



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1594

Bogotá, D. C., viernes, 27 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 28 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 PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 2024 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial la celebración de la Semana Santa en el municipio de Piedecuesta, Santander y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C, 24 de septiembre de 2024

Honorable Representante

Presidente

HERNANDO GONZÁLEZ

Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 119 de 2024 Cámara.

Respetado presidente.

En los términos de los artículos 150, 153 y 169 de la Ley 5ª de 1992, y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe de **ponencia positiva** para primer debate del Proyecto de Ley número 119 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial la celebración de La Semana Santa en el municipio de Piedecuesta-Santander y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

LUIS CARLOS OCHOA

H.R. Departamento de Antioquia

Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 2024 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial la celebración de la Semana Santa en el municipio de Piedecuesta, Santander y se dictan otras disposiciones.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

En el mes de julio de 2024 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley número 119 de 2024, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial la celebración de la Semana Santa en el municipio de Piedecuesta, Santander y se dictan otras disposiciones*, de iniciativa del honorable Representante Álvaro Leonel Rueda Caballero.

El 9 de septiembre de 2024 por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes se designó como ponente para primer debate al honorable Representante Luis Carlos Ochoa Tobón.

2. OBJETO PROYECTO DE LEY

La presente Ley tiene como propósito declarar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Piedecuesta, Santander y de sus manifestaciones históricas y culturales proporcionando un espacio de participación y reconocimiento a esta importante tradición.

FUNDAMENTOS NORMATIVOS

3.1 Fundamentos Constitucionales

En el Título I. **De los principios fundamentales** se establece en el artículo 7° lo siguiente:

Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Además, en el artículo 8° se establece como una obligación la protección de las riquezas culturales del país

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Así mismo, en el artículo 70 se establece la obligación del Estado de promover y fomentar el acceso a las diversas manifestaciones culturales, las cuales conforman la identidad nacional.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Junto a la obligación de promover y fomentar manifestaciones culturales, se establece el patrimonio cultural bajo protección del Estado dándoles la calidad de: inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

3.2 Fundamentos Legales

Como fundamentos legales es importante mencionar la Ley 397 de 1997 Ley General de Cultura y la Ley 1185 de 2008 la cual la modifica, en donde se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y dicta normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura y se crea el Ministerio de Cultura.

En la ley mencionada, en su artículo primero, se define lo que representa la Cultura, y establece obligaciones y deberes del Estado en cuanto a protección e impulso de procesos, proyectos y actividades alrededor de la cultura, así mismo, limita al Estado la censura y contenido ideológico de las realizaciones culturales.

En el artículo cuarto, se mencionan las diferentes manifestaciones que integran el patrimonio cultural de la Nación:

Artículo 4°. INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

Posteriormente, el artículo 11-1 determina como está constituido el patrimonio cultural inmaterial,

*Artículo 11-1. El patrimonio cultural inmaterial está constituido, entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. **Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva.** Es transmitido y recreado a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.*

Por otro lado, el Decreto número 2358 de 2019 que modifica y adiciona el Decreto número 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura donde indica que el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación (SNPCN) está constituido por instancias públicas de los niveles tanto nacional como territorial, entre estas instancias encontramos a los departamentos, distritos y municipios los cuales desarrollan, financian, fomentan y ejecutan actividades referente al Patrimonio Cultural de la Nación.

Según el Decreto número 2358 de 2019 Este Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación (SNPCN), tiene como objetivo

Contribuir a la valoración, la preservación, la salvaguardia, la protección, la recuperación, la conservación, la sostenibilidad, la divulgación y la apropiación social del patrimonio cultural de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y en

la legislación en particular, en la Ley 397 de 1997, modificada y adicionada por la Ley 1185 de 2008, y bajo los principios de descentralización, diversidad, participación, coordinación y autonomía.

3.3 Fundamentos jurisprudenciales

En la Sentencia 082 de 2020, como competencia de la Corte Constitucional, expresa lo siguiente:

“(…) el sentimiento nacional, es decir, la idea de formar parte de una Nación, no es algo que surja espontáneamente ni que pueda imponerse de manera artificial: es el resultado de la toma de conciencia de todo un conglomerado de las cosas materiales e inmateriales que le han sido, le son y le serán comunes; es el sentimiento de haber vivido por generaciones sobre un mismo suelo, de haber compartido una misma historia, de tener, por consiguiente, tradiciones y glorias comunes. Es tener en el presente intereses colectivos y fe en unos mismos valores; implica, además, forjarse para el porvenir ideales, objetivos y metas cuyo logro beneficiará a la colectividad entera. En una palabra, el sentimiento nacional consiste en considerar a la Nación como el símbolo unitario de intereses, aspiraciones, sentimientos y glorias comunes (...) Lo cierto es que la Nación es un concepto que encuentra su origen en un sentimiento arraigado en las fibras más íntimas del ser: el sentimiento de una solidaridad que impele a los individuos a unirse en su voluntad de vivir juntos. Ese sentimiento es el que llamamos sentimiento nacional”.

Además,

De manera que, aparte de comprenderse la bandera, el escudo y el himno como símbolos patrios de una Nación, también hay bienes inmateriales y materiales, muebles o inmuebles, que representan una identidad nacional. Lugares, por ejemplo, que rememoran momentos históricos de un pueblo que contribuyen a perpetuar los lazos de generación en generación. Espacios como estos pueden ser, por ejemplo, el Puente de Boyacá, el Monumento a Los Lanceros del Pantano de Vargas, el Museo de la Independencia – Casa del Florero, la Catedral Primada de Bogotá, entre otros lugares. En ese mismo sentido, según la Unesco “[e]l patrimonio cultural en su más amplio sentido es a la vez un producto y un proceso que suministra a las sociedades un caudal de recursos que se heredan del pasado, se crean en el presente y se transmiten a las generaciones futuras para su beneficio (...) [c]ontribuye a la revalorización continua de las culturas y de las identidades, y es un vehículo importante para la transmisión de experiencias, aptitudes y conocimientos entre las generaciones”.

Como se evidencia en los apartados de la sentencia en mención, hay bienes inmateriales como las expresiones religiosas que integran la identidad nacional y con ellos el paso de la misma de generación en generación.

En la Sentencia C-111 de 2017 la Corte Constitucional, se refiere a lo ya establecido en la Constitución Política en donde,

Es innegable que, por mandato constitucional y al tenor del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, cuya incorporación al derecho interno se realiza en los términos del artículo 93 de la Carta, el Estado tiene el deber jurídico de proteger, fomentar, difundir y salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial, incluso por la vía de la adopción de medidas financieras o de carácter presupuestal. Lo anterior se ve reforzado por la Observación General número 21 del CDESC, en la que se destaca el derecho que tiene toda persona de participar en la vida cultural, generando a cargo del Estado obligaciones de respeto, protección y cumplimiento. En relación con estas últimas, se impone el compromiso de “otorgar ayuda financiera o de otro tipo a artistas y organizaciones públicas y privadas, como [a] (...) asociaciones culturales, sindicatos y otras personas e instituciones dedicadas a actividades (...) creativas”. Se trata de una obligación que, por lo demás, adquiere especial trascendencia en el caso de las minorías étnicas, por cuanto la cultura que ellas expresan suele ser un componente esencial de su propia identidad.

Por otro lado, en la Sentencia C-567 de 2016 se establecen los beneficios de las expresiones culturales tanto para el individuo como para la comunidad como parte de un mayor bienestar y placer estético, lo cual forma parte de la dignidad humana,

Los beneficios que trae la cultura se han de valorar por lo que esta implica para el individuo y la colectividad. La Declaración de Friburgo expresa que los derechos culturales son esenciales para la dignidad humana (art 1), y esta aseveración la comparte la Corte. El ejercicio de la libertad individual está limitado en parte por un conocimiento reducido de opciones vitales. La diversidad cultural expande por eso las fronteras de la libertad, toda vez que le muestra al individuo formas alternativas de desarrollarse o de cultivar sus relaciones con los demás y el entorno. La cultura, cuando además está enriquecida por el arte, le ofrece al individuo también placer estético y espiritual. Por eso la Corte ha señalado que “[u]na de las razones por las cuales las personas deben poder tener acceso a diferentes formas y visiones culturales, es porque ello les dará más herramientas creativas para expresarse, a la vez que les da mayor bienestar y placer estético y espiritual. [...] Las expresiones culturales no sólo reviven el pasado, enriquecen el presente”. Una manifestación de la cultura inmaterial, con amplio arraigo histórico, supone la transmisión generacional de una serie de usos, convenciones, conocimientos, expresiones técnicas y objetos, y por eso mismo su salvaguardia, como lo ha señalado el Ministerio de Cultura en este proceso, es una forma de preservar una ventana de acceso al pasado.

3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

En el municipio de Piedecuesta Santander la llegada de la Semana Santa representa más que un

evento religioso, pues este representa una celebración llena de devoción, tradición y manifestaciones culturales. En esta semana se destaca la diversidad de actividades preparadas para residentes y turistas desde el viernes de dolores hasta el domingo de resurrección, lideradas por autoridades eclesiásticas en compañía de la alcaldía de Piedecuesta y otras organizaciones, tradición llevada a cabo hace más de doscientos años en la primera parroquia del municipio. Este evento es considerado como una de las manifestaciones culturales más importantes del departamento.

Algunos de los eventos religiosos más concurridos en la Semana Santa son: las visitas matutinas a los altares parroquiales, el sermón vespertino en honor al día de los presbíteros y la institución eucarística seguido por una procesión nocturna en honor a la Última Cena el día Jueves Santo; la asistencia masiva al vía crucis matutino, la visita penitencial al cerro de la Cantera, el sermón vespertino de las siete palabras y las procesiones nocturnas del Santo Sepulcro; la visita y custodia de la Gruta del Santo Sepulcro adecuada para tal fin en un templo parroquial y la procesión de la Soledad aunado a los rituales de renovación de la luz y el agua parroquial al llegar la medianoche del Sábado Santo, (Sistema Nacional de Información Cultural, 2009).

Además de las tradicionales procesiones y eventos religiosos, los eventos artísticos y turísticos sobresalen durante la Semana Santa, por ejemplo, conciertos sinfónicos de música sacra, exhibiciones de arte y artesanías, muestras artísticas de Semana Santa organizadas por la Academia de Historia de Piedecuesta, los conciertos de la Asociación Banda de Músicos de Piedecuesta; el festival internacional de coros y el festival de música religiosa de Piedecuesta (Sistema Nacional de Información Cultural, 2009). Además, se incluyen en la agenda cultural talleres de pintura, obras de teatro y cuentos infantiles.



Publicidad Semana Santa-Alcaldía de Piedecuesta 2024.

Como se evidencia, estas muestras religiosas y artísticas son posibles gracias a la unión de diferentes instituciones administrativas, culturales y religiosas del municipio entre las cuales se destacan: Junta Organizadora de la Semana Santa de Piedecuesta y Corporación Semana Santa; Asociaciones cooperantes: Academia de Historia de Piedecuesta, Asociación Banda de Músicos de Piedecuesta y Fundejuven, entre otras.

La importancia de la Semana Santa en Piedecuesta se refleja también en los ingresos económicos que percibe el municipio durante las celebraciones, se reciben más de 40.000 turistas de todo el país,

incluso de países limítrofe como Venezuela. A través de la agenda cultural (Ruta de los siete potajes) se integran restaurantes y pequeños emprendimientos que aportan una experiencia gastronómica y artesanal que impacta positivamente a las familias residentes del municipio.

4. COMPETENCIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

4.1. Constitucional:

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

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

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

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

4.2. Legal:

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

ARTÍCULO 6º. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

[...]

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

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

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

5. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es declarar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca “Hermanos Martínez”, y todas sus manifestaciones culturales, proporcionando un espacio de participación y reconocimiento a los duetos vocales que interpretan música en la región andina colombiana; impulsando y estimulando las manifestaciones artísticas de la región; propiciando por un encuentro entre seguidores e intérpretes de música andina como integración e intercambio

cultural entre diferentes regiones y como aporte a la convivencia, reconocimiento y respeto a la diversidad cultural y artística, siendo una bandera de paz y una pieza fundamental en la identidad colombiana, motivando a creer en nuestros valores y a mejorar el nivel artístico del país.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinversión 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 concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

“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.”

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite 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 al Congresista de identificar causales adicionales.

6. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

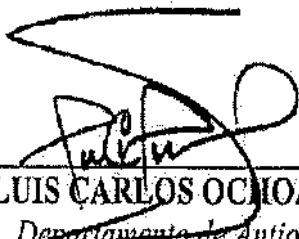
El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece que en

todo proyecto de ley que se ordene gastos debe existir en la exposición de motivos el respectivo análisis del impacto fiscal de la iniciativa.

Si bien en este caso se autoriza al Gobierno Nacional para disponer de las partidas presupuestales necesarias para financiar determinados proyectos y no se ordena un gasto, la presente iniciativa no genera ningún costo fiscal a mediano o largo plazo y se deja de presente en la exposición de motivos.

7. PROPOSICIÓN

De acuerdo a los anteriores argumentos que motivan la presente ponencia de proyecto de ley, se le solicita muy comedidamente a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes permanente del Congreso de la República de Colombia darle trámite en **Primer Debate al Proyecto de Ley número 119 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial la celebración de la Semana Santa en el municipio de Piedecuesta, Santander y se dictan otras disposiciones.



LUIS CARLOS OCHOA
H.R. Departamento de Antioquia
Ponente

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 119 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial la celebración de la Semana Santa en el municipio de Piedecuesta, Santander y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objetivo, declarar patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Piedecuesta, departamento de Santander, y todas sus manifestaciones históricas y culturales.

Artículo 2º. Facultades. Facúltase al Gobierno nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para que Incluya en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional, la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Piedecuesta, departamento de Santander, y todas sus manifestaciones históricas y culturales.

Artículo 3º. Autorización Banco de Proyectos. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incluir en el Banco de Proyectos del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Piedecuesta, departamento de Santander, y todas sus manifestaciones históricas y culturales.

Artículo 4°. Declaración y reconocimiento.

Reconócese a la Alcaldía de Piedecuesta, como gestora y garante del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Piedecuesta, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor.

Artículo 5°. El Gobierno Municipal de Piedecuesta, el Concejo Municipal de Piedecuesta, el Gobierno Departamental de Santander, la Asamblea Departamental de Santander, en el marco de su autonomía podrán elaborar la postulación de la celebración de la Semana Santa en Piedecuesta a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).


Artículo 6°. Fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección, y desarrollo. La Nación a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes o quien haga sus veces, el Departamento a través de la Secretaría de Cultura y Turismo o quien haga sus veces, y el Municipio de Piedecuesta a través de la Dirección de Cultura o quien haga sus veces, contribuirán al fomento, promoción, financiación, difusión, conservación, protección y desarrollo de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Piedecuesta, departamento de Santander y todas sus manifestaciones culturales.

Artículo 7°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes o quien haga sus veces, podrá incorporar al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para contribuir a la promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Piedecuesta, departamento de Santander.

Artículo 8°. La administración municipal de Piedecuesta y la administración departamental de Santander estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.

Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Cordialmente,


LUIS CARLOS OCHOA
 H.R. Departamento de Antioquia
 Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 SUSTANCIACIÓN
 INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 25 de septiembre de 2024

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 119 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA SANTA EN EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA - SANTANDER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 687 / 24 del 25 de septiembre de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
 Secretario

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo Mujer Cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 25 de septiembre de 2024

Doctora.

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidenta

Comisión Tercera Constitucional Permanente
 Cámara de Representantes

REFERENCIA: Informe de Ponencia para Primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 128 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo Mujer Cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.

En cumplimiento a la designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia **positiva** para segundo debate en los siguientes términos,

De los honorables congresistas,

 SÁNDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG Representante a la Cámara Coordinadora ponente	 DANIEL RESTREPO CARMONA Representante a la Cámara Coordinador ponente
 WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT Representante a la Cámara Ponente	 CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN
TERCERA DE LA CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 128 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo Mujer Cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley número 128 de 2024, *por medio de la cual se crea el “Fondo mujer cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones*, fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 4 de julio de 2024, suscribiendo como autores los Honorables Senadores Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán, Andrés Felipe Jiménez Vargas y los Representantes a la Cámara Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Juan Manuel Cortés Dueñas. La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1153 de 2024.

El 4 de septiembre de 2024 mediante oficio **C.T.C.P.3.3.-101-2024 Cámara** de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables representantes, Wadith Alberto Manzur Imbett, Jorge Hernán Bastidas Rosero y Christian Munir Garcés Aljure; estableciendo como ponente coordinadores a los honorables representantes Sandra Bibiana Aristizábal Saleg y Daniel Restrepo Carmona.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Créase el “Fondo Mujer Cafetera para el Desarrollo de la Economía circular cafetera y la investigación, creación y comercialización de productos con valor Agregado derivados del café en los territorios cafeteros” acompañado de líneas de crédito, asesoría técnica, investigación, apertura de mercados, asesoría y acompañamiento para su producción, empaque, distribución y comercialización.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley consta de nueve (9) artículos:

Artículo 1º. Objeto.

Artículo 2º. Naturaleza.

Artículo 3º. Beneficiarias del Fondo.

Artículo 4º. Administración.

Artículo 5º. Definición de vigencia, funcionamiento, requisitos y rubros.

Artículo 6º. Cooperación Académica y Técnica.

Artículo 7º. Informe de rendición de cuentas.

Artículo 8º. Inclusión presupuestal.

Artículo 9º. Vigencia.

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO (EXPOSICIÓN DE MOTIVOS)

Desde el 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, lanzaron la “Estrategia Nacional de Economía Circular”, la cual pretende posicionar a Colombia como el primer país en América latina en contar con una estrategia para este efecto.

De acuerdo con las estimaciones del Gobierno del entonces presidente Iván Duque en 2018, La participación del sector agropecuario a la Estrategia Nacional de Economía Circular contribuiría a incrementar en un 5% el aprovechamiento de la biomasa residual (excedentes agrícolas), como fuente de energía.

“La Economía Circular es una nueva cultura de transformar esos procesos tradicionales en innovadores, que generan beneficios a partir de la valoración de los recursos, promueven la eficiencia e impulsan los emprendimientos”, afirmaba en el 2018 el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible Ricardo Lozano.

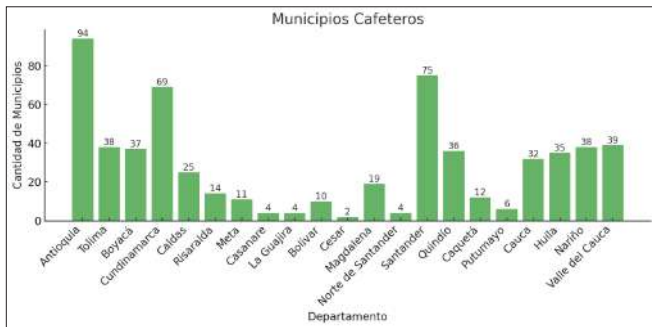
Hoy la industria cafetera es de gran importancia para la economía del país; pues además de que el café es un producto muy representativo de muchas regiones y teniendo en cuenta las diversas posibilidades de negocios que se dan alrededor del café; es entonces la importancia de este proyecto que está encaminado al crecimiento económico y al liderazgo femenino, buscando potenciar los procesos de autonomía económica de mujeres emprendedora a través de apoyos, e incentivos; este fondo brindará herramientas para empoderar a las mujeres ayudándoles a desarrollar capacidades empresariales, diseñando estrategias, y habilidades en la exploración de los derivados del café como nuevo mecanismos de emprendimiento.

No obstante, y más allá de las consideraciones con respecto a la optimización y consumo responsable de recursos naturales por parte del sector agrícola en Colombia y el mundo, y de los aportes de este sector en la transición hacia el desarrollo sostenible en sus cadenas de producción y comercialización, para disminuir daño ambiental y optimizar ganancias; apostarle a la economía circular del sector agrícola y en especial del sector cafetero en Colombia puede derivar en incontables oportunidades de aprovechamiento de residuos que el sector cafetero de la economía no está aprovechando actualmente para generar nuevos modelos de negocio, fuentes de empleo y sobre todo generación de productos con valor agregado a través de desechos del sector cafetero.

La distribución geográfica del cultivo de café en Colombia representa un escenario positivo para el sector productivo caficultor destacándose por su tradición agrícola y su papel en la economía local. Por ejemplo, Antioquia cuenta con 94 municipios cafeteros, lo que refleja la magnitud de la actividad cafetera en esa región. Del mismo modo, Cundinamarca cuenta con 69 municipios dedicados a esta actividad, lo que subraya su relevancia dentro de la estructura económica del departamento.

Gráfico 1.

Distribución de la producción cafetera por municipios en los departamentos



Fuente: Elaboración propia a partir de (Federación Nacional de Cafeteros, 2022)

La cantidad de municipios cafeteros varía de un departamento a otro, siendo algunos más concentrados que otros. Tolima, por ejemplo, tiene 38 municipios cafeteros, mientras que en Boyacá hay 37, lo que revela una importante actividad económica relacionada con el café en cada una de estas regiones, a pesar de que el número de productores puede ser menor en comparación con otros departamentos.

Estos municipios no solo son vitales para la producción de café, sino que también son centros de cultura y tradición cafetera, donde las mujeres juegan un papel fundamental en la sostenibilidad de la caficultura. Además, muchos de estos municipios han desarrollado asociaciones y cooperativas que permiten a las mujeres organizarse y mejorar su acceso a los mercados y a los recursos necesarios para fortalecer su producción.

La creación del Fondo Mujer Cafetera es una medida crucial para promover el desarrollo económico y social en las zonas cafeteras de Colombia, especialmente en lo que respecta al empoderamiento de las mujeres caficultoras. Actualmente, las mujeres constituyen el 31% de los productores de café en Colombia, y su participación en la cadena productiva es fundamental para la sostenibilidad de este sector clave de la economía nacional (Federación Nacional de Cafeteros, 2022)

Sin embargo, enfrentan desafíos significativos, tales como la limitación en el acceso a recursos, menor tamaño de las fincas que administran, y la prevalencia de trabajos no remunerados dentro de sus hogares. Además, la mayoría de las actividades de comercialización del café verde son dominadas por hombres, lo que pone a las mujeres en una posición de desventaja económica y social (Federación Nacional de Cafeteros, 2022). El fondo propuesto busca corregir estas desigualdades promoviendo productos con valor agregado derivados del café, permitiendo que las mujeres caficultoras participen de manera más equitativa en los mercados locales e internacionales.

El empoderamiento económico de las mujeres es clave no solo para reducir las brechas de género, sino también para mejorar la calidad de vida de sus familias y comunidades. Se ha demostrado que el 90% de los ingresos que perciben las mujeres productoras se invierten en el bienestar de sus familias, principalmente en bienes domésticos y educación (Federación Nacional de Cafeteros, 2022). Además, el acceso a la tierra y al crédito sigue siendo un reto estructural que el Fondo

busca mitigar a través de incentivos y apoyo financiero.

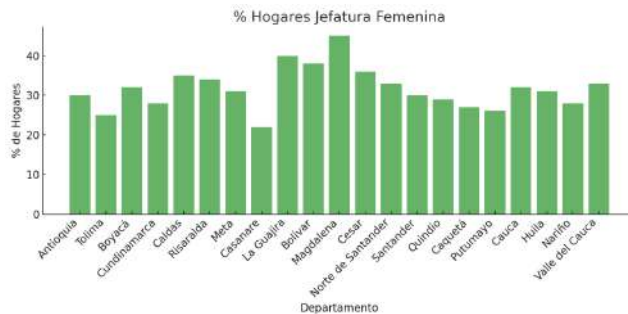
De acuerdo con la Federación Nacional de Cafeteros, la participación de las mujeres en la caficultura colombiana resalta la necesidad urgente de implementar medidas que promuevan la equidad de género y fortalezcan su rol en el sector. En primer lugar, es evidente que las mujeres constituyen una parte significativa de la fuerza productiva del café. Por ejemplo, en Antioquia, 16 mil mujeres forman parte del total de 78 mil caficultores en la región. Sin embargo, a pesar de su participación relevante, existe una clara disparidad entre hombres y mujeres en cuanto al acceso a los recursos productivos.

Esta desigualdad es particularmente visible en el acceso a la tierra. Mientras que en departamentos como Antioquia y Cundinamarca las mujeres cultivan sólo una pequeña fracción de las hectáreas disponibles para la caficultura, el control de grandes extensiones de tierra sigue estando mayoritariamente en manos de los hombres. En Antioquia, de un total de 110 mil hectáreas destinadas a la producción de café, las mujeres solo tienen acceso a 22 mil. Esta situación limita su capacidad para incrementar su producción y mejorar sus condiciones económicas.

A pesar de estos desafíos, es importante destacar el liderazgo de las mujeres en la jefatura de hogares en muchas de las regiones cafeteras. En departamentos como Cundinamarca, el 32% de los hogares están encabezados por mujeres, lo que refleja su papel central en la economía familiar y en la sostenibilidad de la comunidad rural. Este dato subraya la necesidad de promover políticas que no solo faciliten el acceso a los recursos, sino que también impulsen su empoderamiento económico y social.

Gráfico 2.

Hogares con jefatura de Caficultoras



Fuente: Elaboración propia a partir de (Federación Nacional de Cafeteros, 2022)

Además, la organización de las mujeres en asociaciones es un aspecto clave para mejorar su participación en la cadena productiva. El caso del departamento del Tolima, donde existen 29 asociaciones de mujeres caficultoras, es un ejemplo del impacto positivo que tiene el asociativismo para las productoras. Estas asociaciones les permiten acceder a mejores mercados, negociar precios justos y fortalecer sus capacidades productivas y comerciales.

Este escenario revela que, aunque las mujeres caficultoras desempeñan un papel crucial en el sector, aún enfrentan barreras significativas en cuanto al acceso a recursos y la igualdad de oportunidades. La creación del “Fondo Mujer Cafetera” responde a la necesidad

de corregir estas inequidades, fomentando el desarrollo de productos con valor agregado, facilitando el acceso a financiamiento y fortaleciendo las capacidades organizativas de las mujeres. Este fondo será esencial para promover una mayor equidad de género, mejorar las condiciones de vida en las zonas cafeteras y asegurar un crecimiento económico más inclusivo y sostenible en el sector caficultor.

La ley reconoce la importancia de la innovación y la creación de valor agregado en la caficultura para hacer frente a la competencia global. Iniciativas como la creación de asociaciones de mujeres caficultoras y la promoción de sus productos a través de mercados diferenciados son esenciales para visibilizar su labor y fomentar el desarrollo de productos innovadores derivados del café (Federación Nacional de Cafeteros, 2022).

El proyecto de ley que propone la creación del Fondo Mujer Cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados del café en el territorio nacional se enmarca dentro de un contexto en el que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo actualmente no cuenta con programas de fomento dirigidos exclusivamente a productos derivados del café. Los programas existentes son de carácter transversal, lo que significa que están diseñados para apoyar diversas actividades económicas, sin centrarse en un producto específico. No obstante, el Ministerio ha implementado varias iniciativas que pueden ser de interés para el sector cafetero.

Entre estas iniciativas, destaca el programa Zascas (Centros de Reindustrialización), cuyo objetivo es fortalecer sectores clave como la manufactura, agroindustria y metalmecánica. Aunque no está diseñado exclusivamente para el sector cafetero, Zasca Agroindustria incluye componentes importantes de transformación del café en regiones productoras como Nariño, Antioquia, Risaralda, Quindío, Huila, Caldas, Cauca, Boyacá y Cundinamarca. Este programa ha destinado \$861 millones de pesos para atender 160 unidades productivas por centro, lo que evidencia que, aunque no haya un enfoque exclusivo en el café, dicho producto es parte integral de la estrategia de reindustrialización.

El Ministerio también ha recopilado información sobre pequeños comerciantes involucrados en la comercialización de productos derivados del café, aunque estos datos no están centrados únicamente en este sector, ya que las políticas de apoyo abarcan varios sectores económicos. La información disponible sobre la caracterización poblacional se encuentra desagregada por departamento y municipio, pero no se focaliza específicamente en los comerciantes de productos derivados del café.

En cuanto a los programas que podrían impactar positivamente el sector cafetero, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha desarrollado diversas iniciativas alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la Política Nacional de Reindustrialización. Por ejemplo, el programa Minicadenas Locales busca fortalecer a pequeñas unidades productivas y asociaciones, muchas de ellas vinculadas al agro, como el café. Este programa ha beneficiado a 180 unidades

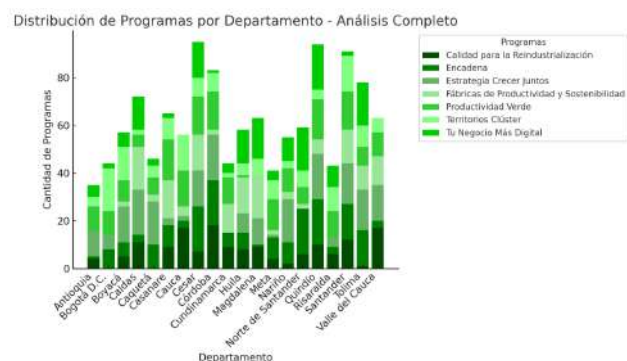
productivas del sector agroindustrial, de las cuales 27 corresponden específicamente al sector cafetero, con una inversión aproximada de \$730 millones de pesos. Asimismo, iniciativas como *Fábricas de Productividad y Sostenibilidad* están diseñadas para mejorar los indicadores de productividad en el sector agroindustrial, con un enfoque particular en la transformación de productos derivados del café. Por otro lado, la *Convocatoria FortaleSER 2024* está orientada al fortalecimiento de prácticas empresariales en sectores agroindustriales, con especial atención en productos derivados del café en departamentos como Quindío y Risaralda.

Un aspecto relevante para el desarrollo de productos con valor agregado en el sector cafetero, en particular en el marco de la propuesta de creación del Fondo Mujer Cafetera, es el apoyo a mujeres emprendedoras. Aunque no existen programas específicos para mujeres en el sector cafetero, el Ministerio cuenta con programas generales como Mujeres Más Productivas y Mujeres y Comercios Más Productivos, que han beneficiado a unas 5,000 unidades productivas lideradas por mujeres en 17 departamentos del país. Estos programas están orientados a mujeres víctimas del conflicto armado, y aunque no se enfocan exclusivamente en el café, representan un avance importante en términos de inclusión y empoderamiento económico femenino, lo que podría ser una base sólida para el desarrollo del fondo propuesto.

Por otra parte, las políticas de fomento del Ministerio están alineadas con la *Política Nacional de Reindustrialización*, cuyo objetivo es cerrar brechas tecnológicas, mejorar la productividad y generar encadenamientos productivos a nivel local y nacional. Programas como *Fábricas de Productividad, Calidad para la Reindustrialización, Territorios Clúster* y *Encadena* buscan mejorar la competitividad de las MiPymes, lo que podría beneficiar indirectamente a los comerciantes de productos derivados del café y, en el contexto del proyecto de ley, apoyar a las mujeres productoras y emprendedoras del sector.

Gráfica 3.

Distribución de Programas por Departamento



Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Comercio, Industria y Turismo (2024)

El análisis de la distribución de los programas del Ministerio revela que departamentos como Antioquia y Santander sobresalen por su alta participación en la mayoría de los programas, incluyendo *Calidad para la Reindustrialización, Encadena, Estrategia Crecer Juntos*, y *Fábricas de Productividad* y

Sostenibilidad. Antioquia lidera con 11 intervenciones en “*Crecer Juntos*” y 3 en “*Encadena*”, programas que promueven la integración de las MiPymes en cadenas de valor, esenciales para el fortalecimiento económico local. Santander también muestra una fuerte participación, especialmente en Encadena y Fábricas de Productividad y Sostenibilidad, destacándose por su potencial agroindustrial y manufacturero.

En contraste, departamentos como Boyacá, Caquetá y Cundinamarca presentan una menor participación en estos programas, lo que evidencia la necesidad de mayores inversiones en estas regiones para promover la competitividad y equilibrar el desarrollo productivo en todo el país. Sin embargo, es importante destacar que Nariño muestra una participación considerable en el programa *Estrategia Crecer Juntos*, apoyando 10 unidades productivas y recibiendo apoyo en iniciativas de sostenibilidad, lo cual es clave dado su papel en la transformación de productos agrícolas, particularmente el café.

En términos de oportunidades de expansión, departamentos como Chocó y Boyacá podrían beneficiarse de una mayor intervención, especialmente a través de programas como *Tu Negocio Más Digital* o *Fábricas de Productividad*, lo que impulsa su desarrollo económico y social. Además, en departamentos como Quindío y Risaralda, donde la participación en *Tu Negocio Más Digital* es alta, se podría reforzar el enfoque en la adopción tecnológica por parte de las MiPymes, lo que aumentaría su competitividad tanto en el ámbito local como global, aprovechando las tecnologías emergentes.

Esta distribución de los programas refleja una clara concentración en departamentos con alto potencial productivo como Antioquia y Santander. No obstante, existen oportunidades para fortalecer el alcance de los programas en departamentos con menor participación, mientras que el enfoque en sectores clave como el agroindustrial, especialmente en la transformación del café, sigue siendo una prioridad. La propuesta del Fondo Mujer Cafetera podría alinearse con estas iniciativas existentes para fomentar un desarrollo productivo más inclusivo y sostenible, promoviendo el empoderamiento económico de las mujeres y la creación de valor agregado en productos derivados del café.

IMPACTO FISCAL

El impacto fiscal del Fondo Mujer Cafetera, en cumplimiento de la Ley 819 de 2003, será cubierto con los recursos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sin necesidad de crear nuevos impuestos ni fuentes de ingreso adicionales. El fondo no afectará el déficit fiscal y es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Además, se espera que genere beneficios indirectos a través del impulso a la economía circular del sector cafetero, fomentando la productividad y el empleo. Se espera el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Por recomendación de las mesas técnicas realizadas con los grupos de interés, se modifica el orden y numeración de los artículos para dar una mayor estructura y sentido al proyecto de ley.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL FONDO MUJER CAFETERA PARA EL DESARROLLO DE PRODUCTOS CON VALOR AGREGADO DERIVADOS DE CAFÉ EN LOS TERRITORIOS CAFETEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</p>	<p>POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL FONDO MUJER CAFETERA PARA EL DESARROLLO DE PRODUCTOS CON VALOR AGREGADO DERIVADOS DE CAFÉ <u>EN EL TERRITORIO NACIONAL</u> Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</p>	<p>Se propone modificar el título toda vez que el desarrollo y la productividad del café también se puede encontrar en departamentos que no cuentan con vocación cafetera.</p>
<p>Artículo 1º. Objeto: Créase el “Fondo Mujer Cafetera para el Desarrollo de la Economía circular cafetera y la investigación, creación y comercialización de productos con valor Agregado derivados del café en los territorios cafeteros” acompañado de líneas de crédito, asesoría técnica, investigación, apertura de mercados, asesoría y acompañamiento para su producción, empaque, distribución y comercialización.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto: <u>La presente ley tiene por objeto crear el Fondo Mujer Cafetera, destinado a apoyar a las mujeres caficultoras que impulsan el desarrollo de la economía circular del sector cafetero, mediante la investigación, innovación, producción y comercialización de productos con valor agregado derivados del café en el territorio nacional.</u></p>	<p>Se ajusta el objeto para clarificar que el alcance del fondo es nacional, apoyando a las mujeres que trabajan en diferentes actividades del sector cafetero.</p>
<p>Artículo 2. Naturaleza. Este Fondo funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por la Federación Nacional de Cafeteros.</p>	<p>Artículo 2º. Creación del Fondo Mujer Cafetera: <u>Créase el Fondo Mujer Cafetera como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Este fondo estará orientado al fomento de la economía circular en el sector cafetero, impulsando la creación, producción y comercialización de productos con valor agregado derivados del café.</u></p>	<p>Se cambia la administración del fondo del sector privado a una entidad pública, garantizando mayor control y coherencia con las políticas nacionales de desarrollo agrícola.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 3°. Beneficiarias del Fondo. Serán beneficiarias del Fondo de que trata esta Ley, las mujeres colombianas domiciliadas en el país que sean cultivadoras de café; el fondo priorizará a las asociaciones de mujeres jóvenes y campesinas cultivadoras de café.</p>	<p>Artículo 3°. Beneficiarias del Fondo: Serán beneficiarias del Fondo, en los términos de esta ley, las mujeres colombianas domiciliadas en el país que sean caficultoras o que desarrollen modelos de negocio relacionados con la producción y comercialización de productos con valor agregado derivados del café.</p>	<p>Se amplía el enfoque para incluir a mujeres que no solo cultivan café, sino que también innovan en el desarrollo de productos derivados del café.</p>
	<p>Artículo 4°. Registro para el funcionamiento del Fondo: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Colombia Productiva, establecerán los requisitos de inscripción para las mujeres que promuevan la producción y comercialización de productos derivados del café.</p>	<p>Artículo Nuevo. Se introducen nuevos elementos y requerimientos para garantizar el adecuado registro y la participación de las beneficiarias del fondo.</p>
	<p>Artículo 5°. Recursos del Fondo: Los recursos del Fondo destinados a las mujeres beneficiarias estarán constituidos por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2. Donaciones, aportes o contribuciones de entidades públicas, privadas o internacionales. 	<p>Artículo Nuevo. Se agrega información sobre las fuentes de financiamiento para garantizar la sostenibilidad del fondo y su correcto funcionamiento.</p>
<p>Artículo 4°. Administración. El Fondo será administrado por la Federación Nacional de Cafeteros a través de un contrato específico suscrito con el Gobierno Nacional.</p>	<p>Artículo 6°. Administración: El Fondo será administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, encargado de su gestión, ejecución y seguimiento en cumplimiento de los objetivos establecidos en la presente ley.</p>	<p>Se traslada la administración del fondo a una entidad gubernamental para asegurar su gestión dentro del marco de las políticas públicas.</p>
<p>Artículo 5°. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de este Fondo dentro de los seis (06) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, definirá los requisitos de funcionamiento y administración, requisitos para las beneficiarias del fondo, rubros financiables y demás necesarios para su funcionamiento y sostenibilidad.</p>	<p>Artículo 7°. Funcionamiento: El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará el funcionamiento del Fondo en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Asimismo, establecerá los requisitos para su operación y administración, los criterios que deberán cumplir las beneficiarias, los rubros financiables y demás aspectos necesarios para asegurar su adecuada operatividad y sostenibilidad.</p>	<p>Se modifica el artículo para especificar los plazos y requisitos para la operación del fondo, asegurando una implementación eficiente.</p>
<p>Artículo 6°. Cooperación Académica y Técnica. En desarrollo de la presente Ley, la Federación colombiana de Cafeteros de Colombia deberá suscribir convenios con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el SENA, Universidades e Instituciones de Educación Superior en Colombia para el desarrollo de la Economía Circular cafetera y productos con valor agregado derivados del café para el comercio nacional e internacional, como harinas, fertilizantes, alimentos, aceite, cosméticos, y otros, los cuáles podrá comercializar en sus tiendas de café Juan Valdez.</p> <p>Podrán suscribirse igualmente Convenios de Cooperación Internacional para este efecto.</p>	<p>Artículo 8°. Cooperación Académica y Técnica: En el marco de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá suscribir convenios con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el SENA, universidades e instituciones de educación superior en Colombia, con el fin de fomentar el desarrollo de la economía circular del sector cafetero y la creación de productos con valor agregado derivados del café, tanto para el mercado nacional como internacional. Igualmente, podrán suscribirse convenios con la Federación Nacional de Cafeteros, así como convenios de cooperación internacional para alcanzar estos fines.</p>	<p>Se cambia la responsabilidad de la cooperación académica y técnica de la Federación a un enfoque más amplio, con la intervención de varias entidades públicas y privadas, para garantizar el desarrollo sostenible del sector.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 7°. La Federación Nacional de Cafeteros presentará anualmente un informe a las Comisiones Económicas del Congreso de la República que, dé cuenta de los recursos administrados por el Fondo y las actividades realizadas, las políticas, planes y programas desarrollados, las beneficiarias y el impacto del Fondo en la Economía Circular Cafetera y las asociaciones de mujeres cultivadoras de café beneficiarias.	Artículo 9°. Rendición de Cuentas: <u>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá incluir en su informe anual un reporte detallado sobre los recursos administrados por el fondo, las actividades realizadas, las políticas, planes y programas implementados, las beneficiarias del fondo y el impacto generado en la economía circular del sector cafetero, así como en las asociaciones de mujeres caficultoras beneficiarias.</u>	Se ajusta el artículo para que sea el Ministerio quien rinda cuentas al Congreso, asegurando mayor transparencia y control público sobre los recursos del fondo.
Artículo 8°. Autorízase al Gobierno nacional para realizar todas las inclusiones presupuestales que exija el cumplimiento de la presente ley.	<u>ELIMINAR</u>	Se elimina este artículo por considerarse redundante o innecesario dentro del marco normativo existente.
Artículo 9°. Vigencia. La presente ley entrará en vigor a partir de su promulgación.	Artículo 10. Vigencia: La presente ley entrará en vigor a partir de su promulgación.	Se mantiene la disposición de vigencia sin cambios.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 182 de la constitución política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

Conforme a lo anterior, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2009, definió lo relativo al régimen de conflicto de intereses de los congresistas, en ese sentido dispuso:

“(...) 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” (Copiado del texto original).

Por otra parte, la ley también define las consecuencias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en este sentido dispuso:

“(...) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

PARÁGRAFO 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2º. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3º. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 “(Copiado del texto original)”¹.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022², estableciendo lo siguiente:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

7. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, solicitó a la Honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar la ponencia al **Proyecto de Ley número 128 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se crea el fondo mujer cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.

De los honorables congresistas,

 SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG Representante a la Cámara Coordinadora ponente	 DANIEL RESTREPO CARMONA Representante a la Cámara Coordinador ponente
 WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT Representante a la Cámara Ponente	 CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Ponente

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo Mujer Cafetera para el Desarrollo de Productos con valor agregado derivados de café en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

¹ Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Concepto 182451 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública.
Enlace: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestor-normativo/norma.php?i=218330>

² Consejo de Estado. Sala Plena. Expediente Sentencia del 3 de septiembre de 2002, recaída dentro del expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01.

El Congreso de la República de Colombia DECRETA:

Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene por objeto crear el Fondo Mujer Cafetera, destinado a apoyar a las mujeres cafecultoras que impulsan el desarrollo de la economía circular del sector cafetero, mediante la investigación, innovación, producción y comercialización de productos con valor agregado derivados del café en el territorio nacional.

Artículo 2º. Creación del Fondo Mujer Cafetera: Créase el Fondo Mujer Cafetera como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Este fondo estará orientado al fomento de la economía circular en el sector cafetero, impulsando la creación, producción y comercialización de productos con valor agregado derivados del café.

Artículo 3º. Beneficiarias del Fondo: Serán beneficiarias del Fondo, en los términos de esta ley, las mujeres colombianas domiciliadas en el país que sean cafecultoras o que desarrollen modelos de negocio relacionados con la producción y comercialización de productos con valor agregado derivados del café.

Artículo 4º. Registro para el funcionamiento del Fondo: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Colombia Productiva, establecerán los requisitos de inscripción para las mujeres que promuevan la producción y comercialización de productos derivados del café.

Artículo 5º. Recursos del Fondo: Los recursos del Fondo destinados a las mujeres beneficiarias estarán constituidos por:

1. Recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
2. Recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
3. Donaciones, aportes o contribuciones de entidades públicas, privadas o internacionales.

Artículo 6º. Administración: El Fondo será administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, encargado de su gestión, ejecución y seguimiento en cumplimiento de los objetivos establecidos en la presente ley.

Artículo 7. Funcionamiento: El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará el funcionamiento del Fondo en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Asimismo, establecerá los requisitos para su operación y administración, los criterios que deberán cumplir las beneficiarias, los rubros


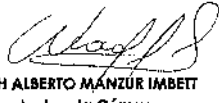

financiables y demás aspectos necesarios para asegurar su adecuada operatividad y sostenibilidad.

Artículo 8°. Cooperación Académica y Técnica: En el marco de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá suscribir convenios con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el SENA, universidades e instituciones de educación superior en Colombia, con el fin de fomentar el desarrollo de la economía circular del sector cafetero y la creación de productos con valor agregado derivados del café, tanto para el mercado nacional como internacional. Igualmente, podrán suscribirse convenios con la Federación Nacional de Cafeteros, así como convenios de cooperación internacional para alcanzar estos fines.

Artículo 9°. Rendición de Cuentas: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá incluir en su informe anual un reporte detallado sobre los recursos administrados por el fondo, las actividades realizadas, las políticas, planes y programas implementados, las beneficiarias del fondo y el impacto generado en la economía circular del sector cafetero, así como en las asociaciones de mujeres caficultoras beneficiarias.

Artículo 10. Vigencia: La presente ley entrará en vigor a partir de su promulgación.


De los honorables congresistas,

 SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG Representante a la Cámara Coordinadora ponente	 DANIEL RESTREPO CARMONA Representante a la Cámara Coordinador ponente
 WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT Representante a la Cámara Ponente	 CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 25 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 128 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL "FONDO MUJER CAFETERA PARA EL DESARROLLO DE PRODUCTOS CON VALOR AGREGADO DERIVADOS DE CAFÉ EN LOS TERRITORIOS CAFETEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG, DANIEL RESTREPO CARMONA, WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT y CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA


Bogotá D.C., 26 de septiembre de 2024
OF24-SBAS-034

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaría Comisión Tercera
Cámara de Representantes
comision.tercera@camara.gov.co

Asunto: Autorización firma digital ponencia Proyecto de Ley No. 128 de 2024.

En mi calidad de Representante a la Cámara por el Departamento de Quindío y como miembro de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, doy autorización para que se utilice mi firma digital en el informe de ponencia positiva para el primer debate del Proyecto de Ley No. 128 de 2024 "Por medio de la cual se crea el "Fondo mujer cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones", lo anterior con el fin de dar cumplimiento a las funciones como congresista.

Clarificamente,


SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG
 Representante a la Cámara
 Departamento del Quindío

COMISIÓN TERCERA

FONDO MUJER CAFETERA

Fecha: 26 de Septiembre de 2024

Hora: 12:26 pm

IP: 192.168.1.101

ARISTIZABAL
SECRETARÍA GENERAL

* * *

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 141 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea el Fondo de
Convergencia Económica Territorial (FCET) y se
dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2024


Doctora
KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Presidente Comisión Tercera Cámara de
Representantes
E.S.M.


**Referencia: Radicación de Ponencia Positiva
para primer debate al Proyecto de Ley número
141 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea
el Fondo de Convergencia Económica Territorial
(FCET) y se dictan otras disposiciones.**

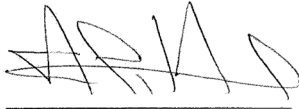
Honorable Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que han hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, nos permitimos rendir informe de ponencia POSITIVA para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes de Colombia del Proyecto de Ley número 141 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) y se dictan otras disposiciones.

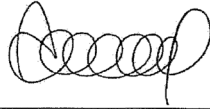
De los Honorables Congresistas,


H.R. Etna Tamara Argote Calderón
 Coordinadora Ponente

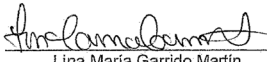

H.R. Sandy Etna Rabayo Rechara
 Coordinador Ponente



H.R. Silvio José Carrasquilla Torres
Ponente



H.R. Ángela María Vergara González
Ponente



Lina María Garrido Martín
Ponente

Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa
Ponente

La presente ponencia se desarrollará así:

- I. Antecedentes Legislativos del Proyecto de Ley.
- II. Contenido del Proyecto de Ley.
- III. Consideraciones de los ponentes.
- IV. Impacto fiscal y compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
- V. Conflicto de interés.
- VI. Proposición.
- VII. Texto Propuesto.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El día 5 de agosto de 2024 los Honorables Congresistas radicaron el texto del Proyecto de Ley ante la secretaría General de la Cámara de Representantes. El cual fue publicado el jueves, 15 de agosto de 2024, en la *Gaceta del congreso* número 1154 de 2024.

El día 4 de Septiembre de 2024 la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, designó mediante C.T.C.P.3.3.-107-2024C como coordinadores ponentes a la honorable Representante Etna Támara Argote Calderón y a la honorable Representante Saray Elena Robayo Bechara, y como ponentes a los honorable Representante Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa, honorable Representante Silvio José Carrasquilla Torres, honorable Representante Line María Garrido Martín y a la honorable Representante Ángela María Vergara González.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley contiene 3 títulos y 12 artículos:

- El título I, versa sobre el Objeto de la Ley, el cual es desarrollado dentro de los siguientes artículos:
- Artículo 1°. Indica que el objeto es el fomentar y fortalecer la convergencia regional, dirigida al cierre de brechas y el desarrollo de una mayor equidad territorial
- Artículo 2°. Implementa la creación del Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET), como una cuenta especial administrada por El Territorio, sin personería jurídica, mediante un patrimonio autónomo,

integrado por subcuentas correspondientes a cada departamento para el respectivo giro de las transferencias, con un financiamiento multifuente con participación de recursos públicos y privados.

- Artículo 3°. Erige la definición de las misiones productivas como el conjunto de proyectos de inversión asociativos territoriales establecidos por la ley que son gestionados de forma articulada entre la sociedad, las empresas y los gobiernos territoriales para lograr un objetivo común en torno al cierre de brechas económicas en las zonas más rezagadas y con mayores desigualdades y necesidades básicas insatisfechas de cada departamento.
- El título II, versa sobre el Financiamiento y administración del Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET), el cual es desarrollado dentro de los siguientes artículos:
 - o Artículo 4°. Especifica las cuatro diferentes fuentes de financiación que tendrá el fondo: Presupuesto General de la Nación, Recursos de cooperación nacional e internacional, donaciones provenientes de personas naturales o jurídicas reguladas por normas de derecho privado y cualquier otro recurso.
 - o Artículo 5°. Detalla sobre la destinación de los recursos del Fondo de Convergencia Económica Territorial para 3 frentes: (i) Financiar inversiones de planes, programas y proyectos que sean habilitadores del desarrollo dirigidas a potencializar las cadenas y vocaciones productivas de los territorios con mayores brechas sociales y económicas. (ii) Financiar estrategias para el fortalecimiento técnico en la formulación y ejecución de programas y proyectos, así como para la capacidad fiscal e institucional y (iii) Financiar los gastos de operación del Fondo.
 - o Artículo 6°. Establece los lineamientos por medio de los cuales los departamentos definirán las Misiones Productivas y su hoja de tuura así como la caracterización a las comunidades de los municipios donde se va a realizar la Misión Productiva y demás actividades que impliquen la ejecución de estas.
 - o Artículo 7°. Ahonda sobre la Ejecución de las misiones productivas provenientes de los recursos del FCET en su respectiva subcuenta dentro de los departamentos. A quienes se establecen como autónomos en la aprobación de las iniciativas y asignación de los recursos que ingresen, pero permitiendo que cualquier miembro de las comunidades u organizaciones del orden territorial podrá formular y presentar proyectos de inversión enmarcados en la Misión Productiva respectiva.
- Por último, el título III versa sobre las disposiciones finales, el cual es desarrollado de la siguiente manera:

- o Artículo 8°. Dispone un régimen mixto: pues el régimen de contratación y administración del Fondo será de derecho privado. Pero, así mismo, estará sometido al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en la Ley para tales asuntos. En todo caso, para la ejecución de los recursos que hagan parte del fondo, los procedimientos de selección de los procesos de contratación deberán cumplir los principios que rigen la función administrativa, especialmente los de selección objetiva y pluralidad de oferentes y aquellos definidos en el artículo 209 de la Constitución Política.
- o Artículo 9°. Dispone que la Duración inicial del fondo será de 10 años a partir de la entrada en vigencia de esta ley, sin perjuicio de que se pueda prorrogar por el mismo término.
- o Artículo 10. Faculta al Gobierno para que reglamente las disposiciones contenidas anteriormente.
- o Artículo 11. Establece que este marco jurídico es de carácter orgánico.
- o Artículo 12. sobre la vigencia y derogaciones.

III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

1. Contexto Nacional

En Colombia los arreglos institucionales, administrativos y fiscales del actual modelo de descentralización han puesto el foco de la acción pública multinivel en el logro de resultados de la política social sectorial, lo cual ha sido consistente con una estructura de transferencias intergubernamentales cimentada especialmente en el Sistema General de Participaciones (SGP). Sin embargo, el modelo no ha tenido en cuenta la necesidad de impulsar a los departamentos y regiones para que sean sus propios promotores de desarrollo económico y, por el contrario, ha confiado en que la convergencia económica territorial surgirá como un efecto residual de la implementación de la agenda social.

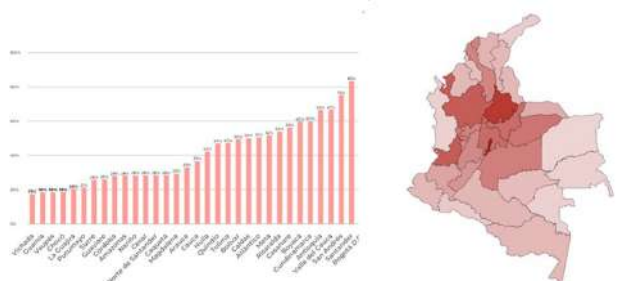
En términos de desigualdad de ingresos, Colombia tiene una de las más altas del mundo, pues los ingresos del 10% de la población más rica es once veces mayor que la del 10% más pobre, por eso el país ocupa el segundo lugar más alto entre 18 países de América Latina y el Caribe (ALC) y el más alto entre todos los países de la OECD.¹ Igualmente, las disparidades en la base económica territorial son enormes en Colombia -como en cualquier otro país representativo de ALC-: el nivel de renta per cápita es nueve veces mayor en el gobierno intermedio más rico con respecto al más pobre, y en promedio, la región registra cuatro veces el nivel de disparidad económica territorial de países de la OECD (BID, 2023).

Las brechas económicas territoriales en nuestro país se presentan entre municipios, entre departamentos y al interior de ellos, dibujando un marcado centralismo vertical -centro y periferia-, y otro de tipo horizontal -intermunicipal, interdepartamental e intradepartamental-. Es así como el PIB per cápita sin actividad extractiva 2022 de Vichada representa tan solo el 15% del PIB per cápita

1.1 Informe de desigualdad y prosperidad compartida del Banco Mundial, 2021.

de Bogotá, D. C. (ver Figura 1), y el denominado “triángulo de oro extendido” configurado por Bogotá, D. C. y los departamentos y las capitales de Santander, Antioquia, Valle, Cundinamarca, Atlántico y Bolívar, concentra el 67% del PIB nacional y el 72% del PIB industrial nacional. La concentración del crecimiento económico en estas aglomeraciones obedece a una dinámica virtuosa en la cual la industria absorbe la fuerza de trabajo altamente calificada, la tecnología y los bienes y servicios. Esto a su vez, refuerza los factores que posibilitan el desarrollo como la formación laboral, la construcción de vías de comunicación y la conectividad digital.² Sin embargo este patrón no ha sido extensivo e inclusivo para las demás regiones, subregiones y departamentos del país.

Figura 1. Porcentaje del PIB per cápita del departamento con respecto a Bogotá D.C. (sin actividad extractiva) – 2022



Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización, con base en datos del DANE (2023). Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

De otra parte, las brechas en sentido horizontal también son significativas pues los 50 municipios más ricos del país generaron en promedio un Valor Agregado Municipal per cápita (VAM p.c.) en 2021 de \$84 millones de pesos, mientras que los 50 más pobres, un VAM p.c. promedio de \$4 millones. Desde otra lectura, más de mil municipios del país tienen un VAM p.c. inferior a los \$50 millones y el resto mayor a esta cifra. Esta geografía de la desigualdad económica se acentúa incluso al interior de los departamentos más ricos del país. Como se aprecia en Tabla 1, en los departamentos del triángulo de oro extendido, sus ciudades capitales y áreas metropolitanas concentran más del 68% del VAM total del departamento.

¹ Informe de desigualdad y prosperidad compartida del Banco Mundial, 2021.

² Darío I. Restrepo, 2023. Descentralización asimétrica: políticas distintas para un país megadiverso.

Por ejemplo, en el Valle del Cauca, el VAM de Bolívar es solo el 9% del VAM de Yumbo.

Tabla 1. Participación porcentual del Valor Agregado Municipal de la ciudad capital y del área metropolitana en el Valor Agregado Municipal total del departamento

Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto
Bogotá DC / Cundinamarca	92.2%	Cali y AM / Valle del cauca	55.5%	Neiva / Huila	37.8%	Villavicencio / Meta	21.6%	Florencia / Caquetá	49.1%
Barranquilla y AM / Atlántico	82.0%	Armenia / Quindío	54.6%	Pasto / Nariño	39.0%	Riohacha / La Guajira	19.1%	San José / Guaviare	66.7%
Pereira y AM / Risaralda	79.7%	Bmanga y AM / Santander	48.2%	Quibdó / Choco	32.7%	Mocoa / Putumayo	16.6%	Leticia / Amazonas	75.2%
Cúcuta y AM / Nte de Santander	67.3%	Arauca / Arauca	44.7%	Yopal / Casanare	30.8%	Tunja / Boyacá	13.4%	Pt. Carreño / Vichada	21.7%
Cartagena / Bolívar	65.8%	Santa Marta /	44.3%	Montería / Córdoba	30.6%			Inírida / Guainía	84.7%

Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización con base en datos del DANE (2021). Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

Según el Observatorio de Ciudades del DNP, el sistema de ciudades de Colombia está conformado por 151 municipios (18 aglomeraciones urbanas que agrupan 113 municipios y 38 ciudades uninodales en las cuales su expansión y desarrollo no supera sus límites político-administrativos). Este sistema concentra el 74% del PIB nacional. A pesar de ello, la desigualdad económica también se evidencia entre las ciudades, pues si bien el Índice de Ciudades Modernas mejoró entre 2010 y 2022, este incremento se dio de forma desbalanceada ya que el componente económico tuvo una leve mejora pero solo para las ciudades más avanzadas.

Las brechas económicas y sociales interterritoriales e intradepartamentales han persistido a lo largo del tiempo porque no se ha configurado un instrumento de poder popular, fortalecimiento comunitario, de tejido empresarial y de articulación y financiación robusto. Lo anterior para que las entidades territoriales tengan la posibilidad de apalancar inversiones habilitadoras y multiplicadoras de competitividad, productividad y crecimiento económico (formación del capital humano, tecnología, capital ambiental, tierras, innovación, infraestructura y conectividad, etc.) acordes a sus propias vocaciones y aspiraciones de desarrollo, y que compense la ausencia de ingresos propios ocasionada por obstáculos económicos, institucionales y geográficos de tipo estructural imposibles de superar a pesar de los esfuerzos fiscales realizados. La ausencia de recursos y de un esquema ágil y acertado de ejecución de los mismos ha recreado un círculo vicioso en el que las entidades territoriales no cuentan con bases gravables o hechos impositivos generadores de obligaciones

tributarias que aumenten su recaudo tributario y, por lo tanto, tampoco cuentan con recursos para financiar inversiones de impacto que les permita conectar a las poblaciones con los servicios básicos y mercados, además de atraer mano de obra calificada y empresas a su territorio.

Otros vectores del retraso estructural son, además de la escasa actividad económica, el alto empleo informal³, la desactualización del catastro multipropósito⁴, la baja gestión de cobro del impuesto predial, el aislamiento geográfico ocasionado por la ubicación en zonas de difícil acceso, las deficiencias en la infraestructura vial⁵ y las grandes distancias a los centros poblados para acceder a los derechos y servicios de educación y salud, a los mercados⁶. Esto sumado a la concentración de la oferta institucional de trámites y servicios productivos y empresariales

³ La proporción de la población ocupada informalmente fue de 56% en el trimestre de julio a septiembre de 2023, siendo la menor en Bogotá con un 32%, y la mayor en Quibdó con un 68% (Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, 2023).

⁴ A partir de información suministrada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el CONPES 4128 “Reajuste de avalúos catastrales para la vigencia 2024” manifiesta que la desactualización catastral predomina en el 60,48 % del área urbana y en el 87,77% del área rural de los municipios del país. Para la vigencia 2023, de un total de 1.123 municipios, el 79,79% presenta desactualización catastral de más de 10 años en la zona urbana y 82,55 % en la zona rural.

⁵ Estimaciones del DNP indican que el 70% de las vías terciarias del país son en afirmado, el 24% en tierra, y el 6% están pavimentadas, y en promedio solamente el 19% se encuentra en buen estado, el 41% en regular y el 40% en mal estado. Citado en “Inversión de recursos públicos en infraestructura de vías terciarias”, Revista Planeación y Desarrollo, noviembre de 2023.

⁶ Según el Observatorio de Ciudades, hay una relación entre la dinámica del PIB y la distancia a los nodos de las aglomeraciones: el 29% de los municipios del país está ubicado a menos de una hora de distancia de los nodos de aglomeración, y a su vez, concentra el 84% del PIB nacional, mientras que el 5% de los municipios no tiene conexión terrestre con los principales centros poblados para acceder a los servicios sociales básicos.

del nivel nacional en Bogotá, el triángulo de oro extendido y los nodos de las aglomeraciones.⁷

2. Contexto internacional

Transferencias de igualación fiscal: la solución internacionalmente adoptada ante problemas similares

Las brechas fiscales o las disparidades en la base económica territorial han sido un problema común en los países del mundo, desde grandes naciones federales hasta pequeños países unitarios. Una forma de aportar a su reducción ha sido la combinación de varios sistemas de transferencias intergubernamentales (sistemas, fondos y tipos de transferencias con diversos fines), los cuales incluyen criterios de nivelación fiscal, ya sea vía ingresos o vía costos. Las transferencias de igualación o nivelación actúan como instrumentos de distribución de recursos financieros entre niveles de gobierno y dentro de entidades territoriales pertenecientes a un mismo nivel de gobierno. Esto para eliminar o reducir la disparidad fiscal de tal manera que cada gobierno subnacional pueda proveer bienes y servicios públicos con coberturas y calidades similares, a partir de un esfuerzo común para la recaudación de ingresos propios. Según el BID (2023), estas buscan que los individuos reciban similares oportunidades de prestación de bienes y servicios públicos a cargo de los gobiernos subnacionales, independientemente del lugar donde residan, deben ser incondicionadas o para propósito general, y deben contar con reglas claras de financiamiento y fórmulas transparentes de distribución.

En los países de la OECD predominan dos modelos de nivelización.⁸ El primero según la dirección y origen de las transferencias compensatorias en donde se puede dar una igualdad horizontal (transferencias solidarias entre gobiernos subnacionales de un mismo nivel jerárquico para compensar a los que no tienen suficientes recursos para cumplir con sus funciones y responsabilidades de gasto) o vertical (transferencias de cierre de brechas que fluyen desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales). El segundo según la naturaleza de la disparidad fiscal a mitigar: igualdad de ingresos si se enfoca en atenuar las diferencias en la capacidad de recaudación tributaria per cápita entre distintas jurisdicciones, o igualdad de costos si se busca minimizar las divergencias en los costos per cápita asociados a la entrega de un conjunto uniforme de bienes y servicios públicos, lo cual implica estimar las divergencias y calcular la población total a atender.

En estos países coexisten en promedio cinco sistemas de transferencias intergubernamentales basados en un

enfoque de nivelación fiscal que representan el 2,4% del PIB y compensan aproximadamente el 80% de las brechas económicas territoriales.⁹ Se destaca la experiencia de Canadá, que tiene dos sistemas de transferencias de igualación: uno para el financiamiento de los territorios según las necesidades de tributación fiscal para la provisión de servicios públicos comparables, y el otro para los estados, que consiste en una igualación fiscal horizontal de las provincias, solo a partir de la capacidad fiscal. Los fondos del sistema de igualación surgen de impuestos nacionales y están sujetos a una tasa de crecimiento en función del crecimiento promedio trianual del PIB. Alemania sobresale por contar con variadas transferencias y fondos, entre ellos el Fondo Interregional no condicionado para los estados federales (Länder) que se alimenta con impuestos nacionales/federales (renta, patrimonio y ventas) y con transferencias horizontales entre estados, basadas en el ingreso promedio tributario per cápita ponderado por población y un factor diferencial de costos. En cuanto a América Latina, ningún país (perteneciente o no a la OECD) ha adoptado de forma explícita un enfoque de nivelización fiscal¹⁰, excepto México que incluye un componente de igualación de costos en las transferencias de aportes a estados y municipios para la equidad en la provisión de servicios públicos. El resto ha creado fondos con objetivos para promover el desarrollo regional a partir de transferencias, especialmente condicionadas del nivel central hacia el territorial, como por ejemplo el Fondo de Compensación Regional y el Fondo de Compensación Municipal de Perú; el Fondo de Desarrollo Regional, el Fondo de Reconversión Regional y el Fondo de Apoyo Regional de Chile, y el Fondo de Participación de los Estados y el Fondo de Participación de Municipios, de Brasil (ver Tabla 2).

Tabla 2. Características de las transferencias de igualación fiscal en países de la OCDE

País	% PIB	# Transferencias	Igualación de ingresos e igualación de costos	% de brecha compensada	
Federales y regionales	Australia	0,5	1	Juntas	100
	Austria	3,8	15	Separadas	64
	Canadá	1,0	2	Separadas	84
	Alemania	2,0	13	Separadas	60
	Italia	3,0	5	Separadas	91
	México	3,7	8	Solo igualación de costos	23
	España	3,0	1	Solo igualación de costos	100
	Suiza	3,0	7	Separadas	56
	Promedio	2,5	7		72
Unitarios	Dinamarca	2,8		Separadas	
	Finlandia	3,8	4	Separadas	100
	Grecia	1,2	10	Separadas	100
	Japón	4,0	3	Solo igualación de costos	100
Noruega	0,5	2	Separadas	100	
Polonia		10	Separadas		
Portugal	1,8	4	Juntas	100	
Suecia	2,6	4	Separadas	100	
Turquía	1,1	2	Solo igualación de ingresos	0	

⁷ La Medida de Disponibilidad de Trámites calculada por el DNP (2019) revela que para la mayoría de municipios del país es más difícil y costoso acceder a los trámites y servicios del Estado, especialmente a los relacionados con el sector económico (comercio, industria y turismo, educación, transporte, minas y energía, ambiente y salud) pese a que son la puerta de entrada para el ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes. Lo anterior se agrava si se tiene en cuenta que aún no hay conectividad digital total en el país y prevalece el canal presencial sobre el digital (el 82% de los trámites son presenciales).

⁸ Jairo Núñez, 2023. Informe final de consultoría de la Misión de Descentralización “Las trampas de pobreza a nivel local en Colombia y la necesidad de un fondo de convergencia regional”.

⁹ Blöchliger, H., & Charbit, C. (2008). Fiscal Equalisation. OECD Economic Studies No. 44, 2008/1. ISSN 0255-0822.

¹⁰ BID, 2023. Descentralización fiscal y disparidades regionales en América Latina. El potencial de las transferencias de igualación.

Reino Unido		1	Separadas	100
Promedio	2,2	4		88
Promedio general	2,4	5		80

Fuente: Blöchliger y Charbit, referidos por Jairo Núñez en informe de consultoría de la Misión de Descentralización, 2023. Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

En varios países, gran parte de la financiación de los fondos y transferencias para la nivelación fiscal territorial proviene de ingresos nacionales. Especialmente de los impuestos a la Renta (personas naturales y sociedades) y al Valor Agregado (IVA) ya que suelen ser los más representativos en términos de recaudo para este nivel de gobierno (OECD, 2022). Para el efecto, se establecen acuerdos de reparto o coparticipación entre los distintos niveles de gobierno con un enfoque explícitamente igualador en el que el nivel superior de gobierno recauda el impuesto y una parte específica de este ingreso se comparte a los niveles subnacionales. En la figura 2 se presentan algunas experiencias internacionales. En los países federales de Alemania, Suiza y Brasil se comparte una gran proporción de los impuestos de Renta e IVA con los niveles subnacionales; en países unitarios como Finlandia y Suecia se cede la totalidad del impuesto a la Renta – personas al nivel local, y en España se distribuye la mitad del impuesto a la Renta de personas a las comunidades autónomas.

Figura 2. Acuerdos de reparto y coparticipación de los gobiernos subnacionales en impuestos nacionales



Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización con base en Fiscal Federalism, OECD (2022). Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

3. Creación del Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET)

3.1. Objeto

Aportar a la convergencia económica intradepartamental, regional y subregional del país, y de manera específica, propiciar una mayor equidad territorial, potencializar las capacidades productivas de los territorios según sus vocaciones, y aumentar la productividad de todos los sectores. El FCET será un instrumento adicional del Sistema de Financiamiento Territorial, complementario al SGP y al SGR.

3.2. Desarrollo de la propuesta

Las enormes brechas económicas y sociales interdepartamentales e intradepartamentales, las

dificultades estructurales de los gobiernos territoriales para generar ingresos que les permitan apalancar las condiciones mínimas para dinamizar su desarrollo productivo, y la ausencia de un mecanismo de compensación y solidaridad financiera que trascienda la política social sectorial y respalde a los territorios más rezagados del país para que irradian prosperidad y oportunidades a sus comunidades, hacen que sea imperativa la creación del FCET, una transferencia intergubernamental que, en sintonía con la experiencia internacional, recoge el espíritu de la nivelación fiscal para complementar las demás fuentes de financiación del desarrollo territorial.

3.3. ¿Qué es el FCET?

EL FCET se plantea como un instrumento de transferencias de nivelación fiscal (vertical y horizontal) para compensar las brechas económicas intradepartamentales e interdepartamentales a través del financiamiento de inversiones supramunicipales habilitadoras de conectividad e integración funcional urbano-rural, y multiplicadoras de productividad, competitividad y desarrollo económico en los territorios más rezagados de cada departamento.

3.4. Nivel de Gobierno a cargo del FCET

Las administraciones departamentales estarán a cargo del FCET, lo que permitirá brindarles respaldo y fluidez financiera para gestionar con mayor facilidad su rol, dado que es el departamento el nivel de gobierno sobre el cual recae constitucional (CP - Art. 298) y legalmente (Ley 715 de 2001 – artículo 74 y Ley 2200 de 2022 – artículo 4°) la competencia de promover el desarrollo económico dentro de su territorio y complementar la acción municipal e intermediar entre la Nación y los municipios. Lo anterior significa que los departamentos serán los receptores directos de las transferencias del Fondo para que lideren las Misiones Productivas¹¹ de cierre de brechas, de forma colaborativa con los actores públicos, privados, las comunidades organizadas y la sociedad civil de sus municipios y subregiones más rezagadas.

Esta apuesta se fundamenta en la solidaridad, y su materialización dependerá del pacto entre la Nación y los departamentos para aportar recursos, experiencia y conocimiento para que todos los gobiernos locales de un mismo departamento logren ofrecer a sus comunidades las oportunidades mínimas de desarrollo e integración económica, tengan éstos o no las dotaciones y habilidades fiscales iniciales para financiar su oferta.

3.5. Destinación de los recursos (objetivos de política)

Los departamentos financiarán con los recursos del FCET programas supramunicipales (Misiones

¹¹ Las misiones productivas hacen referencia al conjunto de proyectos de inversión que componen los programas supramunicipales, y son gestionados de forma articulada entre la sociedad, las empresas y los gobiernos territoriales para lograr un objetivo común en torno al cierre de brechas económicas en las zonas más rezagadas de cada departamento.

Productivas) de desarrollo económico sustentable orientados a resultados en el cierre de brechas intradepartamentales y el fortalecimiento de la integración y las relaciones funcionales entre el campo y la ciudad, entre municipios y entre grupos poblacionales, a partir de las vocaciones económicas de los territorios.

Esquema 1. Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la Gaceta del Congreso número 1154 de 2024.



Por lo tanto, el FCET financiará inversiones que sean habilitadoras del desarrollo, como por ejemplo la infraestructura vial¹² y de transporte, la conectividad digital, y multiplicadoras de mercados, comercio, empresas, industrias y emprendimientos, como lo son el capital humano y ambiental¹³, la innovación y la tecnología, entre otras, que potencialicen las apuestas y cadenas productivas de los territorios más rezagados, en búsqueda de una mayor diferenciación, productividad y competitividad.

Así mismo, con cargo a estos recursos se podrán financiar programas y estrategias para el fortalecimiento de capacidades y cooperación técnica en formulación y ejecución de programas y

proyectos, el robustecimiento de las dependencias de desarrollo económico o unidades de innovación de las gobernaciones, y la operatividad y el despliegue de las Misiones Productivas con sus respectivos esquemas de participación para una mayor transparencia y eficiencia del gasto.

3.6. Naturaleza y funcionamiento

El FCET será una cuenta especial vinculada a EnTerritorio bajo la administración de un tercero (patrimonio autónomo), con subcuentas en cada departamento para el respectivo giro de las transferencias. No tendrá una estructura administrativa propia, pero sí permitirá financiar los gastos de su operación, y podrá contar con un financiamiento multifuente (público y privado).

Al igual que sucede con la distribución del SGP, el DNP se encargará de actualizar las fórmulas y criterios de distribución de los recursos entre departamentos, a partir de un enfoque de igualación fiscal: rezagos de la capacidad fiscal departamental propia y la de sus municipios con respecto al promedio nacional e Índice de Ruralidad, denominado por el DNP como Índice de Distancias y Densidades-, y de diseñar políticas, herramientas, manuales y protocolos de gestión, experimentación y aprendizaje a partir de los resultados obtenidos en las Misiones Productivas o programas supramunicipales para el cierre de brechas y la convergencia económica territorial.

3.7. Tamaño del Fondo: adopción del enfoque de igualación fiscal

En sintonía con la experiencia internacional, la aplicación del enfoque de igualación fiscal vía ingresos permite determinar el monto aproximado de los recursos que sería necesario transferir a los departamentos para que compensen su ausencia de capacidad fiscal¹⁴. En este caso, también se contabilizan los recursos necesarios para compensar las brechas en capacidad fiscal de los municipios, en primer lugar porque el monto total a compensar a nivel departamental es relativamente bajo debido a que este nivel de gobierno presenta inflexibilidades estructurales en sus ingresos¹⁵ (alta dependencia de impuestos al consumo de cigarrillo, tabaco y licores, y pocos ingresos con libre destinación que provienen especialmente de rentas cedidas) que arrojan un referente de comparación igualmente bajo. En segundo lugar porque los municipios de menor capacidad fiscal serán los beneficiarios de los proyectos de inversión que se ejecuten en el marco de las Misiones Productivas que lideren los departamentos para impulsar el desarrollo económico intradepartamental.

La sumatoria de los rezagos de capacidad fiscal (ingresos propios per cápita efectivamente

¹² De conformidad con la evaluación de impacto de las inversiones realizadas en la red terciaria de Colombia (DNP -Sinergia, 2021), por cada peso de aumento en este tipo de inversiones se generan cinco pesos de valor agregado municipal, se disminuye el área sembrada, se incrementa el rendimiento agrícola y se aumentan el número de empresas generadoras de empleo formal. Adicionalmente, se generan externalidades positivas como el aumento en el puntaje en lectura y matemáticas del Saber 11, la disminución en la tasa de deserción intra-anual, la reducción de la tasa de mortalidad general y mortalidad infantil y el aumento en la cobertura de acueducto, aseo y energía rurales. Otros estudios del DNP (Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional) han encontrado que por cada \$1 billón invertidos en obras civiles de infraestructura vial, se genera \$ 1,95 b. más de PIB y 30 mil nuevos empleos (directos e indirectos).

¹³ En los territorios con vocación ambiental se promoverán las inversiones encaminadas a lograr nuevas oportunidades económicas basadas en la riqueza del capital natural (agua, suelo, bosques, biodiversidad, etc.) como servicios ambientales y negocios verdes sostenibles (por ejemplo, ecoturismo, industrias artesanales o de alimentos).

¹⁴ La nivelación de la capacidad fiscal de los departamentos es necesaria porque como se mencionó, la competencia de promover el desarrollo económico está en cabeza de este nivel de gobierno.

¹⁵ Henry Rodríguez y Gabriel Piraquive, 2015. Análisis comparativo y recomendaciones para el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales. Archivos de Economía 13920, DNP.

recaudados) de cada departamento y cada municipio frente al promedio nacional departamental y municipal, respectivamente, arroja un valor indicativo de \$16,2 billones¹⁶, equivalente al 1,2% del PIB. Mientras no se cuente con el cálculo de la capacidad fiscal de las entidades territoriales a partir de sus esfuerzos y potencialidades de recaudo, se deberá emplear la variable de ingresos propios (tributarios y no tributarios) per cápita. Se espera que en un período no mayor a cinco años, el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) cuenten con la medición del esfuerzo fiscal de los gobiernos subnacionales.

3.8. Criterios de distribución

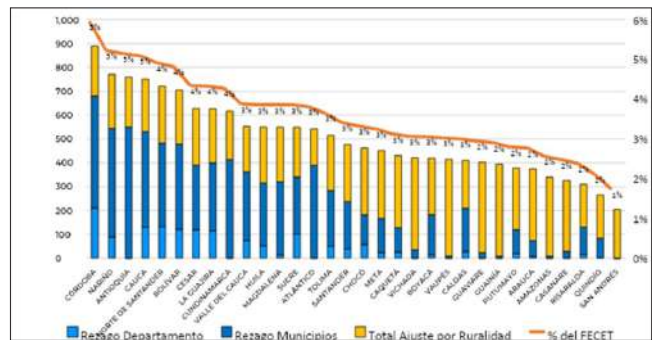
Los recursos del FCET se deberán distribuir entre los departamentos del país a partir de variables o proxies de igualación fiscal vía ingresos y, en lo posible, vía costos¹⁷: i) 50% según la sumatoria de los rezagos de la capacidad fiscal departamental propia y la de sus municipios con respecto al promedio nacional; y ii) 50% por el índice de Distancias y Densidades (PNUD-DNP), el cual incluye densidad poblacional y tiempo de viaje hasta los nodos de aglomeraciones.

Al aplicar estos criterios de distribución bajo el supuesto de que el FCET cuenta con recursos anuales que representan como mínimo el 1,2% del PIB (\$16,2 billones de 2023), se lograría una distribución en la cual el departamento de Córdoba recibiría la mayor partida del FCET (5,5% del Fondo) porque cuenta con las mayores disparidades fiscales a nivel departamental y municipal, y un componente significativo de ruralidad (ver figura 3). Le seguirían en magnitud de transferencias los departamentos de Nariño, Antioquia, Cauca y Norte de Santander, en donde predominan las brechas entre los municipios. Entre tanto, el departamento que menor asignación tendría sería San Andrés ya que no cuenta con municipios, pero aun así recibiría el 1,3% del Fondo, debido al componente de ruralidad (distancias y densidades).

¹⁶ Tomando como ejemplo la experiencia de Canadá, el cálculo de las brechas se realizó de la siguiente manera: i) se utilizó como referente de comparación el ingreso per cápita promedio a nivel departamental (municipal) del año 2019 en pesos de 2023: \$ \$363.200 y \$809.320, respectivamente; ii) se identificaron los departamentos (municipios) situados por debajo del referente (receptores); iii) se calcularon los valores de estos rezagos multiplicando la diferencia entre el valor de cada receptor y el referente, por la población del receptor; y iv) se sumaron los rezagos departamentales (municipales) para encontrar el tamaño del Fondo. Este ejercicio lo propuso Jairo Núñez en su informe final de consultoría para la Misión de Descentralización.

¹⁷ Si bien el Índice de Distancias y Densidades constituye un proxy de los costos relacionados con la conectividad vial, se recomienda avanzar en la cuantificación real de los costos y necesidades de gasto para la provisión de los bienes, servicios y equipamientos necesarios para generar las condiciones que propicien una mayor productividad y competitividad, y la estimación de la temporalidad necesaria para suplirlos.

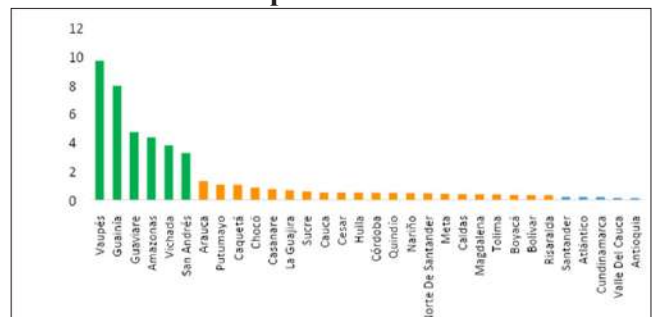
Figura 3. Distribución departamental del FCET



Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización. Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

Como se puede apreciar la figura 4, la distribución de las transferencias per cápita por departamento revela que el mayor efecto compensatorio del FCET estaría en los departamentos con menor crecimiento económico; mayor ruralidad, dispersión poblacional y aislamiento geográfico y funcional, y mayor capital natural: Vichada, San Andrés, Guaviare, Vaupés, Arauca, Guainía, La Guajira y Amazonas. Son estos departamentos los que mayores inversiones deben realizar para conectar e integrar a los municipios rurales y a los que están ubicados en áreas de difícil acceso e incomunicados de los mercados, flujos económicos, oportunidades laborales y servicios públicos esenciales.

Figura 4. Asignación per cápita del FCET por departamento



Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización. Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

3. Fuentes de financiamiento

La magnitud anual del Fondo representa el valor mínimo de las transferencias verticales que se requerirán para avanzar gradualmente en la compensación de las brechas fiscales territoriales. Para el efecto, se propone que la nación realice un acuerdo de coparticipación gradual en impuestos nacionales (IVA, Renta) que se traduzca en una mayor participación en los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN)¹⁸ o que dé paso a una reasignación gradual a los departamentos de las partidas del Presupuesto General de la Nación (PGN) de Inversión que están direccionando las unidades ejecutoras

¹⁸ Los recursos de transferencias del FECET equivaldrían a 5,87% de los ICN.

del orden nacional (ministerios, departamentos administrativos y sus unidades ejecutoras adscritas y vinculadas) hacia los territorios, en temáticas económicas¹⁹ -lo que por supuesto ha sido posible por la concurrencia de competencias de los distintos niveles de gobierno en los sectores de inversión-, hasta cubrir el tamaño anual del Fondo (ver tabla 3 y figura 5).

Dado que las inversiones económicas necesarias para el cierre de brechas de desarrollo económico local demandarán recursos adicionales a las transferencias de la nación, el Fondo requerirá de múltiples acuerdos de solidaridad horizontal a través de los cuales podrán concurrir recursos provenientes del sector público y privado para la financiación o cofinanciación: SGR, SGP o recursos propios de entidades territoriales, aportes de entidades descentralizadas, recursos de cooperación nacional e internacional, donaciones, rendimientos financieros de los recursos administrados por el patrimonio autónomo y demás aportes y recursos que obtenga el Fondo o se le asignen a cualquier título.

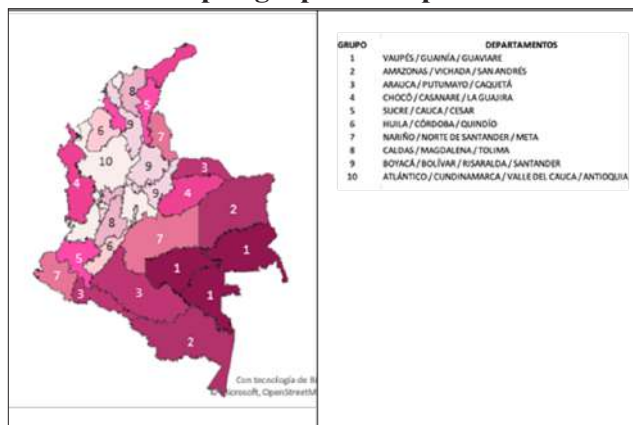
Tabla 3. Gradualidad de las transferencias del FCET para el cierre de brechas fiscales

Orden de recepción de transferencias	Transferencias adicionales cada año (millones de pesos de 2023)	Transferencias acumulativas al año (millones de pesos de 2023)	Cierre de brechas fiscales (%)
Grupo 1 - Año 1.	1.212.172	1.212.172	7%
Grupo 2 - Año 2.	966.131	2.178.303	13%
Grupo 3 - Año 3.	1.182.766	3.361.069	21%
Grupo 4 - Año 4.	1.415.983	4.777.052	29%
Grupo 5 - Año 5.	1.928.378	6.705.430	41%
Grupo 6 - Año 6.	1.707.138	8.412.569	52%
Grupo 7 - Año 7.	1.944.171	10.356.739	64%
Grupo 8 - Año 8.	1.476.399	11.833.139	73%
Grupo 9 - Año 9.	1.913.064	13.746.203	85%
Grupo 10 - Año 10.	2.473.191	16.219.393	100%
	16.219.393		

Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización. Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

¹⁹ Estas partidas del PGN que han sido “recentralizadas” en cuanto a que podrían ser ejecutadas por el nivel territorial ya que también son su competencia, representan aproximadamente el 36% del PGN de inversión de 2023 (\$17,7 billones) y son 3 veces lo que actualmente reciben las entidades territoriales por concepto de Propósito General del SGP para atender todas las necesidades distintas a educación, salud y agua potable y saneamiento básico. La pregunta que surge es: ¿por qué el balance de la aplicación de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia entre los niveles de gobierno arroja una sobrecarga en la nación para ejecutar inversiones que bien podrían liderar los gobiernos subnacionales según las necesidades, prioridades y aspiraciones de sus propios territorios?

Figura 5. Gradualidad de las transferencias del FCET por grupos de departamentos



Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización. Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

4. Administración del FCET

El esquema organizacional y de administración del FCET se fundamentará en la autonomía departamental para la administración y asignación de los recursos, y en la innovación abierta como lineamiento metodológico para potencializar las instancias existentes y movilizar los actores de abajo hacia arriba en la construcción colaborativa de las apuestas productivas para el cierre de brechas intradepartamentales.

Según Chesbrough (2003)²⁰, la innovación abierta implica en la investigación y el desarrollo de la innovación en el sector público la adopción de elementos multifuente (crowdsourcing) y datos abiertos para aprovechar las ideas, la experiencia y los recursos del entorno organizacional externo con el fin de abordar un problema o lograr objetivos específicos. Esta apertura de gobierno conlleva necesariamente a una mayor participación pública y compromiso cívico en la medida que, de forma colaborativa, se pueda recopilar información y perspectivas; plantear retos, desarrollar y probar nuevas ideas, soluciones o productos, experimentar; mejorar la capacidad institucional, construir o ampliar la comunidad y aumentar la conciencia de lo público.

En la práctica, la adopción de este enfoque llevará a que cada departamento sea responsable de administrar y asignar los recursos que reciba de transferencias del FCET para liderar las Misiones Productivas de cierre de brechas económicas, y movilizar a las Comunidades Territoriales²¹ desde las bases y a los actores que conformarán los ecosistemas solucionadores. Para el

²⁰ Henry Chesbrough, H. W. (2003): Open Innovation. The New Imperative for Creating and Profiting from Technology, Boston: Harvard Business School Press.

²¹ Las “Comunidades Territoriales” hacen referencia a los actores del gobierno territorial, el sector privado y empresarial, las organizaciones de sociedad civil, los actores comunitarios, la academia, y los demás ciudadanos interesados en participar en diálogos de construcción colectiva para definir los desafíos que debe responder cada Misión, plantear las mejores alternativas de solución y proponer la conformación de redes con los actores estratégicos para la implementación de alianzas y proyectos.

efecto, los protagonistas de la estructura organizacional interna serán las áreas de desarrollo económico o las unidades de innovación que existan en las gobernaciones, las cuales se encargarán de:

1. Identificar -de manera preliminar- las brechas económicas dentro del departamento.
2. Diagnosticar -de manera preliminar- las vocaciones, los retos, las apuestas y el modelo de desarrollo productivo de los territorios más rezagados, mediante la colaboración en el intercambio de datos e información abierta proveniente del sector público, el sector privado, la academia, los expertos y demás interesados, y el análisis de su participación dentro de la Agenda departamental de competitividad e innovación.
3. Definir las Misiones Productivas o los programas supramunicipales y su hoja de ruta: a partir del diagnóstico preliminar, establecer los objetivos y resultados esperados de cada Misión, su temporalidad, los municipios, subregiones o zonas más rezagadas o desconectadas de los nodos a potencializar.
4. Mapear a las Comunidades Territoriales de los municipios donde se va a realizar la Misión Productiva: estas pueden estar conformadas por los gobiernos locales de los municipios a potencializar; las asociaciones de municipios; subregiones; centros de investigación; instituciones educativas y de formación para el empleo; pequeños productores; campesinos; empresarios; emprendedores; comercializadores; acopios; cámaras de comercio; gremios; líderes comunitarios; organizaciones de la sociedad civil, y demás ciudadanos e interesados.
5. Activar a las Comunidades Territoriales de los municipios donde se va a realizar la Misión Productiva: se trata de emprender procesos de diálogo abierto con las Comunidades Territoriales para validar el diagnóstico preliminar, plantear los retos, idear soluciones, y sugerir los actores que deben conformar el Ecosistema solucionador -encargado de cumplir la Misión-. Este trabajo colaborativo de abajo hacia arriba permite legitimar y transparentar las inversiones que apruebe cada departamento, toda vez que estas surgirán del seno de las Comunidades.
6. Gestionar la conformación del Ecosistema de innovación: el Ecosistema es la red de actores que se encargará de brindar soluciones, cooperar técnicamente, proponer proyectos dentro del marco de la Misión. El departamento deberá convocar y formalizar la conformación de cada Ecosistema y su respectiva gerencia -preferiblemente periódica y rotativa-. Si así lo deciden las Comunidades Territoriales, ellas mismas pueden formar parte del Ecosistema, así como también pueden participar actores públicos y privados de otras subregiones o

municipios que deseen compartir sus mejores prácticas, invertir recursos o integrar a los actores de los municipios más rezagados en los eslabones de las cadenas o apuestas productivas de cada Misión.

Bajo esta lógica, las empresas y actores fuertes de los nodos, así como sus gobiernos locales, podrán apoyar solidariamente a los municipios rezagados. Con ello, el círculo nodal o de concentración económica se volverá móvil y gravitará en otras zonas, ampliando así las relaciones funcionales al interior de cada departamento.

7. Efectuar seguimiento a la ejecución de las Misiones Productivas: En concordancia con el modelo de administración y su enfoque de innovación abierta, cualquier actor de las Comunidades Territoriales y de los Ecosistemas de Innovación podrá formular y presentar proyectos de inversión enmarcados en la Misión Productiva respectiva, y estos serán viabilizados y registrados en el Banco de Proyectos de Inversión de cada departamento.

Dando alcance al principio de autonomía territorial, la aprobación de los proyectos estará a cargo del departamento el cual deberá convocar periódicamente a las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación para contar con su consejo -no vinculante-. En todos los casos, en los proyectos aprobados deben estar incluidos los municipios cuya capacidad fiscal sea inferior a la del promedio departamental. Entre tanto, cualquier actor que haga parte del Ecosistema solucionador de la Misión podrá ejecutar proyectos de la Misión, si así lo decide el departamento.

8. Finalmente, se espera que el control social fluya de manera natural por parte de las Comunidades Territoriales, que el departamento efectúe el monitoreo y seguimiento de los proyectos, y que el DNP y los organismos de control hagan lo propio según sus funciones: evaluaciones²² periódicas de impacto y sostenibilidad-para verificar los resultados de las Misiones y sus proyectos-, y auditorías, respectivamente.

Figura 6. Rol de los actores del FCET en el ciclo de gestión de los proyectos de las Misiones Productivas o Programas Supramunicipales



Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización. Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

²² La distribución de las transferencias estaría sujeta a los resultados obtenidos por los departamentos en la ejecución de los programas y proyectos, y en el cierre de brechas intradepartamentales.

IV. IMPACTO FISCAL Y COMPATIBILIDAD CON EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

El Proyecto de Ley número 141 de 2024 Cámara, “por medio de la cual se crea el Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) y se dictan otras disposiciones” pretende crear un Fondo denominado Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) como instrumento de transferencia de nivelación fiscal (vertical y horizontal) para compensar las brechas económicas intradepartamentales e interdepartamentales a través del financiamiento de inversiones supramunicipales habilitadoras de conectividad de integración funcional urbano-rural y multiplicadoras de productividad, competitividad y desarrollo económico en los territorios más rezagados de cada departamento, quienes serán los receptores directos de las transferencias del Fondo para que lideren las Misiones productivas. También, este Fondo, será un patrimonio autónomo administrado por un tercero que no tendrá una estructura administrativa propia pero sí podrá contar con un financiamiento multifuente (público y privado) de la siguiente manera:

“Artículo 4°. Fuentes de financiación del Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET). El Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) estará financiado por:

1. Aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación por el término de duración del fondo, a partir de la aprobación de la Ley General del Presupuesto correspondiente al periodo fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.
2. Recursos de cooperación nacional e internacional.
3. Recursos y donaciones provenientes de personas naturales o jurídicas reguladas por normas de derecho privado.
4. Cualquier otro recurso de destinación específica dirigida a la cuenta.”

De tal manera que como el numeral 1 del artículo 4° del presente proyecto implica una financiación del Presupuesto General de la Nación, esto significa a priori un gasto por parte de la Nación hacia el presente Fondo lo que plantea un cambio en las rentas nacionales y, es necesario el aval del gobierno (numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia al que se refiere el artículo 154 constitucional), so pena de inconstitucionalidad. Además, el artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003 obliga a todo proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios tener explícito su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (en adelante MFMP) y:

“(…) 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**. (...)” (artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003).

De tal manera que aunque se presentó solicitud de aval del Gobierno, hasta el momento de la presente ponencia no hay concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Pero, **al realizar el estudio con el MFMP se encuentra que el presente Proyecto de Ley ESTÁ CUMPLIENDO con el MFMP** al realizar el siguiente análisis:

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del 27 de junio de 2024 indica lo siguiente:

“Bajo el contexto actual, y acorde a la estrategia fiscal de mediano plazo presentada en este Marco Fiscal, el incremento previsto en la capacidad fiscal de los subnacionales reforzará el papel que jugarán las ET en la promoción del crecimiento económico del país. Específicamente el subsector de R&L registrará un incremento estructural de los ingresos de 1,0 pp del PIB entre 2023 y 2027, permitiendo que se estabilicen los ingresos en alrededor del 9,4% del PIB hasta el final del periodo proyectado. Esta dinámica se daría como resultado del aumento en las transferencias, particularmente del SGP, y del recaudo tributario.

El incremento estructural del recaudo permitiría un aumento permanente del nivel de gasto, que se reflejaría particularmente en la inversión. De acuerdo con la descomposición de los egresos del subsector de R&L, el gasto de inversión, que agrega tanto el gasto en formación bruta de capital como en inversión social, registraría un incremento promedio de 1,0pp entre 2023 y el periodo de proyección, con fluctuaciones anuales conforme al ciclo político territorial (Gráfico 3.2.1.B):” Páginas 126 y 127.



Fuente: MHCP- Dirección General de Política Macroeconómica (27 de junio de 2024). Gráfico 3.2.1. Ingresos y gastos del sector Regionales & Locales 2022-2035 (% del PIB). Marco Fiscal de Mediano Plazo. Página 127. Retomado de: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-247797%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased Consultado el 17/09/2024 a las 11:38:01 (COT).

Ahora bien, como una de las fuentes de financiación del Fondo se propone que sea proveniente de las partidas del Presupuesto General de la Nación (PGN) de Inversión. Es de menester nuestro realizar el cálculo correspondiente de los anteriores porcentajes del PIB y proceder a compararlo con los cálculos del costo del proyecto.

En primera medida, el MFMP contempla el siguiente crecimiento del PIB:

Tabla 3.1. Seguimiento a las principales variables macroeconómicas y fiscales

Variable	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Crecimiento del PIB real (%)	0,6	1,7	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,1	3,1	3,2	3,2	3,2
Crecimiento del PIB nominal (%)	7,0	7,1	5,7	6,0	6,0	6,1	6,1	6,1	6,2	6,2	6,2	6,3	6,3
Crecimiento de sectores comerciales (%)	2,7	2,4	2,3	2,4	2,4	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Balanza de cuenta corriente (% PIB)	-2,5	-2,6	-2,5	-2,7	-2,6	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,4	-2,4	-2,3
TRM promedio (USD/COP)	4.328	3.997	4.179	4.266	4.355	4.447	4.540	4.634	4.731	4.830	4.931	5.034	5.140
Depreciación tasa de cambio (%)	1,7	-7,6	4,5	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
Precio del petróleo (Brent, USD)	82,4	83,0	80,0	81,6	83,2	84,9	86,6	88,2	90,0	91,8	93,6	95,5	97,4
Producción de petróleo (MMPD)	777,0	744,8	763,5	790,3	799,7	797,7	797,7	780,6	780,6	763,5	737,0	699,6	693,8
Inflación fin de período (%)	9,3	5,3	3,2	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Ingresos totales del GNC (% PIB)	19,8	17,1	17,5	17,9	18,2	18,4	18,8	19,0	19,0	19,3	19,5	19,7	19,7
Gastos totales del GNC (% PIB)	23,1	22,8	22,7	22,2	21,8	21,6	21,7	21,8	22,0	22,2	22,3	22,6	22,6
Balanza fiscal del GNC (% PIB)	-4,3	-5,6	-5,1	-4,3	-3,6	-3,2	-2,9	-2,8	-2,9	-2,9	-2,8	-3,0	-2,9
Balanza primaria del GNC (% PIB)	-0,3	-0,9	-0,5	-0,2	0,2	0,4	0,6	0,8	0,7	0,8	0,7	0,6	0,5
Tasa de interés local (% promedio año)	9,0	10,7	10,1	8,7	7,8	7,3	7,1	7,4	7,4	7,5	7,4	7,5	6,9
Tasa de interés externa (% promedio año)	3,8	5,7	5,6	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9
Deuda neta del GG (% PIB)	53,8	55,3	56,5	56,6	56,7	56,5	56,3	56,1	55,8	55,6	55,5	55,4	55,4
Balanza fiscal del GG (% PIB)	-2,7	-4,9	-4,6	-3,8	-3,3	-2,6	-2,4	-2,5	-3,6	-2,7	-2,3	-2,3	-2,5
Deuda consolidada del GG (% PIB)	53,8	54,9	56,0	56,0	55,6	55,4	55,0	54,7	54,6	54,0	53,6	53,4	53,3

Fuente: DANE, Banco de la República y Fondo Monetario Internacional (FMI). Cálculos DGP/M - MHCP.

Fuente: MHCP- Dirección General de Política Macroeconómica (27 de junio de 2024). Gráfico 3.2.1. Ingresos y gastos del sector Regionales & Locales 2022-2035 (% del PIB).

Marco Fiscal de Mediano Plazo. Página 100.

Retomado de: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-247797%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased Consultado el 17/09/2024 a las 12:38:22 (COT).

En segunda medida, el proyecto de ley radicado (Páginas 25 y 26) indica que la magnitud anual del Fondo representa el valor mínimo de las transferencias verticales que se requerirán para avanzar gradualmente en la compensación de las brechas fiscales territoriales bajo dos propuestas: la primera es que la nación realice un acuerdo de coparticipación gradual en impuestos nacionales (IVA, Renta) que se traduzca en una mayor participación en los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) o; la segunda, que dé paso a una reasignación gradual a los departamentos de las partidas del Presupuesto General de la Nación (PGN) de Inversión que están direccionando las unidades ejecutoras del orden nacional (ministerios, departamentos administrativos y sus unidades ejecutoras adscritas y vinculadas) hacia los territorios, en temáticas económica -lo que por supuesto ha sido posible por la concurrencia de competencias de los distintos niveles de gobierno en los sectores de inversión-, hasta cubrir el tamaño anual del Fondo:

Tabla 3. Gradualidad de las transferencias del FCET para el cierre de brechas fiscales

Orden de recepción de transferencias	Transferencias adicionales cada año (millones de pesos de 2023)	Transferencias acumulativas al año (millones de pesos de 2023)	Cierre de brechas fiscales (%)
Grupo 1 - Año 1.	1.212.172	1.212.172	7%
Grupo 2 - Año 2.	966.131	2.178.303	13%
Grupo 3 - Año 3.	1.182.766	3.361.069	21%
Grupo 4 - Año 4.	1.415.983	4.777.052	29%
Grupo 5 - Año 5.	1.928.378	6.705.430	41%
Grupo 6 - Año 6.	1.707.138	8.412.569	52%
Grupo 7 - Año 7.	1.944.171	10.356.739	64%
Grupo 8 - Año 8.	1.476.399	11.833.139	73%
Grupo 9 - Año 9.	1.913.064	13.746.203	85%
Grupo 10 - Año 10.	2.473.191	16.219.393	100%
	16.219.393		

Fuente: Equipo Técnico de la Misión de Descentralización.

Retomada del Proyecto de ley Radicado, ubicado en la *Gaceta del Congreso* número 1154 de 2024.

Por lo que, en tercer lugar, tomamos que para el 2023 el PIB nacional es 1.572.458 miles de millones de pesos, a precios corrientes (DANE, 30 de mayo de 2024)²³, y realizamos el siguiente cálculo:

Año	Valor del PIB Nominal (1)	% de crecimiento del PIB Nominal (2)	% Presupuesto destinado a Inversión para el subsector de R&L (3)	Proyección del pgn destinado a inversión para el subsector de R&L (4)=(1)*(3)	Transferencias requeridas al FCET (5)	% del FCET en el pgn destinado a inversión para el subsector de R&L (6)=(5)/(4)*100
2023	\$ 1.572.458,00	7,00%	3,40%	\$ 53.463,57	No aplica	No aplica
2024	\$ 1.682.530,06	7,10%	3,90%	\$ 65.618,67	No aplica	No aplica
2025	\$ 1.801.989,69	5,70%	4,30%	\$ 77.485,56	\$ 1.212,17	1,56%
2026	\$ 1.904.703,11	6,00%	4,70%	\$ 89.521,05	\$ 966,13	1,08%

2027	\$ 2.018.985,29	6,00%	4,90%	\$ 98.930,28	\$ 1.182,77	1,20%
2028	\$ 2.140.124,41	6,10%	5,00%	\$ 107.006,22	\$ 1.415,98	1,32%
2029	\$ 2.270.672,00	6,10%	4,90%	\$ 111.262,93	\$ 1.928,38	1,73%
2030	\$ 2.409.182,99	6,10%	4,90%	\$ 118.049,97	\$ 1.707,14	1,45%
2031	\$ 2.556.143,15	6,20%	5,00%	\$ 127.807,16	\$ 1.944,17	1,52%
2032	\$ 2.714.624,03	6,20%	5,10%	\$ 138.445,83	\$ 1.476,40	1,07%
2033	\$ 2.882.930,72	6,20%	5,10%	\$ 147.029,47	\$ 1.913,06	1,30%
2034	\$ 3.061.672,42	6,30%	5,20%	\$ 159.206,97	\$ 2.473,19	1,55%

Nota: Las cifras de cada columna son de acuerdo a lo mencionado anteriormente: (1) PIB nominal del 2023 del Dane, (2) Tabla 3.1 del MFMP 2024, (3) Gráfico 3.2.1 del MFMP 2024 y (5) Tabla 3 del PL141/2024c

De tal manera que, los recursos de este fondo no superan lo ya proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024 para la inversión desde el PGN y no requeriría fuente adicional de recursos para su financiación por parte del PGN sino que en específico este Fondo contemplaría del Presupuesto destinado a Inversión para el subsector de R&L lo siguiente: para el 2025 el 1,56%; para el 2026 el 1,08%; para el 2027 el 1,20%; para el 2028 el 1,32%; para el 2029 el 1,73%; para el 2030 el 1,45%; para el 2031 el 1,52%; para el 2032 el 1,07%; para el 2033 el 1,30% y; para el 2034 el 1,55%. Permitiendo así que, este Proyecto de Ley sea simplemente una reasignación gradual a los departamentos de las partidas del Presupuesto General de la Nación (PGN) de Inversión para el subsector de R&L de no más del 2% año a año, el cual ya está proyectado por el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2024. Lo que indicaría que este Proyecto de Ley **cumple** con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2024.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

En virtud del artículo 3° de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones”, en el cual se establece la obligación al autor de la iniciativa legislativa de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto de ley, se plasma expresamente que:

El presente proyecto de ley NO genera conflictos de interés, puesto que, no posee beneficios particulares,

²³ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales#:~:text=Para%202023pr%2C%20el%20PIB,de%20pesos%2C%20a%20precios%20coorrientes>

actuales y directos a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley 2003 de 2019, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional como lo es este proyecto de ley, en la cual ningún congresista o tercero relacionado con ellos y ella, obtendrá un beneficio particular; actual o directo.

Por otra parte, la Ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales NO hay conflictos de interés.

[...] “Cuándo el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores”

Sobre la violación al régimen del conflicto de intereses por parte de los Congresistas de la República, el Consejo de Estado en sentencia 02830 del 16 de julio de 2019 estableció que:

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

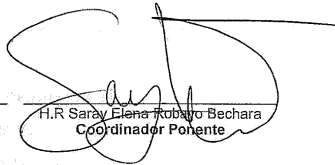
VI. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, y en cumplimiento de la iniciativa legislativa con los requisitos constitucionales, nos permitimos proponer a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley número 141 de 2024 Cámara “Por medio de la cual se crea el Fondo de Convergencia Económica Territorial- FCET y se dictan otras disposiciones”

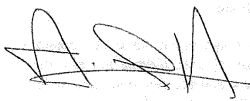
De los Honorables Congresistas,



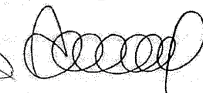
H.R Etna Támara Argote Calderón
Coordinadora Ponente



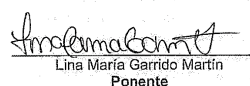
H.R Saray Elena Roberto Bechara
Coordinador Ponente



H.R Silvio José Carrasquilla Torres
Ponente



H.R Ángela María Vergara González
Ponente



Lina María Garrido Martín
Ponente

Oimes de Jesús Echeverría de la Rosa
Ponente

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY 141 DEL 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I.

OBJETO

Artículo 1° Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto fomentar y fortalecer la convergencia regional, dirigida al cierre de brechas y el desarrollo de una mayor equidad territorial, así como potencializar las capacidades productivas de los territorios según sus vocaciones a través de la promoción del desarrollo económico y social entre los departamentos.

Artículo 2°. Creación del Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET). Créase el Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET), como una cuenta especial administrada por ENTERRITORIO, sin personería jurídica, mediante un patrimonio autónomo, integrado por subcuentas correspondientes a cada departamento para el respectivo giro de las transferencias, con un financiamiento multifuente con participación de recursos públicos y privados. El patrimonio autónomo se constituirá mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil.

El Fondo constituirá una fuente de financiamiento con un enfoque de igualdad fiscal. Esto para efectos de que los departamentos puedan compensar su capacidad fiscal en cuanto a generaciones de ingresos propios y de sus municipios, con el fin de financiar inversiones habilitadoras e impulsoras del desarrollo económico local, incluyendo las misiones productivas de las que habla la presente ley.

El Gobierno nacional reglamentará lo previsto en este artículo.

Parágrafo. El Fondo de Convergencia Económica Territorial- FCET será un instrumento adicional del Sistema de Financiamiento Territorial, complementario al Sistema General de Participaciones SGP y al Sistema General de Regalías SGR.

Artículo 3°. Misiones productivas. Las misiones productivas son el conjunto de proyectos de inversión que componen los programas supramunicipales y de otros tipos de esquemas asociativos territoriales establecidos por ley, y que son gestionados de forma articulada entre la sociedad, las empresas y los gobiernos territoriales para lograr un objetivo común en torno al cierre de brechas económicas en las zonas más rezagadas y con mayores desigualdades y necesidades básicas insatisfechas de cada departamento.

Parágrafo. La implementación y funcionamiento de las Misiones productivas serán reglamentados por el Departamento Nacional de Planeación DNP en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

TÍTULO II.

FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE CONVERGENCIA ECONÓMICA TERRITORIAL (FCET)

Artículo 4º. Fuentes de financiación del Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET). El Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) estará financiado por:

1. Aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación por el término de duración del fondo, a partir de la aprobación de la Ley General del Presupuesto correspondiente al periodo fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.
2. Recursos de cooperación nacional e internacional.
3. Recursos y donaciones provenientes de personas naturales o jurídicas reguladas por normas de derecho privado.
4. Cualquier otro recurso de destinación específica dirigida a la cuenta.

Parágrafo. El Gobierno nacional se encargará de reglamentar esta ley con el propósito de crear instrumentos que incentiven la participación del sector privado.

Artículo 5º. Destinación de recursos del Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET). Los recursos que ingresen al Fondo para la Convergencia Económica Territorial se destinarán a:

1. Financiar inversiones de planes, programas y proyectos que sean habilitadores del desarrollo dirigidas a potencializar las cadenas y vocaciones productivas de los territorios con mayores brechas sociales y económicas, en la búsqueda de una mayor productividad, competitividad e integración urbano-rural.
2. Financiar estrategias para el fortalecimiento técnico en la formulación y ejecución de programas y proyectos, así como para la capacidad fiscal e institucional.
3. Financiar los gastos de operación del Fondo.

Parágrafo 1º. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) será la entidad encargada de actualizar las fórmulas y criterios de distribución de los recursos entre departamentos y se encargará de diseñar políticas, herramientas, manuales y protocolos de gestión, experimentación y aprendizaje a partir de los resultados obtenidos en las misiones productivas o programas supramunicipales para el cierre de brechas y la convergencia económica territorial en el marco del FCET.

Parágrafo 2º. Los gastos de operación del Fondo se financiarán con cargo a los excedentes de los recursos depositados en las respectivas subcuentas,

conforme con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional.

Artículo 6º. Identificación de brechas y selección de las Misiones Productivas. A través de sus áreas de desarrollo económico o unidades de innovación y/o sus equivalentes, los departamentos se encargarán de:

- i) Identificar preliminarmente las brechas económicas dentro del departamento.
- ii) Diagnosticar preliminarmente las vocaciones, los retos, las apuestas y el modelo de desarrollo productivo de los territorios más rezagados.
- iii) Definir las Misiones Productivas y su hoja de ruta.
- iv) Caracterizar a las comunidades de los municipios donde se va a realizar la Misión Productiva y demás actividades que impliquen la ejecución de estas.

Artículo 7º. Ejecución de las Misiones Productivas. Los departamentos serán los receptores directos de los recursos provenientes del FCET en su respectiva subcuenta. Así, bajo un esquema flexible de administración fundamentado en la innovación abierta, estos liderarán las Misiones Productivas de cierre de brechas en sus municipios y subregiones. El departamento será autónomo en la aprobación de las iniciativas y asignación de los recursos que ingresen a su respectiva subcuenta para financiarlas.

Parágrafo Primero. Cualquier miembro de las comunidades u organizaciones del orden territorial podrá formular y presentar proyectos de inversión enmarcados en la Misión Productiva respectiva, para los cuales las áreas de desarrollo económico o unidades de innovación y/o sus equivalentes del departamento, deberán evaluar y emitir un concepto de viabilidad.

Aquellos que sean viabilizados, serán registrados en el Banco de Proyectos de Inversión de cada departamento.

Parágrafo Segundo. La aprobación de los proyectos estará a cargo del departamento el cual deberá contar con un concepto no vinculante de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación.

Parágrafo Tercero. La Gobernación estará a cargo de monitorear las actividades que se desarrollen de las misiones productivas, así como del funcionamiento y operatividad del Fondo. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) estará a cargo, en el ámbito de sus competencias, de evaluar el impacto de los proyectos que fueren aprobados y ejecutados, además de las auditorías que se estimen pertinentes. Lo anterior sin perjuicio de las competencias a cargo de los organismos de control.

TÍTULO III.

DISPOSICIONES FINALES.

Artículo 8º. Régimen de Contratación. El régimen de contratación y administración del Fondo será de derecho privado. Así mismo, estará sometido al régimen de inhabilidades e incompatibilidades

previsto en la Ley para tales asuntos. En todo caso, para la ejecución de los recursos que hagan parte del fondo, los procedimientos de selección de los procesos de contratación deberán cumplir los principios que rigen la función administrativa, especialmente los de selección objetiva y pluralidad de oferentes y aquellos definidos en el artículo 209 de la Constitución Política. En todo caso estarán sujetos al control fiscal, penal y disciplinario.

Artículo 9º. Duración del Fondo. El Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) tendrá una duración inicial de 10 años a partir de la entrada en vigencia de esta ley, sin perjuicio de que se pueda prorrogar por el mismo término.

Artículo 10. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 11. Normas orgánicas. Las disposiciones contenidas en la presente ley son normas de carácter orgánico.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas,

H.R Etna Támara Argote Calderón
Coordinadora Ponente

H.R Saray Elena Robayo Bechara
Coordinador Ponente

H.R Silvio José Carrasquilla Torres
Ponente

H.R Ángela María Vergara González
Ponente

Lina María Garrido Martín
Ponente

Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 24 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 141 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL FONDO DE CONVERGENCIA ECONÓMICA TERRITORIAL- FCET Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES, LINA MARÍA GARRIDO MARTÍN y ÁNGELA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 1594 - Viernes, 27 de septiembre de 2024	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 119 2024 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial la celebración de la Semana Santa en el municipio de Piedecuesta, Santander y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 128 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo Mujer Cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.....	6
Informe de Ponencia Positiva y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 141 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Convergencia Económica Territorial (FCET) y se dictan otras disposiciones.....	14