe la suficiente oferta de bienes en los departamentos ya que los centros productivos no se encuentran allí; impacto social al promover actividades productivas en los países vecinos, generando procesos migratorios hacia lo que se denomina ‘mejores condiciones de vida’ por efecto de la moneda; encarece los precios de bienes que se importan por parte de Colombia; entre otros efectos que se podrían mencionar.

Finalmente, es necesario considerar que Colombia hace parte de la Comunidad Andina de Naciones y, por lo tanto, debe buscarse que las poblaciones en zonas de frontera disfruten de las oportunidades para establecer relaciones con los países miembros de dicha comunidad, no solamente en tiempos de normalidad, también en situaciones de crisis y calamidad en estas zonas de frontera. En escenarios de declaratoria de emergencia económica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento debe ser aprovechado el potencial geoestratégico de las zonas de frontera y, en consecuencia, debe ser reglamentado el actuar de Colombia en sus relaciones con los países limítrofes en estos escenarios, a

partir de procesos de planificación, procesos y procedimiento, minimizando las consecuencias adversas que se tienen que vivir por afectaciones de distinto orden.

4. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Si bien es cierto el Estado colombiano tiene establecido mecanismos de actuación frente a diversos escenarios de crisis, se hace necesario que ante escenarios de emergencia económica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento en las zonas fronterizas se establezcan mecanismos expeditos para establecer vínculos comerciales de apoyo y solidaridad sin mayores barreras administrativas con la finalidad de actuar de manera urgente e inmediata y mitigar los efectos de las afectaciones provocados por los referidos escenarios, los cuales se ven exacerbados por el aislamiento o dificultades de comunicación con el centro del país a los que se ven sometidos las zonas de frontera.

Por lo tanto, resulta necesario que los planes, procesos, procedimientos y acciones se conozcan con antelación y disponga de un marco jurídico más expedito para actuar de manera coordinada y articulada por parte de las diversas entidades estatales. Las actuaciones del Estado colombiano deben buscar en estos casos generar condiciones de aprovechamiento de las condiciones que pueden brindar los países limítrofes a las zonas fronterizas y así minimizar los efectos adversos derivados de eventuales emergencias económicas, calamidades públicas o afectaciones por aislamiento. Igualmente, la ampliación de esta ley permitirá que la Ley 2135 de 2021 sea objeto de una adecuada reglamentación, comprensiva de los escenarios que buscan afrontarse con el presente proyecto de ley.

5. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y Transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece lo siguiente:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse 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 financiamiento de dicho costo.

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

No obstante, debe retomarse lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Araújo Rentería, en la cual se consideró que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, ya que el Ministerio de Hacienda, debe fungir como entidad de apoyo considerando su competencia y las herramientas suficientes con las que cuenta para adelantar este tipo de estudios, complementando así las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas:

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”. (negrilla y subrayado fuera del texto original).

En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha trazado las siguientes subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

<En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto

fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica>.

Finalmente, en la reciente Sentencia C-520 de 2019 emitida por la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, se retomaron las siguientes subreglas:

- “(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;
- (ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;
- (iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;
- (iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.
- (v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.

En consecuencia, debe advertirse que en el presente proyecto de ley no se ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales o beneficios tributarios. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

No obstante lo anterior, el día 25 de octubre de 2023 se solicitó concepto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la conveniencia e impacto fiscal del Proyecto de Ley número 211 de 2023 Cámara.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

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

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

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

- A. *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- C. *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)*”.

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

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista

o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley **no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los Honorables Congresistas ponentes, ya que se trata de un proyecto de ley de carácter general.** Sin embargo, salvo mejor criterio podrían valorarse los correspondientes casos en específico en los que se considere que existen conflictos de interés cuando

un congresista, dentro de los grados que determina la ley, se encuentre en un escenario de interés directo con la materia objeto del presente proyecto de ley.

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

En este sentido, los ponentes designados para el informe de ponencia del primer debate, declaramos no tener conflictos de interés frente al Proyecto de Ley número 211 de 2023 Cámara.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
“Por medio del cual se amplía el alcance de la Ley 2135 de 2021”. El Congreso de Colombia, DECRETA	“Por medio del cual se amplía el alcance de la Ley 2135 de 2021”. El Congreso de Colombia, DECRETA	Sin modificación
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 1°. Objeto de la ley. El objeto de la presente ley es ampliar el alcance de la Ley 2135 de 2021 ante escenarios de declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública, circunstancias que deriven en impactos económicos negativos o afectaciones por aislamiento en zonas de frontera, con la finalidad de garantizar parámetros legales y reglamentarios que permitan aprovechar las condiciones geoestratégicas de frontera y ofrecer beneficios que permitan solucionar de manera temporal las eventuales afectaciones y resarcir el daño económico y social producido por las mismas.	CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 1°. Objeto de la ley. El objeto de la presente ley es ampliar el alcance de la Ley 2135 de 2021 ante escenarios de declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública, circunstancias que deriven en impactos económicos negativos o afectaciones por aislamiento en zonas de frontera, con la finalidad de garantizar parámetros legales y reglamentarios que permitan aprovechar las condiciones geoestratégicas de frontera y ofrecer beneficios que permitan solucionar de manera temporal las eventuales afectaciones y resarcir el daño económico y social producido por las mismas.	Sin modificación
Artículo 2°. Definiciones. En el marco de la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones consagradas en el artículo 2° de la Ley 2135 de 2021 y el artículo 4° de la Ley 1523 de 2012.	Artículo 2°. Definiciones. En el marco de la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones consagradas en el artículo 2° de la Ley 2135 de 2021 y el artículo 4° de la Ley 1523 de 2012.	Sin modificaciones
Artículo 3°. ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará en los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas declaradas como zonas de frontera, según corresponda. La presente ley aplicará también en los territorios insulares colombianos, marinos, fluviales y los ecosistemas de áreas protegidas y de riesgo en zonas de frontera, en cuanto sus disposiciones no contraríen la normativa específica vigente expedida en relación con los mismos.	Artículo 3°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará en los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas declaradas como zonas de frontera, según corresponda. La presente ley aplicará también en los territorios insulares colombianos, marinos, fluviales y los ecosistemas de áreas protegidas y de riesgo en zonas de frontera, en cuanto sus disposiciones no contraríen la normativa específica vigente expedida en relación con los mismos.	Sin modificación
CAPÍTULO II RÉGIMEN ECONÓMICO DE FRONTERA Artículo 4°. Modificar el artículo 4° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera: Artículo 4. Del Régimen Aduanero Especial. Dentro del término de los 12	CAPÍTULO II RÉGIMEN ECONÓMICO DE FRONTERA Artículo 4°. Modificar el artículo 4° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera: Artículo 4°. Del Régimen Aduanero Especial. Dentro del término de los 12	Se agrega el número uno (1) para identificar el primer párrafo del artículo. Se agrega un tercer párrafo que hace alusión al límite de UVT por semana para la salida de mercancías en el tráfico fronterizo de los cruces de frontera que limitan con la República Bolivariana de Venezuela.

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p>meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales evaluarán conjuntamente con las demás entidades nacionales competentes, la posibilidad de establecer nuevas zonas de Régimen Especial Aduanero para beneficiar a los municipios y áreas no municipalizadas fronterizas, declarados como Zonas de Frontera, tomando en cuenta y ponderando el criterio de sostenibilidad fiscal del Estado con la libertad económica y el desarrollo social de los habitantes y las zonas de frontera. El establecimiento de nuevas zonas de Régimen Aduanero Especial se tramitará de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y la ley.</p> <p>Parágrafo. En los demás asuntos de que tratan las disposiciones de esta ley, quedan exceptuados los regímenes especiales previstos en la Ley 223 de 1995 y la Ley 915 de 2004, y las normas aduaneras previstas para las zonas de régimen especial establecidas en el Decreto número 1165 de 2019, o en las normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o reemplacen.</p> <p>Parágrafo 2°. En el marco del establecimiento de nuevas zonas de Régimen Especial Aduanero ante la declaratoria de emergencia económica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento en zonas fronterizas el Ministerio de Hacienda y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales evaluarán la adopción de medidas en el marco del régimen aduanero con la finalidad de evitar el desabastecimiento principalmente en lo relacionado con alimentos, insumos agropecuarios, insumos de salud, transferencia tecnológica, combustible e insumos para la construcción entre otros a fin de minimizar el riesgo producido por la afectación y reactivar la actividad económica y social de la zona fronteriza afectada.</p>	<p>meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales evaluarán conjuntamente con las demás entidades nacionales competentes, la posibilidad de establecer nuevas zonas de Régimen Especial Aduanero para beneficiar a los municipios y áreas no municipalizadas fronterizas, declarados como Zonas de Frontera, tomando en cuenta y ponderando el criterio de sostenibilidad fiscal del Estado con la libertad económica y el desarrollo social de los habitantes y las zonas de frontera. El establecimiento de nuevas zonas de Régimen Aduanero Especial se tramitará de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y la ley.</p> <p>Parágrafo 1°. En los demás asuntos de que tratan las disposiciones de esta ley, quedan exceptuados los regímenes especiales previstos en la Ley 223 de 1995 y la Ley 915 de 2004, y las normas aduaneras previstas para las zonas de régimen especial establecidas en el Decreto número 1165 de 2019, o en las normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o reemplacen.</p> <p>Parágrafo 2°. En el marco del establecimiento de nuevas zonas de Régimen Especial Aduanero ante la declaratoria de emergencia económica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento en zonas fronterizas el Ministerio de Hacienda y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales evaluarán la adopción de medidas en el marco del régimen aduanero con la finalidad de evitar el desabastecimiento principalmente en lo relacionado con alimentos, insumos agropecuarios, insumos de salud, transferencia tecnológica, combustible e insumos para la construcción entre otros a fin de minimizar el riesgo producido por la afectación y reactivar la actividad económica y social de la zona fronteriza afectada.</p> <p>Parágrafo 3°. <u>La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) no podrá establecer límites a la salida de mercancías en el tráfico fronterizo de los cruces de frontera que limitan con la República Bolivariana de Venezuela por debajo de doscientos (200) UVT semanales, siempre que se acredite factura original o documento equivalente de las mercancías adquiridas y sean bienes pertenecientes a la canasta familiar o se encuentren en la lista de productos establecida por la DIAN para el comercio fronterizo y transporte entre ciudades fronterizas del territorio aduanero nacional.</u></p>	

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p>Artículo 5°. Modificar el artículo 5° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 5°. Comercio. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y demás entidades nacionales competentes, definirán los mecanismos para facilitar el comercio transfronterizo que puede ser objeto de comercio en las zonas de frontera de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno.</p> <p>Igualmente, el Gobierno nacional podrá establecer los criterios para la formalización de corredores logísticos de aprovisionamiento y abastecimiento en aquellas zonas que por su ubicación geográfica y los ciclos climáticos ameriten este tratamiento especial.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y demás entidades del orden nacional competentes deberán establecer un plan al interior de cada entidad con la finalidad de operar de manera inmediata y coordinada cuando se produzca una afectación relevante en el comercio transfronterizo a raíz de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de regiones fronterizas, buscando adoptar las medidas administrativas necesarias para evitar el desabastecimiento de alimentos, insumos agropecuarios, insumos de salud, transferencia tecnológica, combustible e insumos para la construcción, entre otros, para la región fronteriza afectada a fin de minimizar el riesgo producido por la afectación y reactivar la actividad económica y social.</p>	<p>Artículo 5°. Modificar el artículo 5° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 5°. Comercio. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y demás entidades nacionales competentes, definirán los mecanismos para facilitar el comercio transfronterizo que puede ser objeto de comercio en las zonas de frontera de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno.</p> <p>Igualmente, el Gobierno nacional podrá establecer los criterios para la formalización de corredores logísticos de aprovisionamiento y abastecimiento en aquellas zonas que por su ubicación geográfica y los ciclos climáticos ameriten este tratamiento especial.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y demás entidades del orden nacional competentes deberán establecer un plan al interior de cada entidad con la finalidad de operar de manera inmediata y coordinada cuando se produzca una afectación relevante en el comercio transfronterizo a raíz de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de regiones fronterizas, buscando adoptar las medidas administrativas necesarias para evitar el desabastecimiento de alimentos, insumos agropecuarios, insumos de salud, transferencia tecnológica, combustible e insumos para la construcción, entre otros, para la región fronteriza afectada a fin de minimizar el riesgo producido por la afectación y reactivar la actividad económica y social.</p>	Sin modificación
<p>Artículo 6°. Modificar el artículo 6° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 6°. Distribución de combustibles líquidos en zonas de frontera. En los municipios declarados como zonas de frontera, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y de biocombustibles y sus mezclas, los cuales podrán tener un régimen de comercialización especial, con el objetivo de fomentar la legalidad en las actividades de la cadena de distribución, al adoptar mecanismos ejecutivos o regulatorios, temporales o permanentes idóneos, con el objetivo de darle continuidad al abastecimiento de combustibles.</p> <p>En desarrollo de esta función, el Ministerio de Minas y Energía, se encargará de la distribución de combustibles en los</p>	<p>Artículo 6°. Modificar el artículo 6° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 6°. Distribución de combustibles líquidos en zonas de frontera. En los municipios declarados como zonas de frontera, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y de biocombustibles y sus mezclas, los cuales podrán tener un régimen de comercialización especial, con el objetivo de fomentar la legalidad en las actividades de la cadena de distribución, al adoptar mecanismos ejecutivos o regulatorios, temporales o permanentes idóneos, con el objetivo de darle continuidad al abastecimiento de combustibles.</p> <p>En desarrollo de esta función, el Ministerio de Minas y Energía, se encargará de la distribución de combustibles en los</p>	Sin modificación

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p>territorios determinados, bien sea importando combustible o atendiendo el suministro con combustibles producidos en Colombia o determinando el número y tipo de agentes que por municipio deben operar prestando el servicio, en virtud de la facultad prevista en el artículo 2° de la Ley 26 de 1989. Para el desarrollo de esta función podrá reasignar o redistribuir los volúmenes en un mismo municipio o diferentes municipios cercanos y reconocidos como zonas de frontera, establecer condiciones de autorización y operación de los agentes, cuando las condiciones sociales, económicas y/o de orden público así lo ameriten, y en las condiciones que el Gobierno nacional en cabeza de dicho Ministerio establezca.</p> <p>El régimen de precios aplicable del volumen máximo de combustibles derivados del petróleo a distribuir, con beneficios económicos y tributarios será establecido por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o la entidad delegada. Así mismo, podrán señalar esquemas regulatorios y tarifarios que permitan el desarrollo de lo establecido en el presente artículo.</p> <p>El combustible con beneficios económicos y tributarios se asignará en primer lugar a los municipios declarados como zonas de frontera y luego se entregará a las estaciones de servicio ubicadas en estos, para ser distribuido al parque automotor en la forma establecida en las disposiciones vigentes. El combustible distribuido a grandes consumidores en Zonas de Frontera no gozará de las exenciones o beneficios económicos a los que se refiere el inciso primero del presente artículo. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de regiones fronterizas estos municipios afectados tendrán prioridad en la distribución de combustible con beneficios económicos y tributarios frente a los demás municipios declarados como zonas de frontera.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, o quien haga sus veces, tendrá a su cargo con la debida recuperación de los costos, la regulación y coordinación de las actividades de distribución de combustibles, el fortalecimiento de los sistemas de información y control de combustibles líquidos y gas combustible que se distribuyan en estos municipios, para lo cual establecerá planes de abastecimiento, mecanismos de control, actividades o proyectos de fomento de la legalidad y monitoreo a la distribución de combustibles en las regiones fronterizas.</p>	<p>territorios determinados, bien sea importando combustible o atendiendo el suministro con combustibles producidos en Colombia o determinando el número y tipo de agentes que por municipio deben operar prestando el servicio, en virtud de la facultad prevista en el artículo 2° de la Ley 26 de 1989. Para el desarrollo de esta función podrá reasignar o redistribuir los volúmenes en un mismo municipio o diferentes municipios cercanos y reconocidos como zonas de frontera, establecer condiciones de autorización y operación de los agentes, cuando las condiciones sociales, económicas y/o de orden público así lo ameriten, y en las condiciones que el Gobierno nacional en cabeza de dicho Ministerio establezca.</p> <p>El régimen de precios aplicable del volumen máximo de combustibles derivados del petróleo a distribuir, con beneficios económicos y tributarios será establecido por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o la entidad delegada. Así mismo, podrán señalar esquemas regulatorios y tarifarios que permitan el desarrollo de lo establecido en el presente artículo.</p> <p>El combustible con beneficios económicos y tributarios se asignará en primer lugar a los municipios declarados como zonas de frontera y luego se entregará a las estaciones de servicio ubicadas en estos, para ser distribuido al parque automotor en la forma establecida en las disposiciones vigentes. El combustible distribuido a grandes consumidores en Zonas de Frontera no gozará de las exenciones o beneficios económicos a los que se refiere el inciso primero del presente artículo. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de regiones fronterizas estos municipios afectados tendrán prioridad en la distribución de combustible con beneficios económicos y tributarios frente a los demás municipios declarados como zonas de frontera.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, o quien haga sus veces, tendrá a su cargo con la debida recuperación de los costos, la regulación y coordinación de las actividades de distribución de combustibles, el fortalecimiento de los sistemas de información y control de combustibles líquidos y gas combustible que se distribuyan en estos municipios, para lo cual establecerá planes de abastecimiento, mecanismos de control, actividades o proyectos de fomento de la legalidad y monitoreo a la distribución de combustibles en las regiones fronterizas.</p>	

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p>En el mismo sentido, podrán señalar, en coordinación con las entidades de control respectivas, limitaciones objetivas a la entrada de nuevas estaciones de servicio bajo el concepto de saturación de mercado y/o en casos que puedan fomentar el uso de combustibles en actividades ilícitas (cultivos de uso ilícitos, minería ilegal, suministro de insumos a la producción y transporte de narcóticos, entre otros).</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, regulará lo relativo al desarrollo de los programas de reconversión sociolaborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de las normas legales. A tales efectos, coordinará los acompañamientos del caso con la Fuerza Pública, Agencias del Orden Nacional y demás autoridades competentes en contrarrestar la comercialización ilegal de combustibles, además desarrollará, implementará y operará los sistemas de información y herramientas tecnológicas que atiendan a estos propósitos. Los recursos para estos efectos se obtendrán del rubro que se señale en la estructura de precios de los combustibles líquidos derivados del petróleo para zonas de frontera. Estos recursos también se podrán destinar en programas de productividad económica, de innovación, prestación de servicios de salud en instituciones públicas y de índole educativa, y en otras actividades que permitan que los habitantes desarrollen actividades económicas en el marco de la legalidad. Para la misma finalidad y bajo los mismos lineamientos, el Ministerio de Minas y Energía articulará el diseño de los programas de reconversión sociolaboral con los gobiernos departamentales de los municipios de Zonas de Frontera, a fin de extender sus beneficios e implementación a aquellos municipios donde se tenga un mayor grado de priorización.</p> <p>Parágrafo 3°. En los departamentos de frontera, una vez se agote el combustible con beneficios tributarios o económicos, las estaciones de servicio deberán prestar el servicio de distribución minorista de combustibles, de forma continua y oportuna mediante la compra de producto a precio nacional. El Ministerio de Minas y Energía determinará los procedimientos administrativos aplicables a los agentes, cuando no se preste el servicio, de forma continua.</p> <p>Parágrafo 4°. El Ministerio de Minas y Energía dará continuidad a la aplicación del artículo 55 de la Ley 191 de 1995, modificado por el artículo 9° de la Ley 1118 de 2006 y el artículo 267 de la Ley</p>	<p>En el mismo sentido, podrán señalar, en coordinación con las entidades de control respectivas, limitaciones objetivas a la entrada de nuevas estaciones de servicio bajo el concepto de saturación de mercado y/o en casos que puedan fomentar el uso de combustibles en actividades ilícitas (cultivos de uso ilícitos, minería ilegal, suministro de insumos a la producción y transporte de narcóticos, entre otros).</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, regulará lo relativo al desarrollo de los programas de reconversión sociolaborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de las normas legales. A tales efectos, coordinará los acompañamientos del caso con la Fuerza Pública, Agencias del Orden Nacional y demás autoridades competentes en contrarrestar la comercialización ilegal de combustibles, además desarrollará, implementará y operará los sistemas de información y herramientas tecnológicas que atiendan a estos propósitos. Los recursos para estos efectos se obtendrán del rubro que se señale en la estructura de precios de los combustibles líquidos derivados del petróleo para zonas de frontera. Estos recursos también se podrán destinar en programas de productividad económica, de innovación, prestación de servicios de salud en instituciones públicas y de índole educativa, y en otras actividades que permitan que los habitantes desarrollen actividades económicas en el marco de la legalidad. Para la misma finalidad y bajo los mismos lineamientos, el Ministerio de Minas y Energía articulará el diseño de los programas de reconversión sociolaboral con los gobiernos departamentales de los municipios de Zonas de Frontera, a fin de extender sus beneficios e implementación a aquellos municipios donde se tenga un mayor grado de priorización.</p> <p>Parágrafo 3°. En los departamentos de frontera, una vez se agote el combustible con beneficios tributarios o económicos, las estaciones de servicio deberán prestar el servicio de distribución minorista de combustibles, de forma continua y oportuna mediante la compra de producto a precio nacional. El Ministerio de Minas y Energía determinará los procedimientos administrativos aplicables a los agentes, cuando no se preste el servicio, de forma continua.</p> <p>Parágrafo 4°. El Ministerio de Minas y Energía dará continuidad a la aplicación del artículo 55 de la Ley 191 de 1995, modificado por el artículo 9° de la Ley 1118 de 2006 y el artículo 267 de la Ley</p>	

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p>1955 de 2019, en relación con la compensación del transporte terrestre de combustibles y de GLP, que se realice hacia el Departamento de Nariño.</p>	<p>1955 de 2019, en relación con la compensación del transporte terrestre de combustibles y de GLP, que se realice hacia el Departamento de Nariño.</p>	
<p>Artículo 7°. Modificar el artículo 7° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 7°. Volúmenes máximos de combustibles líquidos en zonas de frontera. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía o la entidad delegada, expedirá el acto administrativo que señale las variables, periodicidad y demás parámetros generales con base en los cuales se establecerán los volúmenes máximos de combustibles con beneficios tributarios a distribuir en los municipios considerados como zonas de frontera y entre las estaciones de servicio ubicadas en su jurisdicción. El incremento de volúmenes en dichas zonas deberá contar con previo concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Minas y Energía, o la entidad delegada, en coordinación con las autoridades competentes, garantizará los mecanismos de control y monitoreo a la distribución de combustibles y la destinación de los cupos asignados a los departamentos y municipios considerados zonas de frontera, contemplando las dinámicas territoriales existentes por su condición fronteriza.</p> <p>Los gobernadores de departamentos fronterizos y alcaldes de municipios considerados como zonas de frontera, con fundamento en cambios en las dinámicas territoriales, debidamente acreditados, podrán solicitar al Ministerio de Minas y Energía la evaluación del ajuste de los cupos asignados, previo concepto otorgado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía, implementará medidas y programas con relación a la focalización adecuada y progresiva de subsidios. La prevención y mitigación de actividades ilegales asociadas a la distribución, comercialización y manejo de combustibles líquidos y su control estarán a cargo de la Policía Nacional.</p> <p>Parágrafo 3°. El volumen máximo de combustibles líquidos en las zonas de frontera priorizará a la región fronteriza afectada por cuenta de Emergencias Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento. El Ministerio de Minas y Energía junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerán estas condiciones para la mitigación de la crisis al menos por un (1) año.</p>	<p>Artículo 7°. Modificar el artículo 7° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 7°. Volúmenes máximos de combustibles líquidos en zonas de frontera. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía o la entidad delegada, expedirá el acto administrativo que señale las variables, periodicidad y demás parámetros generales con base en los cuales se establecerán los volúmenes máximos de combustibles con beneficios tributarios a distribuir en los municipios considerados como zonas de frontera y entre las estaciones de servicio ubicadas en su jurisdicción. El incremento de volúmenes en dichas zonas deberá contar con previo concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Minas y Energía, o la entidad delegada, en coordinación con las autoridades competentes, garantizará los mecanismos de control y monitoreo a la distribución de combustibles y la destinación de los cupos asignados a los departamentos y municipios considerados zonas de frontera, contemplando las dinámicas territoriales existentes por su condición fronteriza.</p> <p>Los gobernadores de departamentos fronterizos y alcaldes de municipios considerados como zonas de frontera, con fundamento en cambios en las dinámicas territoriales, debidamente acreditados, podrán solicitar al Ministerio de Minas y Energía la evaluación del ajuste de los cupos asignados, previo concepto otorgado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía, implementará medidas y programas con relación a la focalización adecuada y progresiva de subsidios. La prevención y mitigación de actividades ilegales asociadas a la distribución, comercialización y manejo de combustibles líquidos y su control estarán a cargo de la Policía Nacional.</p> <p>Parágrafo 3°. El volumen máximo de combustibles líquidos en las zonas de frontera priorizará a la región fronteriza afectada por cuenta de Emergencias Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento. El Ministerio de Minas y Energía junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerán estas condiciones para la mitigación de la crisis al menos por un (1) año.</p>	<p>Sin modificación</p>

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</p> <p>Artículo 8°. Modificar el artículo 8° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 8°. <i>Componentes de desarrollo e integración fronteriza en los planes de desarrollo nacional y de las entidades territoriales fronterizas.</i> De conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 152 de 1994, los Departamentos Fronterizos y los municipios declarados como zonas de frontera podrán incorporar, en la parte estratégica de sus respectivos planes de desarrollo, todos los lineamientos y demás aspectos necesarios para el desarrollo e integración fronteriza.</p> <p>Dicha incorporación deberá estar en armonía con los lineamientos establecidos en la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza definida por el Gobierno nacional a través de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza o la instancia que haga sus veces.</p> <p>El Gobierno nacional tendrá la potestad de incorporar la temática de integración y desarrollo fronterizo en la parte general del plan nacional de desarrollo, en los términos arriba establecidos.</p> <p>Las entidades territoriales fronterizas deben incorporar un plan especial de mitigación de los efectos causados por los Estados de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento en sus componentes de desarrollo e integración fronteriza coherente con el componente estratégico del respectivo Plan Nacional de Desarrollo y los planes consagrados en la presente ley.</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</p> <p>Artículo 8°. Modificar el artículo 8° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 8°. <i>Componentes de desarrollo e integración fronteriza en los planes de desarrollo nacional y de las entidades territoriales fronterizas.</i> De conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 152 de 1994, los Departamentos Fronterizos y los municipios declarados como zonas de frontera podrán incorporar, en la parte estratégica de sus respectivos planes de desarrollo, todos los lineamientos y demás aspectos necesarios para el desarrollo e integración fronteriza.</p> <p>Dicha incorporación deberá estar en armonía con los lineamientos establecidos en la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza definida por el Gobierno nacional a través de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza o la instancia que haga sus veces.</p> <p>El Gobierno nacional tendrá la potestad de incorporar la temática de integración y desarrollo fronterizo en la parte general del plan nacional de desarrollo, en los términos arriba establecidos.</p> <p>Las entidades territoriales fronterizas deben incorporar un plan especial de mitigación de los efectos causados por los Estados de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento en sus componentes de desarrollo e integración fronteriza coherente con el componente estratégico del respectivo Plan Nacional de Desarrollo y los planes consagrados en la presente ley.</p>	Sin modificación
<p>Artículo 9°. Modificar el artículo 12 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 12. <i>Planes Estratégicos de Desarrollo e Integración Fronteriza.</i> Los Ministerios y demás entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional, de acuerdo con sus competencias, podrán establecer Planes Estratégicos de Desarrollo e Integración Fronteriza, y disponer, si así lo consideran, de los recursos humanos y técnicos necesarios para su diseño, implementación, evaluación y actualización, en atención a los lineamientos establecidos en la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, formulada por la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, creada mediante el Decreto número 1030 de 2014, o la instancia que haga sus veces.</p> <p>Parágrafo 1°. Los mencionados Planes de integración fronteriza deberán estar alineados con los diferentes planes sectoriales, según corresponda.</p>	<p>Artículo 9°. Modificar el artículo 12 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 12. <i>Planes Estratégicos de Desarrollo e Integración Fronteriza.</i> Los Ministerios y demás entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional, de acuerdo con sus competencias, podrán establecer Planes Estratégicos de Desarrollo e Integración Fronteriza, y disponer, si así lo consideran, de los recursos humanos y técnicos necesarios para su diseño, implementación, evaluación y actualización, en atención a los lineamientos establecidos en la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, formulada por la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, creada mediante el Decreto número 1030 de 2014, o la instancia que haga sus veces.</p> <p>Parágrafo 1°. Los mencionados Planes de integración fronteriza deberán estar alineados con los diferentes planes sectoriales, según corresponda.</p>	Sin modificación

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p>Parágrafo 2º. El Gobierno nacional deberá tener un Plan Estratégico Intersectorial para atender y mitigar las crisis generadas en razón de Estados de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera con la finalidad de garantizar su inmediata ejecución cuando se presente el respectivo hecho. Dicho plan debe ser asesorado, diseñado y coordinado por el Departamento Nacional de Planeación y su ejecución corresponderá de acuerdo a los respectivos Ministerios y demás entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional, de acuerdo con sus competencias.</p>	<p>Parágrafo 2º. El Gobierno nacional deberá tener un Plan Estratégico Intersectorial para atender y mitigar las crisis generadas en razón de Estados de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera con la finalidad de garantizar su inmediata ejecución cuando se presente el respectivo hecho. Dicho plan debe ser asesorado, diseñado y coordinado por el Departamento Nacional de Planeación y su ejecución corresponderá de acuerdo a los respectivos Ministerios y demás entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional, de acuerdo con sus competencias.</p>	
<p>Artículo 10. Modificar el artículo 13 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 17. Declaratoria de zonas especiales de intervención fronteriza. Teniendo en cuenta la brecha socioeconómica existente entre los territorios fronterizos y el resto del territorio nacional, mediante la declaratoria de una zona especial de intervención fronteriza se busca la adopción oportuna de medidas diferenciales para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes de las zonas de frontera, particularmente el bienestar y calidad de vida, la viabilidad de las empresas, la generación de empleo, la conectividad con el resto del país, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad que pueda verse perjudicada por las medidas unilaterales adoptadas por un Estado limítrofe o la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, debidamente acreditadas. La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza procederá de oficio o a solicitud de los alcaldes de municipios integrantes de las zonas de frontera o de los gobernadores de Departamentos fronterizos y deberá estar debidamente acompañada de los soportes que, a criterio de aquellos, sirvan para justificar su adopción.</p> <p>La solicitud de declaratoria será dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estas entidades procederán a evaluar conjuntamente los soportes allegados y, de considerarlo pertinente, recabarán otras adicionales con miras a establecer, en forma fehaciente, la situación alegada por la entidad solicitante. La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza se hará mediante decreto reglamentario expedido por el Gobierno nacional y tendrá una duración igual a la de las circunstancias que la motivaron, que en cualquier caso no podrá ser superior a noventa (90) días calendario, prorrogables excepcionalmente por un término igual.</p>	<p>Artículo 10. Modificar el artículo 13 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 17. Declaratoria de zonas especiales de intervención fronteriza. Teniendo en cuenta la brecha socioeconómica existente entre los territorios fronterizos y el resto del territorio nacional, mediante la declaratoria de una zona especial de intervención fronteriza se busca la adopción oportuna de medidas diferenciales para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes de las zonas de frontera, particularmente el bienestar y calidad de vida, la viabilidad de las empresas, la generación de empleo, la conectividad con el resto del país, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad que pueda verse perjudicada por las medidas unilaterales adoptadas por un Estado limítrofe o la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, debidamente acreditadas. La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza procederá de oficio o a solicitud de los alcaldes de municipios integrantes de las zonas de frontera o de los gobernadores de Departamentos fronterizos y deberá estar debidamente acompañada de los soportes que, a criterio de aquellos, sirvan para justificar su adopción.</p> <p>La solicitud de declaratoria será dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estas entidades procederán a evaluar conjuntamente los soportes allegados y, de considerarlo pertinente, recabarán otras adicionales con miras a establecer, en forma fehaciente, la situación alegada por la entidad solicitante. La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza se hará mediante decreto reglamentario expedido por el Gobierno nacional y tendrá una duración igual a la de las circunstancias que la motivaron, que en cualquier caso no podrá ser superior a noventa (90) días calendario, prorrogables excepcionalmente por un término igual.</p>	

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
<p>Mediante esta medida el Gobierno podrá establecer las medidas diferenciales y focalizadas que estime necesarias para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes del territorio fronterizo, proteger el tejido empresarial local, la soberanía nacional, el abastecimiento de bienes y servicios necesarios, la prestación de servicios de salud, la seguridad e inocuidad alimentaria, la reducción del contrabando y el derecho a la libertad de empresa entre, otros.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberán resolver la solicitud de declaratoria dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.</p> <p>Cuando la respuesta a la solicitud sea negativa, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberán motivar los criterios o circunstancias de la decisión. Cuando la respuesta a la solicitud sea positiva, el Gobierno nacional contará con treinta (30) días, posteriores a la respuesta, para expedir el decreto reglamentario por medio del cual se reconoce la zona especial de intervención fronteriza.</p> <p>Parágrafo 2°. La declaratoria de una Zona Especial de Intervención Fronteriza deberá tener en cuenta las condiciones especiales que se deriven de Estado de Emergencias Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera, la cual deberá ser reglamentada por el Gobierno nacional.</p>	<p>Mediante esta medida el Gobierno podrá establecer las medidas diferenciales y focalizadas que estime necesarias para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes del territorio fronterizo, proteger el tejido empresarial local, la soberanía nacional, el abastecimiento de bienes y servicios necesarios, la prestación de servicios de salud, la seguridad e inocuidad alimentaria, la reducción del contrabando y el derecho a la libertad de empresa, entre otros.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberán resolver la solicitud de declaratoria dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.</p> <p>Cuando la respuesta a la solicitud sea negativa, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberán motivar los criterios o circunstancias de la decisión. Cuando la respuesta a la solicitud sea positiva, el Gobierno nacional contará con treinta (30) días, posteriores a la respuesta, para expedir el decreto reglamentario por medio del cual se reconoce la zona especial de intervención fronteriza.</p> <p>Parágrafo 2°. La declaratoria de una Zona Especial de Intervención Fronteriza deberá tener en cuenta las condiciones especiales que se deriven de Estado de Emergencias Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera, la cual deberá ser reglamentada por el Gobierno nacional.</p>	Sin modificación
<p>Artículo 11. Modificar el artículo 18 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 18. Se consideran circunstancias que ameritan la declaratoria de zona de intervención fronteriza:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La escasez de bienes de consumo; 2. La interrupción en la prestación de servicios públicos esenciales; 3. La disminución drástica de los indicadores relacionados con el intercambio transfronterizo, el aumento del desempleo, la disminución del PIB; 4. El aumento ostensible de los flujos migratorios hacia el territorio colombiano; 5. La depreciación o devaluación de la moneda colombiana respecto al dólar; 6. Cualquier circunstancia que distorsione o impacte negativamente los principales indicadores sociales, ambientales y económicos en la frontera. 7. La declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera. 	<p>Artículo 11. Modificar el artículo 18 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 18. Se consideran circunstancias que ameritan la declaratoria de zona de intervención fronteriza:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La escasez de bienes de consumo; 2. La interrupción en la prestación de servicios públicos esenciales; 3. La disminución drástica de los indicadores relacionados con el intercambio transfronterizo, el aumento del desempleo, la disminución del PIB; 4. El aumento ostensible de los flujos migratorios hacia el territorio colombiano; 5. La depreciación o devaluación de la moneda colombiana respecto al dólar; 6. Cualquier circunstancia que distorsione o impacte negativamente los principales indicadores sociales, ambientales y económicos en la frontera. 7. La declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera. 	Sin modificación

Texto radicado para primer debate	Texto propuesto para primer debate	Comentario
Sin perjuicio de las demás que pueda determinar el Gobierno nacional en caso de coyunturas especiales causadas por situaciones de emergencia económica, social, ecológica o de orden público. El Gobierno nacional reglamentará el proceso de acreditación de las causales referidas en el presente artículo en un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la presente ley.	Sin perjuicio de las demás que pueda determinar el Gobierno nacional en caso de coyunturas especiales causadas por situaciones de emergencia económica, social, ecológica o de orden público. El Gobierno nacional reglamentará el proceso de acreditación de las causales referidas en el presente artículo en un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la presente ley.	
Artículo 12. De conformidad con la normativa vigente, las eventuales erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto.	Artículo 12. De conformidad con la normativa vigente, las eventuales erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto.	Sin modificación
Artículo 13. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> . Se derogán todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.	Artículo 13. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> . Se derogán todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.	Sin modificación

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia positiva y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate el Proyecto de Ley número 211 de 2023, por medio del cual se amplía el alcance de la Ley 2135 de 2021.

de frontera y ofrecer beneficios que permitan solucionar de manera temporal las eventuales afectaciones y resarcir el daño económico y social producido por las mismas.

Artículo 2°. Definiciones. En el marco de la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones consagradas en el artículo 2° de la Ley 2135 de 2021 y el artículo 4 de la Ley 1523 de 2012.

Artículo 3°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará en los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas declaradas como zonas de frontera, según corresponda.

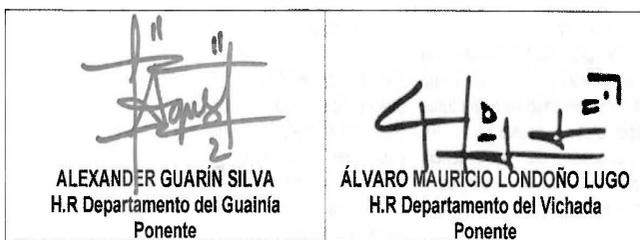
La presente ley aplicará también en los territorios insulares colombianos, marinos, fluviales y los ecosistemas de áreas protegidas y de riesgo en zonas de frontera, en cuanto sus disposiciones no contraríen la normativa específica vigente expedida en relación con los mismos.

CAPÍTULO II

Régimen Económico de Frontera

Artículo 4°. Modificar el artículo 4° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 4°. Del Régimen Aduanero Especial. Dentro del término de los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales evaluarán conjuntamente con las demás entidades nacionales competentes, la posibilidad de establecer nuevas zonas de Régimen Especial Aduanero para beneficiar a los municipios y áreas no municipalizadas fronterizas, declarados como Zonas de Frontera, tomando en cuenta y ponderando el criterio de



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 211 DE 2023 CAMARA

por medio del cual se amplía el alcance de la Ley 2135 de 2021.

El Congreso de Colombia

DECRETA

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto de la ley. El objeto de la presente ley es ampliar el alcance de la Ley 2135 de 2021 ante escenarios de declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública, circunstancias que deriven en impactos económicos negativos o afectaciones por aislamiento en zonas de frontera, con la finalidad de garantizar parámetros legales y reglamentarios que permitan aprovechar las condiciones geoestratégicas

sostenibilidad fiscal del Estado con la libertad económica y el desarrollo social de los habitantes y las zonas de frontera. El establecimiento de nuevas zonas de Régimen Aduanero Especial se tramitará de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y la ley.

Parágrafo 1°. En los demás asuntos de que tratan las disposiciones de esta ley, quedan exceptuados los regímenes especiales previstos en la Ley 223 de 1995 y la Ley 915 de 2004, y las normas aduaneras previstas para las zonas de régimen especial establecidas en el Decreto número 1165 de 2019, o en las normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o reemplacen.

Parágrafo 2°. En el marco del establecimiento de nuevas zonas de Régimen Especial Aduanero ante la declaratoria de emergencia económica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento en zonas fronterizas el Ministerio de Hacienda y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales evaluarán la adopción de medidas en el marco del régimen aduanero con la finalidad de evitar el desabastecimiento principalmente en lo relacionado con alimentos, insumos agropecuarios, insumos de salud, transferencia tecnológica, combustible e insumos para la construcción entre otros a fin de minimizar el riesgo producido por la afectación y reactivar la actividad económica y social de la zona fronteriza afectada.

Parágrafo 3°. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) no podrá establecer límites a la salida de mercancías en el tráfico fronterizo de los cruces de frontera que limitan con la República Bolivariana de Venezuela por debajo de doscientos (200) UVT semanales, siempre que se acredite factura original o documento equivalente de las mercancías adquiridas y sean bienes pertenecientes a la canasta familiar o se encuentren en la lista de productos establecida por la DIAN para el comercio fronterizo y transporte entre ciudades fronterizas del territorio aduanero nacional.

Artículo 5°. Modificar el artículo 5° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 5°. Comercio. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y demás entidades nacionales competentes, definirán los mecanismos para facilitar el comercio transfronterizo que puede ser objeto de comercio en las zonas de frontera de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno.

Igualmente, el Gobierno nacional podrá establecer los criterios para la formalización de corredores logísticos de aprovisionamiento y abastecimiento en aquellas zonas que por su ubicación geográfica y los ciclos climáticos ameriten este tratamiento especial.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y

demás entidades del orden nacional competentes deberán establecer un plan al interior de cada entidad con la finalidad de operar de manera inmediata y coordinada cuando se produzca una afectación relevante en el comercio transfronterizo a raíz de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de regiones fronterizas, buscando adoptar las medidas administrativas necesarias para evitar el desabastecimiento de alimentos, insumos agropecuarios, insumos de salud, transferencia tecnológica, combustible e insumos para la construcción, entre otros, para la región fronteriza afectada a fin de minimizar el riesgo producido por la afectación y reactivar la actividad económica y social.

Artículo 6°. Modificar el artículo 6° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 6°. Distribución de combustibles líquidos en zonas de frontera. En los municipios declarados como zonas de frontera, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y de biocombustibles y sus mezclas, los cuales podrán tener un régimen de comercialización especial, con el objetivo de fomentar la legalidad en las actividades de la cadena de distribución, al adoptar mecanismos ejecutivos o regulatorios, temporales o permanentes idóneos, con el objetivo de darle continuidad al abastecimiento de combustibles.

En desarrollo de esta función, el Ministerio de Minas y Energía, se encargará de la distribución de combustibles en los territorios determinados, bien sea importando combustible o atendiendo el suministro con combustibles producidos en Colombia o determinando el número y tipo de agentes que por municipio deben operar prestando el servicio, en virtud de la facultad prevista en el artículo 2° de la Ley 26 de 1989. Para el desarrollo de esta función podrá reasignar o redistribuir los volúmenes en un mismo municipio o diferentes municipios cercanos y reconocidos como zonas de frontera, establecer condiciones de autorización y operación de los agentes, cuando las condiciones sociales, económicas y/o de orden público así lo ameriten, y en las condiciones que el Gobierno nacional en cabeza de dicho Ministerio establezca.

El régimen de precios aplicable del volumen máximo de combustibles derivados del petróleo a distribuir, con beneficios económicos y tributarios será establecido por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o la entidad delegada. Así mismo, podrán señalar esquemas regulatorios y tarifarios que permitan el desarrollo de lo establecido en el presente artículo.

El combustible con beneficios económicos y tributarios se asignará en primer lugar a los municipios declarados como zonas de frontera y luego se entregará a las estaciones de servicio ubicadas en estos, para ser distribuido al parque automotor en la forma establecida en las disposiciones vigentes.

El combustible distribuido a grandes consumidores en Zonas de Frontera no gozará de las exenciones o beneficios económicos a los que se refiere el inciso primero del presente artículo. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de regiones fronterizas estos municipios afectados tendrán prioridad en la distribución de combustible con beneficios económicos y tributarios frente a los demás municipios declarados como zonas de frontera.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, o quien haga sus veces, tendrá a su cargo con la debida recuperación de los costos, la regulación y coordinación de las actividades de distribución de combustibles, el fortalecimiento de los sistemas de información y control de combustibles líquidos y gas combustible que se distribuyan en estos municipios, para lo cual establecerá planes de abastecimiento, mecanismos de control, actividades o proyectos de fomento de la legalidad y monitoreo a la distribución de combustibles en las regiones fronterizas.

En el mismo sentido, podrán señalar, en coordinación con las entidades de control respectivas, limitaciones objetivas a la entrada de nuevas estaciones de servicio bajo el concepto de saturación de mercado y/o en casos que puedan fomentar el uso de combustibles en actividades ilícitas (cultivos de uso ilícitos, minería ilegal, suministro de insumos a la producción y transporte de narcóticos, entre otros).

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, regulará lo relativo al desarrollo de los programas de reconversión sociolaborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de las normas legales. A tales efectos, coordinará los acompañamientos del caso con la Fuerza Pública, Agencias del Orden Nacional y demás autoridades competentes en contrarrestar la comercialización ilegal de combustibles, además desarrollará, implementará y operará los sistemas de información y herramientas tecnológicas que atiendan a estos propósitos. Los recursos para estos efectos se obtendrán del rubro que se señale en la estructura de precios de los combustibles líquidos derivados del petróleo para zonas de frontera. Estos recursos también se podrán destinar en programas de productividad económica, de innovación, prestación de servicios de salud en instituciones públicas y de índole educativa, y en otras actividades que permitan que los habitantes desarrollen actividades económicas en el marco de la legalidad.

Para la misma finalidad y bajo los mismos lineamientos, el Ministerio de Minas y Energía articulará el diseño de los programas de reconversión sociolaboral con los gobiernos departamentales de los municipios de Zonas de Frontera, a fin de extender sus beneficios e implementación a aquellos municipios donde se tenga un mayor grado de priorización.

Parágrafo 3°. En los departamentos de frontera, una vez se agote el combustible con beneficios tributarios o económicos, las estaciones de servicio deberán prestar el servicio de distribución minorista de combustibles, de forma continua y oportuna mediante la compra de producto a precio nacional. El Ministerio de Minas y Energía determinará los procedimientos administrativos aplicables a los agentes, cuando no se preste el servicio, de forma continua.

Parágrafo 4°. El Ministerio de Minas y Energía dará continuidad a la aplicación del artículo 55 de la Ley 191 de 1995, modificado por el artículo 9° de la Ley 1118 de 2006 y el artículo 267 de la Ley 1955 de 2019, en relación con la compensación del transporte terrestre de combustibles y de GLP, que se realice hacia el Departamento de Nariño.

Artículo 7°. Modificar el artículo 7° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 7°. *Volúmenes máximos de combustibles líquidos en zonas de frontera.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía o la entidad delegada, expedirá el acto administrativo que señale las variables, periodicidad y demás parámetros generales con base en los cuales se establecerán los volúmenes máximos de combustibles con beneficios tributarios a distribuir en los municipios considerados como zonas de frontera y entre las estaciones de servicio ubicadas en su jurisdicción. El incremento de volúmenes en dichas zonas deberá contar con previo concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Minas y Energía, o la entidad delegada, en coordinación con las autoridades competentes, garantizará los mecanismos de control y monitoreo a la distribución de combustibles y la destinación de los cupos asignados a los departamentos y municipios considerados zonas de frontera, contemplando las dinámicas territoriales existentes por su condición fronteriza.

Los gobernadores de departamentos fronterizos y alcaldes de municipios considerados como zonas de frontera, con fundamento en cambios en las dinámicas territoriales, debidamente acreditados, podrán solicitar al Ministerio de Minas y Energía la evaluación del ajuste de los cupos asignados, previo concepto otorgado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía, implementará medidas y programas con relación a la focalización adecuada y progresiva de subsidios. La prevención y mitigación de actividades ilegales asociadas a la distribución, comercialización y manejo de combustibles líquidos y su control estarán a cargo de la Policía Nacional.

Parágrafo 3°. El volumen máximo de combustibles líquidos en las zonas de frontera priorizará a la región fronteriza afectada por cuenta

de Emergencias Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento. El Ministerio de Minas y Energía junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerán estas condiciones para la mitigación de la crisis al menos por un (1) año.

CAPÍTULO III

Fortalecimiento Institucional

Artículo 8°. Modificar el artículo 8° de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 8°. Componentes de desarrollo e integración fronteriza en los planes de desarrollo nacional y de las entidades territoriales fronterizas. De conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 152 de 1994, los Departamentos Fronterizos y los municipios declarados como zonas de frontera podrán incorporar, en la parte estratégica de sus respectivos planes de desarrollo, todos los lineamientos y demás aspectos necesarios para el desarrollo e integración fronteriza.

Dicha incorporación deberá estar en armonía con los lineamientos establecidos en la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza definida por el Gobierno nacional a través de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza o la instancia que haga sus veces.

El Gobierno nacional tendrá la potestad de incorporar la temática de integración y desarrollo fronterizo en la parte general del plan nacional de desarrollo, en los términos arriba establecidos.

Las entidades territoriales fronterizas deben incorporar un plan especial de mitigación de los efectos causados por los Estados de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento en sus componentes de desarrollo e integración fronteriza coherente con el componente estratégico del respectivo Plan Nacional de Desarrollo y los planes consagrados en la presente ley.

Artículo 9°. Modificar el artículo 12 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 12. Planes Estratégicos de Desarrollo e Integración Fronteriza. Los Ministerios y demás entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional, de acuerdo con sus competencias, podrán establecer Planes Estratégicos de Desarrollo e Integración Fronteriza, y disponer, si así lo consideran, de los recursos humanos y técnicos necesarios para su diseño, implementación, evaluación y actualización, en atención a los lineamientos establecidos en la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, formulada por la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, creada mediante el Decreto número 1030 de 2014, o la instancia que haga sus veces.

Parágrafo 1°. Los mencionados planes de integración fronteriza deberán estar alineados con los diferentes planes sectoriales, según corresponda.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional deberá tener un Plan Estratégico Intersectorial para atender

y mitigar las crisis generadas en razón de Estados de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera con la finalidad de garantizar su inmediata ejecución cuando se presente el respectivo hecho. Dicho plan debe ser asesorado, diseñado y coordinado por el Departamento Nacional de Planeación y su ejecución corresponderá de acuerdo a los respectivos Ministerios y demás entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional, de acuerdo con sus competencias.

Artículo 10. Modificar el artículo 13 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 17. Declaratoria de zonas especiales de intervención fronteriza. Teniendo en cuenta la brecha socioeconómica existente entre los territorios fronterizos y el resto del territorio nacional, mediante la declaratoria de una zona especial de intervención fronteriza se busca la adopción oportuna de medidas diferenciales para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes de las zonas de frontera, particularmente el bienestar y calidad de vida, la viabilidad de las empresas, la generación de empleo, la conectividad con el resto del país, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad que pueda verse perjudicada por las medidas unilaterales adoptadas por un Estado limítrofe o la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, debidamente acreditadas.

La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza procederá de oficio o a solicitud de los alcaldes de municipios integrantes de las zonas de frontera o de los gobernadores de Departamentos fronterizos y deberá estar debidamente acompañada de los soportes que, a criterio de aquellos, sirvan para justificar su adopción.

La solicitud de declaratoria será dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estas entidades procederán a evaluar conjuntamente los soportes allegados y, de considerarlo pertinente, recabarán otras adicionales con miras a establecer, en forma fehaciente, la situación alegada por la entidad solicitante.

La declaratoria de zona especial de intervención fronteriza se hará mediante decreto reglamentario expedido por el Gobierno nacional y tendrá una duración igual a la de las circunstancias que la motivaron, que en cualquier caso no podrá ser superior a noventa (90) días calendario, prorrogables excepcionalmente por un término igual.

Mediante esta medida el Gobierno podrá establecer las medidas diferenciales y focalizadas que estime necesarias para salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes del territorio fronterizo, proteger el tejido empresarial local, la soberanía nacional, el abastecimiento de bienes y servicios necesarios, la prestación de servicios de salud, la seguridad e inocuidad alimentaria, la reducción del contrabando y el derecho a la libertad de empresa entre otros.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberán resolver la solicitud de declaratoria dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Cuando la respuesta a la solicitud sea negativa, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberán motivar los criterios o circunstancias de la decisión.

Cuando la respuesta a la solicitud sea positiva, el Gobierno nacional contará con treinta (30) días, posteriores a la respuesta, para expedir el decreto reglamentario por medio del cual se reconoce la zona especial de intervención fronteriza.

Parágrafo 2°. La declaratoria de una Zona Especial de Intervención Fronteriza deberá tener en cuenta las condiciones especiales que se deriven de Estado de Emergencias Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera, la cual deberá ser reglamentada por el Gobierno nacional.

Artículo 11. Modificar el artículo 18 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

Artículo 18. Se consideran circunstancias que ameritan la declaratoria de zona de intervención fronteriza:

1. La escasez de bienes de consumo;
2. La interrupción en la prestación de servicios públicos esenciales;
3. La disminución drástica de los indicadores relacionados con el intercambio transfronterizo, el aumento del desempleo, la disminución del PIB;
4. El aumento ostensible de los flujos migratorios hacia el territorio colombiano;
5. La depreciación o devaluación de la moneda colombiana respecto al dólar;
6. Cualquier circunstancia que distorsione o impacte negativamente los principales indicadores sociales, ambientales y económicos en la frontera.
7. La declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica, calamidad pública o afectaciones por aislamiento

de zonas de frontera en departamentos fronterizos y/o zonas de frontera.

Sin perjuicio de las demás que pueda determinar el Gobierno nacional en caso de coyunturas especiales causadas por situaciones de emergencia económica, social, ecológica o de orden público.

El Gobierno nacional reglamentará el proceso de acreditación de las causales referidas en el presente artículo en un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 12. De conformidad con la normativa vigente, las eventuales erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto.

Artículo 13. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el *Diario Oficial*. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.

De los Honorables Congresistas,



CONTENIDO

Gaceta número 1518 - Viernes, 3 de noviembre de 2023
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia positiva primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 212 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema General para la Atención Integral y Protección a Personas con trastorno del neurodesarrollo y en condiciones similares y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 211 de 2023 Cámara, por medio del cual se amplía el alcance de la Ley 2135 de 2021.	10