



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1753

Bogotá, D. C., viernes, 18 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen herramientas administrativas con el fin de desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas, se establecen incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el Sistema de Productividad Penitenciaria y se dictan otras disposiciones - Ley Cárceles Productivas II.

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2024

Doctora

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 197 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen herramientas administrativas con el fin de desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas, se establecen incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el Sistema de Productividad Penitenciaria y se dictan otras disposiciones - Ley Cárceles Productivas II.

Respetada presidenta:

En cumplimiento de la designación como ponente realizada por la mesa directiva y de conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se

expide el reglamento del Congreso de la República, comedidamente remito el **informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 197 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se establecen herramientas administrativas con el fin de desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas, se establecen incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el Sistema de Productividad Penitenciaria y se dictan otras disposiciones - Ley Cárceles Productivas II.

Cordialmente,

CARLOS ARDILA ESPINOSA
Coordinador Ponente

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Coordinador Ponente

HERACLEO LANDÍNEZ SUÁREZ
Ponente

JUAN CARLOS WILLIS OSPINA
Ponente

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
Ponente

GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA
Ponente

HERNÁN DARÍO CABAÑERO
Ponente

DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Ponente

LUIS ALBÁN URBANC
Ponente

MARELEN CASTILLO TORRES
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 197
DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen herramientas administrativas con el fin de desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas, se establecen incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el Sistema de Productividad Penitenciaria y se dictan otras disposiciones - Ley Cárceles Productivas II.

I. OBJETO:

Esta iniciativa tiene por objeto adoptar medidas tendientes a desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas previsto en la Ley 65 de 1993, así como, establecer incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el sistema de productividad penitenciaria para coadyuvar el proceso de resocialización y rehabilitación de las personas privadas de la libertad.

II. MARCO NORMATIVO:

• **CONSTITUCIONALES**

Artículos: 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 7°, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 34, 37, 38, 39, 41, 42, 45, 47, 49, 53, 54, 55, 57, 58, 67, 70, 71, 84, 85, 87, 114, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157, 209, 339, 345, 350, 356 y 359.

• **LEGALES**

Ley 65 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Modificada por las Leyes 415 de 1997, 504 de 1999 y 1709 de 2014.

Ley 361 de 1967, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

Ley 1437 de 2.011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ley 2208 de 2022, por medio del cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la población pospenada y se dictan otras disposiciones ley de segundas oportunidades.

• **REGLAMENTARIAS**

Decreto número 624 de 1989, por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

Resolución número 4020 de 2019, MINISTERIO DEL TRABAJO, por medio de la cual se establecen las especiales condiciones del trabajo penitenciario en la modalidad indirecta, su remuneración, los parámetros de afiliación al Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones.

Decreto número 1081 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.

III JUSTIFICACIÓN.

El día 27 de mayo de 2024 el Congreso de la República aprobó en cuarto debate el Proyecto de Ley número 119 de 2023 Senado, 311 de 2022 Cámara, el cual crea una Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) con fines de resocialización, rehabilitación y reinserción social de la población privada de la libertad en Colombia, incentivando y promoviendo la vinculación de entidades y organizaciones públicas y privadas.

La ejecución de esta política estará en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) o las entidades que hagan de sus veces.

Tal como lo establece el proyecto de ley aprobado por el Congreso de la República: los programas de cárceles productivas deberán garantizar espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión. Las organizaciones, empresas o entidades que participen en los programas de cárceles productivas podrán participar en la creación, adecuación e implementación de dichos espacios¹.

Así pues, la dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el tipo de bienes, alimentos, artesanías o productos a confeccionar, elaborar o producir de acuerdo a las necesidades sociales, comerciales y culturales del territorio en donde se encuentre ubicado el establecimiento de reclusión, así como, la cantidad de internos que participarán en el proceso.

En este sentido, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con el apoyo del Ministerio de Justicia, diseñarán modelos de programas productivos con enfoque artístico, recreativo y deportivo, dirigidos a la población de jóvenes y adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes.

Por su parte, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) podrá celebrar convenios con instituciones de educación superior, públicas o privadas, respetando el principio constitucional de autonomía universitaria, con el propósito de que los estudiantes de carreras, tales como: Trabajo social, derecho, enfermería, medicina, odontología, oftalmología, optometría, sociología, psicología y administración de empresas, asistan y apoyen a título de práctica o pasantía universitaria los programas de cárceles productivas. Esta colaboración busca mejorar las condiciones de salud y bienestar de los internos, tanto en aspectos generales como en

¹ Proyecto de Ley número 119 de 2023 del Senado de la República, 311 de 2022 Cámara de Representantes.

la salud oral, contribuyendo así al mejoramiento del bienestar social y económico de los mismos. La reglamentación de esta disposición será responsabilidad del Gobierno nacional.

A su vez, se fomentará la colaboración con instituciones de educación superior de nivel técnico profesional y tecnológico, además de las universidades, para fortalecer los programas de cárceles productivas. Estos convenios permitirán la participación de estudiantes en áreas estratégicas como operaciones gastronómicas, gestión ambiental, comercio y negocios, energías renovables, programación, mantenimiento mecánico y apoyo administrativo en salud, entre otros campos pertinentes. Esta integración no sólo enriquecerá la formación académica de los estudiantes, sino que también potenciará la efectividad y sostenibilidad de dichos programas, promoviendo el desarrollo integral de los internos y facilitando su reintegración exitosa en la sociedad.

Como lo establece el texto aprobado por el Congreso de la República en su artículo tercero, los municipios de 4^a, 5^a y 6^a categoría podrán acogerse voluntariamente a la obligación de elaborar los programas de cárceles productivas atendiendo a las necesidades particulares de sus territorios, para lo cual deberán contar con el apoyo técnico del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio del Interior².

De igual manera, los internos podrán tramitar ante la dirección de cada establecimiento de reclusión, propuestas e iniciativas relacionadas con los programas de cárceles productivas las cuales deberán atenderse y resolverse bajo los términos legales previstos en el título II de la Ley 1437 de 2011.

3.1. CASOS INTERNACIONALES

Desde el siglo pasado, Grecia ha implementado exitosamente colonias penitenciarias agrícolas como parte integral de su sistema de justicia penal. Estos centros, que no solo son de reclusión sino también, de producción y rehabilitación, están diseñados para promover la reinserción social de los internos a través del trabajo agrícola y la educación. Por lo que la revisión de este modelo y del funcionamiento de estos centros penitenciarios resulta valiosa para los fines del presente proyecto de ley.

Así es que, en la cárcel agrícola de Agia, ubicada en Chania (Creta), los internos se benefician de modernas instalaciones para el ordeño y la recolección de leche. Dentro del complejo carcelario, *“el rebaño se encuentra a dos kilómetros de distancia de las instalaciones centrales y dispone de medios modernos para el ordeño y la recolección de la leche”* (López, 2016). Además, al lado de esta cárcel agrícola, se ha construido recientemente una cárcel cerrada de máxima seguridad, lo cual refuerza las medidas de seguridad y permite una mejor

gestión de los internos, separando a aquellos con delitos de mayor gravedad de los que participan en actividades agrícolas. Así, esta separación no solo mejora la seguridad general del establecimiento, sino que también facilita un entorno más adecuado para la rehabilitación y reintegración de los reclusos que trabajan en la colonia agrícola.

Luego, observamos que la cárcel agrícola de Casandra, ubicada en Kassandra (Península Calcídica- Macedonia), es conocida por su enfoque en la autosuficiencia y la diversidad de instalaciones. Allí, la cárcel *“dispone del edificio de la administración, las instalaciones de los reclusos, depósitos, talleres, iglesia, panadería, cocina, fábrica de queso, criadero de conejos, galpón, enfermería y biblioteca”* (López, 2016). Por lo que, esta infraestructura integral permite a los internos participar en diversas actividades laborales y educativas, fomentando un ambiente de semilibertad que facilita la rehabilitación y mejora sus condiciones de vida.

Después, en la cárcel agrícola de Tirintha, situada en Nafplio (Peloponeso), los internos se dedican principalmente a la producción de naranjas, aunque también producen *“alimentos para animales (forraje) y hortalizas, las cuales se consumen por los presos de ese establecimiento, aunque también se envían a las cárceles de Koridallos, Nafplio y otras, de acuerdo con el volumen de la producción”* (López, 2016). Además, en el área de ganadería, se crían *“ovejas, vacas, cerdos, pollos y conejos, se produce carne, leche, queso, yogur y otros productos lácteos que sirven para el aprovisionamiento de esa cárcel agrícola y de otras cárceles cerradas”* (López, 2016). Así, esta variedad de actividades no solo proporciona sustento a los reclusos, sino que también les permite adquirir habilidades prácticas valiosas para su futura reintegración en la sociedad.

Finalmente, en la cárcel agrícola de Kassavetia, ubicada en Aidinio cerca de Volos, en Tesalia, los internos tienen acceso a diversas instalaciones y participan en actividades agrícolas variadas. Este establecimiento tiene capacidad para albergar a 250 reclusos y, aunque inicialmente fue concebida para menores, la mayoría de los internos ahora son adultos, seleccionados por su experiencia necesaria en labores agrícolas. Las instalaciones incluyen un invernadero, edificio administrativo, biblioteca, salón múltiple, centro odontológico, gimnasio, panadería, depósitos para productos agrícolas y áreas destinadas a la ganadería.

En términos agrícolas, se cultivan una variedad de productos como cebada, maíz, trigo, forraje, hortalizas como tomates, berenjenas, pimientos, calabazas, pepinos, zanahorias, apio, hierbas como perejil y anís, así como verduras de hoja como repollo, lechuga, espinacas, entre otros, además de olivos para la producción de aceitunas. Ciertamente, la cárcel agrícola de Kassavetia se distingue por su efectivo tratamiento penitenciario que ha resultado en una baja tasa de reincidencia y escasos casos de fugas. Allí, los internos adquieren habilidades

² Proyecto de Ley número 119 de 2023 del Senado de la República, 311 de 2022 Cámara de Representantes.

agrícolas y ven en estas actividades una oportunidad para construir un mejor futuro. La interacción visual con la comunidad local y las actividades comunitarias complementan el proceso de rehabilitación social de los reclusos.

Por consiguiente, tanto esta cárcel agrícola como las otras tres mencionadas anteriormente, representan un modelo ejemplar de rehabilitación penitenciaria en Grecia. Cada una de ellas no solo promueve la autosuficiencia mediante la producción agrícola y ganadera, sino que también facilita un entorno estructurado para la reintegración social de los internos, lo cual –salvando las diferencias sociales, económicas y políticas– puede servir de guía en Colombia para el fortalecimiento de un modelo penitenciario más humano y efectivo, enfocado en la rehabilitación y la reducción de la reincidencia delictiva.

Ahora, en contraste con el modelo penitenciario griego centrado en la rehabilitación y la reinserción social, vemos que el sistema carcelario de Estados Unidos, aunque incluye a los reclusos en diversas industrias como la agricultura, se caracteriza por una mayor integración de la mano de obra carcelaria en actividades que benefician principalmente a empresas privadas. Es decir, mientras que en Grecia el enfoque está en la rehabilitación y la reintegración social a través del trabajo agrícola que fomenta habilidades y ofrece una perspectiva de futuro a los internos, en Estados Unidos la participación de los reclusos en la agricultura y otras industrias muchas veces se organiza bajo contratos con empresas privadas que no están debidamente regulados. Contratos que, en la mayoría de los casos, conducen a situaciones donde las condiciones laborales son duras, la remuneración es ínfima y los beneficios económicos se concentran mayormente en las empresas privadas, en lugar de invertir adecuadamente en la rehabilitación y el bienestar de los internos.

En Estados Unidos, el surgimiento de las cárceles privadas *“se desarrolla en el contexto político neoliberal de la era Reagan, cuyo programa adhirió a la tendencia de privatizar los servicios tradicionalmente proveídos por el sector público, propiciando así la decisión de liberalizar la gestión carcelaria”* (Arriagada, 2013). Desde entonces, la concesión de contratos a privados y la instalación de cárceles privadas han promovido condiciones laborales severas y remuneraciones mínimas para los internos. En este contexto, algunas cárceles privadas sacrifican las condiciones mínimas de vida digna que requiere un privado de la libertad con el objetivo de resolver problemas de eficiencia y reducir costos. Por ende, los programas laborales dentro de estos centros, en lugar de enfocarse en la reinserción y rehabilitación de los presos, están orientados hacia la maximización de ganancias y la reducción de costos, a expensas de los internos.

Al estar vinculadas al sistema penitenciario industrias como la agroalimentaria, se revela un entramado complejo donde grandes corporaciones agrícolas, esenciales en la cadena alimentaria global

como Cargill, Bunge, Louis Dreyfus o Consolidated Grain and Barge, han venido incorporando productos agrícolas provenientes de cárceles estadounidenses directamente dentro de sus cadenas de suministro. Estas empresas, con ingresos anuales combinados que superan los 400 mil millones de dólares, *“han acaparado en los últimos años millones de dólares en soja, maíz y trigo directamente de las cárceles, que compiten con los agricultores locales”* (Wisconsin Watch, 2024).

Frente a este escenario, la implicación de grandes corporaciones agrícolas en los programas laborales dentro de las cárceles estadounidenses no solo perpetúa un ciclo de explotación laboral allí dentro, sino que también subraya la falta de un verdadero compromiso con la rehabilitación y la reintegración social. Así, las condiciones de trabajo inhumanas evidencian cómo estos programas no están diseñados para promover la reforma o preparar a los individuos para una vida productiva tras la liberación.

Incluso, yendo más lejos, las medidas de eficiencia buscadas con la privatización han llevado a escenarios como los del Centro de Procesamiento de Houston, una cárcel operada por la CCA que aloja grupos de 50 a 60 individuos en dormitorios sin privacidad en duchas e inodoros; los de Carolina del Sur, donde una cárcel privada tuvo que ser clausurada debido a que 18 internos eran alojados en una celda individual sin inodoros, sino con tazas; o los de Youngstown, Ohio, donde una cárcel de mediana seguridad operada por la CCA permitió el ingreso de presos violentos de máxima seguridad, resultando en numerosos incidentes dentro de la población reclusa (Arriagada, 2013).

Sumado a todo esto, además de los problemas evidentes con las condiciones de reclusión y los programas laborales dentro de las cárceles estadounidenses, también existen serias deficiencias en los programas educativos ofrecidos. Estos programas, diseñados para reducir la reincidencia criminal al proporcionar educación y habilidades, enfrentan desafíos significativos en términos de acceso y efectividad. A pesar de que los datos muestran que los graduados de programas educativos en prisión tienen tasas de reincidencia mucho más bajas que la media general, la falta de recursos, apoyo y oportunidades limitadas para participar en estos programas subraya una persistente negligencia hacia la verdadera rehabilitación y preparación de los individuos para una reintegración exitosa en la sociedad.

Así es que, frente a este caso particular, el Proyecto de Ley Cárceles Productivas II busca que, en Colombia, se pueda aprender de estas experiencias internacionales y evitar que se repitan en nuestro país. Al establecer un marco regulatorio sólido que fomente la participación ética y transparente de empresas privadas, se garantiza que los internos reciban un trato justo y digno. Los incentivos tributarios y administrativos están diseñados para asegurar que la colaboración con el sector privado beneficie verdaderamente a los internos, facilitando

su rehabilitación y preparación para la vida fuera de la prisión. Así, este enfoque busca evitar desviaciones como las del modelo estadounidense, promoviendo un sistema penitenciario que respete los derechos humanos y contribuya positivamente al proceso de reintegración social de las personas privadas de la libertad.

Después, otro caso que merece ser resaltado es el de Noruega, pues el sistema penitenciario del país nórdico se destaca por ofrecer a los reclusos una amplia gama de programas de capacitación laboral y educación, que incluyen cursos de panadería, carpintería y mecánica, entre otros oficios; programas de educación formal donde pueden obtener diplomas y títulos; y talleres de arte, música y otras actividades creativas. Estas oportunidades permiten a los internos desarrollar habilidades prácticas y conocimientos que facilitan su reinserción a la sociedad una vez cumplida su condena.

A diferencia de los modelos punitivos tradicionales, el sistema penitenciario noruego se enfoca en la rehabilitación de los reclusos y la reducción de la reincidencia delictiva. Algunos aspectos clave de este enfoque son brindar a los internos oportunidades de reflexión, perdón y crecimiento personal, tener una baja proporción de guardias por recluso, lo que permite una relación más cercana, y contar con programas de yoga, meditación y terapia para la salud mental. Esto busca que los reclusos logren una transformación personal que les permita reintegrarse exitosamente a la sociedad.

Gracias a este modelo, Kirby (2019), afirma que Noruega tiene una de las tasas de reincidencia más bajas del mundo, con solo el 20% de los exreclusos volviendo a delinquir. En comparación, países como Estados Unidos y Reino Unido tienen tasas de reincidencia del 60-70%. Además, Noruega tiene una de las tasas de encarcelamiento más bajas a nivel global, con solo 63 reclusos por cada 100.000 habitantes, muy por debajo de países como Estados Unidos (150 por 100.000 habitantes) y Reino Unido (140 por 100.000 habitantes).

Junto con las experiencias positivas y negativas observadas en otros modelos carcelarios del mundo, el caso noruego ofrece valiosas lecciones sobre la importancia de un enfoque humanitario y rehabilitador en el sistema penitenciario. Aunque existen diferencias culturales, sociales y político-administrativas significativas entre Noruega y otros países (como Colombia), el modelo noruego destaca por su enfoque en la rehabilitación y reintegración de los internos, más allá del mero castigo.

Ahora, otro caso a resaltar es el de Ecuador, donde se ha propuesto la implementación de cárceles agrícolas como parte de un enfoque integral hacia la rehabilitación y la reinserción social de las personas privadas de libertad. En el país vecino –donde, al igual que en Colombia, su desarrollo es apenas incipiente–, este enfoque responde a las necesidades

urgentes de mejorar las condiciones penitenciarias, garantizar la dignidad humana y fomentar la productividad dentro del sistema carcelario. En Ecuador, la propuesta de cárceles agrícolas no solo busca aliviar esta presión al ofrecer una alternativa de baja seguridad para delincuentes de menor riesgo y tiempo de condena, sino que también está alineada con los principios de rehabilitación social promovidos en la Constitución ecuatoriana y en los estándares internacionales de derechos humanos.

El país cuenta con el Centro de Rehabilitación Social (CRS) “La Esperanza”, ubicado en la provincia de Imbabura, que es uno de los ejemplos más destacados de cárceles agrícolas en Ecuador. Este centro se enfoca en brindar a los internos la oportunidad de participar en actividades agrícolas y pecuarias, contribuyendo así a su formación profesional y a su futura reinserción social. También es importante destacar que, dentro de este modelo, los internos seleccionados para participar en las cárceles agrícolas generalmente cumplen con ciertos criterios, como tener penas menores o delitos no violentos, y mostrar buena conducta. Este proceso es supervisado por las autoridades penitenciarias y los psicólogos del centro, quienes evalúan la idoneidad de los candidatos para participar en el programa.

Antes de comenzar las actividades agrícolas, los internos reciben capacitación en técnicas agrícolas, manejo de herramientas, y cuidados básicos de cultivos y animales. Esta formación es impartida por expertos y voluntarios, asegurando que los internos adquieran conocimientos prácticos y aplicables. La capacitación no solo abarca aspectos técnicos, sino también habilidades blandas como el trabajo en equipo y la responsabilidad. En este contexto, los internos participan en “actividades agrícolas de preparación, siembra, cosecha y mantenimiento de la tierra y la cría de animales de granja” (Peralta, Romero & Zurita, 2024). Estas actividades están diseñadas para ser terapéuticas y formativas, ayudando a los internos a desarrollar habilidades laborales y una ética de trabajo sólida.

Ahora bien, estos ejemplos apenas ilustran el rumbo que están tomando los modelos carcelarios a nivel global. La rehabilitación y reinserción de las personas privadas de la libertad, vinculadas a la educación y capacitación en tareas prácticas, así como el diseño y ejecución de programas productivos, no es una práctica exclusiva de los cuatro países mencionados hasta el momento.

Actualmente, se encuentran en implementación otros programas de colonias agrícolas y granjas penales en países como El Salvador- donde destaca la Granja Penitenciaria Izalco-; Chile- donde, por ejemplo, el Centro de Detención Preventiva de la localidad de Pozo Almonte cuenta con un Centro de Estudio y Trabajo donde capacitan a los presos en labores de cultivo y demás-; y Guatemala, donde se encuentran la Granja Modelo de Rehabilitación Cantel en Quetzaltenango y la Granja de Rehabilitación Pavón. Estos modelos y, los programas productivos allí contemplados,

subrayan un enfoque creciente en la rehabilitación integral y la formación laboral como herramientas clave para la reintegración social efectiva.

Así las cosas, resulta evidente que los modelos de cárceles agrícolas y granjas penitenciarias implementados en distintos países han demostrado ser efectivos en la rehabilitación y reinserción social de los internos. Aun cuando hay muchas salvedades por señalar y diferencias frente a nuestro país que resaltar, los aspectos que deben ser replicados en Colombia incluyen la selección cuidadosa de los internos que participen en estos programas, enfocándose en aquellos que representen menor riesgo y demuestren buen comportamiento. Asimismo, es fundamental que los programas laborales estén diseñados para dotar a los detenidos de habilidades prácticas y aplicables, que les permitan vislumbrar nuevos horizontes y oportunidades después de su vida en prisión.

En estos contextos, la capacitación en técnicas agrícolas y pecuarias no solo contribuye a la autosuficiencia alimentaria de los centros penitenciarios, sino que también proporciona a los internos herramientas valiosas para su futura reintegración en la sociedad. Sumado a ello, resulta esencial promover un entorno de trabajo en equipo y responsabilidad, supervisado por personal capacitado, que fomente la dignidad y el desarrollo integral de los reclusos. Por ende, fortalecer este modelo carcelario en Colombia no solo contribuirá a la reducción de la reincidencia delictiva, sino que también ayudaría a construir un sistema penitenciario más humano y efectivo, enfocado en la rehabilitación y el bienestar de las personas privadas de la libertad.

3.2. CONTEXTO NACIONAL

Para describir la problemática en el contexto nacional, es necesario apreciar las cifras de Tobón (2017), quien afirma que el 7,9% del total de los internos condenados vuelven a ingresar al sistema dentro del año siguiente a su salida. Dicha cifra aumenta a 13% para dos años, 16,6% para tres años, 19,2% para cuatro años y 21% para cinco años.

Por otro lado, el autor asegura que, en total, el 6% de los internos condenados reciben una nueva condena dentro del año siguiente a su salida. Esta cifra se ve en aumento a 10,1% para dos años, 13,3% para tres años, 15,4% para cuatro años y 17,2% para cinco años.

Para el año 2024, las cifras continúan siendo preocupantes, pues según el tablero del Inpec de las 80.131 personas condenadas intramurales, el 24,12% (19.325 personas) han sido reincidentes. De los que se encuentran cumpliendo la pena en prisión domiciliaria (22.768 personas), el 17,59% reinciden en delitos. La cifra más baja resulta ser la de los condenados que se encuentran bajo vigilancia (6.133 personas), de ellas, el 13,73% reinciden en delitos.

El total de reincidencia a nivel nacional en 2024 resulta ser de 24.154 casos, en donde la mayor

proporción se registraron en la Regional Central, la Occidente y la Noroeste (Ver Imagen 1).

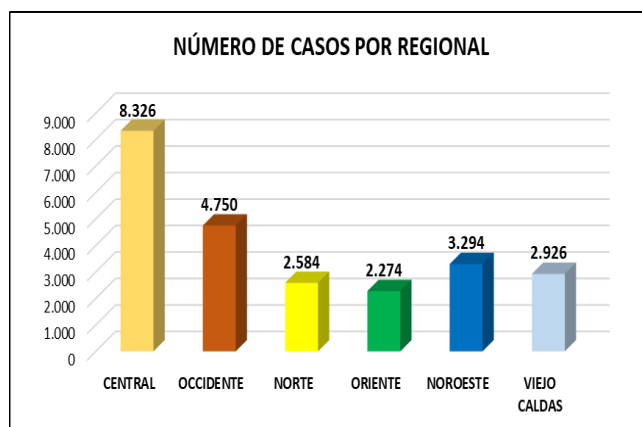


Imagen 1. Número de casos por regional. Fuente: Adaptado de INPEC, 2024.

A partir los tableros oficiales del INPEC, se puede determinar que por departamentos la reincidencia tiene mayor participación en los complejos carcelarios y penitenciarios de Valle del Cauca (3.504 casos), Antioquia (3.224), Bogotá (3.250), Santander (1.563), Boyacá (1.224) y Tolima (1.186) como se observa en la siguiente tabla.

| DEPARTAMENTO | REINCIDENCIA | DEPARTAMENTO | REINCIDENCIA |
|------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| Bogotá | 3,250 | Atlántico | 575 |
| Boyacá | 1,224 | Bolívar | 518 |
| Cundinamarca | 959 | César | 402 |
| Huila | 827 | Córdoba | 355 |
| Meta | 861 | Guajira | 152 |
| Caquetá | 491 | Magdalena | 382 |
| Tolima | 429 | Sucre | 170 |
| Casanare | 236 | San Andrés, Prov y S. | 30 |
| Amazonas | 49 | Regional Norte | 2,584 |
| Regional Central | 8,326 | | |

| DEPARTAMENTO | REINCIDENCIA | DEPARTAMENTO | REINCIDENCIA |
|--------------------|--------------|--------------------|--------------|
| Cauca | 702 | Cesar | 58 |
| Nariño | 541 | Norte de Santander | 602 |
| Valle del Cauca | 3,504 | Santander | 1,563 |
| Putumayo | 3 | Arauca | 51 |
| Regional Occidente | 4,750 | Regional Oriente | 2,274 |

| DEPARTAMENTO | REINCIDENCIA | DEPARTAMENTO | REINCIDENCIA |
|-------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| Antioquia | 3,224 | Boyacá | 56 |
| Chocó | 70 | Caldas | 781 |
| Regional Noroeste | 3,294 | Quindío | 471 |
| | | Risaralda | 432 |
| | | Tolima | 1186 |
| | | Regional Viejo Caldas | 2,926 |

Tabla 1. Número de casos de reincidencia por departamentos. Fuente: Adaptado de Inpec, 2024.

Según fuentes oficiales del INPEC, la reincidencia a nivel nacional se resume en cinco principales delitos, en los que la mayor frecuencia se da por hurto con un 20,76% de participación, seguido de fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones con un 13,13%, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes con un 11,97%, homicidio

con una representación del 11,57% y finalmente, concierto para delinquir con un 9,51%. Cabe resaltar que, en las estimaciones realizadas, el total de delitos es superior a la población reclusa, teniendo en cuenta que un interno puede estar incluso en uno o más hechos punibles.

Conforme a las cifras, es evidente el incremento anual de la reincidencia en Colombia, lo cual permite determinar la deficiencia en el proceder de la política criminal y en la misma resocialización.

Con todo y lo anterior, la Corte Constitucional señala que la resocialización tiene una fuerte relación con la reincidencia y esto se percibe en el siguiente texto: “... *el esfuerzo por la resocialización del delincuente y por su incorporación a la vida en sociedad después de su castigo, se traduce en beneficios para la comunidad.*”

Por el contrario, abandonar tal enfoque hace que el sistema penitenciario y carcelario se convierta en un sistema multiplicador de conflictos que genera más y “mejores” delincuentes (la cárcel como universidad del delito), lo que finalmente termina siendo más costoso para el conglomerado social” (Sentencia T-762, 2015, citado en Monsalve, 2021).

Es importante considerar que, pese a las acciones determinadas desde la política criminal del Estado colombiano, en el país “*la reincidencia penitenciaria se constituye en uno de los indicadores de mayor relevancia para percibir el impacto que la pena privativa de la libertad tiene sobre el proceso de resocialización*” (Larrota, Gaviria, Mora y Arenas, 2018 citado en Monsalve 2021).

Monsalve (2021) agrega que la resocialización juega un papel fundamental dentro de la política criminal, porque permite que la población privada de la libertad afronte la vida en libertad desde la legalidad, mediante la potencialización de habilidades y competencias, sin embargo, en el país los programas de resocialización implementados en el sistema penitenciario, no han podido ser ejemplo de éxito.

Teniendo en cuenta experiencias internacionales y los contados ejemplos de programas de resocialización en Colombia, el presente proyecto de ley, pretende mejorar los procesos en los cuales los privados de la libertad logren un verdadero proceso de resocialización mediante el aprendizaje y participación de procesos productivos como es el caso de las colonias agrícolas en los centros carcelarios y penitenciarios del país.

Dichas colonias penales agrícolas, establecidas en el Código Penitenciario y Carcelario de Colombia (Ley 63 de 1993, art 28) son establecimientos de reclusión orientados a la resocialización, rehabilitación y reinserción social del recluso mediante el trabajo agrícola y ganadero, alejados de centros poblados, que se constituyeron como estrategia fundamental e insustituible en la prevención integral del delito y que requieren de políticas públicas adecuadas para su identificación y eventual solución (Huertas, López y Malaver, 2012).

Claro ejemplo de una colonia agrícola es la cárcel de Acacias (Meta). Según expertos, este espacio creado para la resocialización, resulta ser libre de delincuencia, violencia o hacinamiento, en donde las personas privadas de la libertad pueden trabajar al aire libre en cerca de 13 proyectos agropecuarios que incluyen la ganadería, criadero de cerdos, peces, producción de lácteos, entre otras actividades. En palabras del Ministerio de Justicia, el objetivo de dichos espacios, es generar un ambiente que no sea simplemente una actividad laboral para redimir pena, sino que produzca prosperidad para el municipio y la sociedad en general³.

El proyecto de colonias agrícolas que se encuentra a cargo del Ministerio de Justicia busca expandirse en otras regiones del país, se está evaluando su posible implementación en los municipios de Chocontá o Pacho, ambos ubicados en Cundinamarca. En esta misma línea, se encuentra el proyecto de la nueva Cárcel de Barrancabermeja, proyecto adjudicado a una empresa contratista y presenta una inversión de 280.000 millones de pesos, este proyecto se llevará a cabo en un lote donado por la alcaldía el cual está ubicado en un corregimiento rural. El diseño de este proyecto carcelario responde a la filosofía de que las cárceles deben ser espacios de resocialización y deben permitir a los internos desarrollar habilidades que les permitan contribuir a la sociedad una vez recuperen su libertad, de igual manera busca acabar con el hacinamiento y promover la resocialización de los internos, representando un paso importante para mejorar el sistema carcelario en la ciudad.

Es importante destacar, que el proyecto está diseñado para albergar a más de 100 reclusos y contará con espacios de reclusión temporal para los sindicatos y personas que necesitan estar privadas de la libertad, pero que aún no han sido condenadas. Se espera que esta nueva cárcel cumpla con altos estándares de seguridad y que permita la resocialización de los internos brindándoles la oportunidad de ser productivos para la sociedad⁴.

3.3. SOBRE LA SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES (SAE)

La Sociedad de Activos Especiales (SAE) es una entidad de economía mixta vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Su misión es administrar, gestionar y democratizar activos provenientes de actividades ilícitas, con el objetivo de crear valor público, social y ambiental, y contribuir a la Paz Total en el territorio colombiano. La SAE se constituyó mediante escritura pública el 6 de febrero de 2009 y está conformada por capital estatal y privado, con un 99.9% de acciones de la Central de Inversiones CISA y un 0.1% de acciones de la Fundación Corporación Financiera de Occidente.

³ <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/la-carcel-centenaria-con-colonia-agricola-que-busca-inversionistas-para-producir-alimentos-3339894>

⁴ <https://enlacetelevision.com/2024/02/01/avance-del-proyecto-de-la-nueva-carcel-en-barrancabermeja/>

Dentro de las características y funciones de la SAE se encuentra la transparencia y confianza, en la cual la entidad se compromete a ser efectiva en la administración de activos provenientes de economías ilícitas. Asimismo, tiene el compromiso de la gestión de activos, actualización del inventario de bienes afectados con medidas cautelares, extinción de dominio y supervisar la correcta administración y disposición de estos bienes.

En cuanto a su gestión, cabe resaltar que, en 2023 la SAE logró el recaudo más alto en su historia, recaudando \$806,000 millones de pesos (ver siguiente imagen). Estos recursos recaudados serán destinados por la SAE a la administración y gestión de los activos incautados a las mafias en Colombia (SAE, 2024)⁵.



Imagen 2. Recaudo total en la SAE (2015 al 2023). Fuente: SAE, 2024.

Para el año 2024, la SAE se ha fijado como meta recaudar más de \$1 billón de pesos en la administración de estos activos provenientes de actividades ilícitas. El Gobierno nacional confirmó la entrega de 490 hectáreas que estaban en poder de la SAE a familias campesinas de Sucre. Esta entrega de tierras forma parte de los esfuerzos de la SAE por democratizar los activos incautados a las mafias y destinarlos a beneficiar a la población.

La SAE tiene como uno de sus objetivos principales la restitución de tierras y bienes a las comunidades afectadas por actividades ilícitas. Además de la entrega de tierras, la SAE también ha realizado donaciones de otros bienes a entidades públicas, como vehículos y maquinaria, para que puedan ser utilizados en programas sociales y de desarrollo. Estos procesos de entrega y destinación de bienes se realizan de acuerdo a lo establecido en la Ley 1708 de 2014 de extinción de dominio.

Teniendo en cuenta los motivos anteriormente expuestos y, con el fin de garantizar la creación y adecuación de espacios productivos y fortalecer el Sistema de Colonias Agrícolas previsto en la Ley 65 de 1993 dentro de los centros carcelarios, el presente proyecto de ley vincula y permite la destinación de inmuebles objeto de extinción de dominio a cargo de la SAE. Lo anterior, con el fin de destinar los bienes que estén bajo su custodia al fortalecimiento del Sistema de Colonias Agrícolas y

a los procesos productivos dentro de las instituciones penitenciarias.

Con ello, se determinan dentro del presente proyecto de ley los fines sociales del mismo, puesto que la producción de estas colonias agrícolas se destinará como fuente de abastecimiento alimentario para poblaciones vulnerables bajo la jurisdicción de la entidad territorial donde esté ubicada la colonia agrícola, así como para los municipios adyacentes. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que correspondan al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec).

De esta forma, el fortalecimiento del proyecto de cárceles productivas y colonias agrícolas no solo puede ayudar a resolver problemas como la delincuencia, extorsión, secuestro y hacinamiento en los centros carcelarios del país, sino que también, proporciona a las personas privadas de la libertad la oportunidad de aprender habilidades y ocupar productivamente su tiempo. Esto promueve su rehabilitación y reintegración social, reduciendo la reincidencia delictiva y fomentando un entorno más seguro y productivo tanto dentro como fuera de las instituciones penitenciarias.

Sumado a lo anterior, este proyecto de ley también propone la creación de incentivos tributarios y administrativos. En este sentido, las entidades estatales deberán incorporar incentivos en los criterios de evaluación de los pliegos de condiciones de los procesos de selección contractual. Estos incentivos estarán dirigidos a las empresas, uniones temporales y/o consorcios que empleen mano de obra de personas privadas de la libertad, demostrable mediante el sello de segundas oportunidades o el certificado de participación en programas de cárceles productivas. Se les otorgará un puntaje adicional equivalente del 5% al 10% del puntaje total como reconocimiento a su contribución social y de reinserción.

Con el fin de incentivar y promover la vinculación de entidades u organizaciones en los programas de cárceles productivas en el territorio nacional el artículo 6° del presente proyecto de ley establece incentivos de carácter tributario y administrativo, adicionando el artículo 259-3 al Estatuto Tributario en el cual se plantea una deducción de gastos por salarios cancelados a favor de la población privada de la libertad, en donde las entidades u organizaciones responsables del impuesto de renta y complementarios podrán deducir anualmente de su renta gravable, hasta el 150% de los gastos por salarios y prestaciones sociales cancelados a favor de la población privada de la libertad.

La deducción en principio disminuye la renta líquida del contribuyente permitiendo disminuir la base gravable mientras que el descuento tributario disminuye directamente el impuesto de la renta.

Sin embargo, si comparamos que es más beneficioso si el descuento tributario o la deducción

⁵ https://www.saesas.gov.co/sala_prensa/noticias/sae_logro_recaudo_mas_alto_su_129587

de gastos por salarios termina siendo particular ya que si la empresa tiene pocos gastos y deducciones sería más beneficioso el descuento, pero si la empresa tiene valores muy altos por deducciones entre salarios, insumos, máquinas, etc, la opción de los descuentos no sería tan provechosa ya que estos descuentos son limitados, **por lo que** sería más **provechoso para dichos** efectos la deducción de hasta un 150% de los gastos por salarios y prestaciones sociales cancelados a favor de la población privada de la libertad, adicionalmente este beneficio tributario no presenta discrepancia por el Gobierno nacional.

También es importante resaltar que el Gobierno nacional a través de la Dian reglamentará los requisitos para que proceda la deducción.

Sumado a lo anterior, en la Reforma Tributaria en el Artículo 94 Ley 2277 de 2022 se excluye del impuesto sobre las ventas (IVA), la comercialización de los productos que se elaboren, se preparen, se confeccionen y se produzcan al interior de los establecimientos de reclusión.

IV. IMPACTO FISCAL

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

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, por conducto del ponente designado, se remitirá copia de este proyecto de ley al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el marco de sus competencias y como cabezas del sector, determinen la viabilidad fiscal de este proyecto de ley y remitan concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

Sin perjuicio del concepto que emitan ambos Ministerios, el cual advertimos es determinante para el trámite de esta iniciativa, es importante señalar que la creación del programa de cárceles productivas es compatible con los esfuerzos que hasta la fecha ha venido desplegando, no solo el Gobierno nacional, sino también la rama judicial, para garantizar que el proceso de resocialización, rehabilitación y reinserción social sea verdaderamente compatible con el principio de dignidad humana y resultado del trabajo y del desarrollo técnico y profesional como derechos y deberes constitucionales fundamentales.

Así mismo, resulta necesario resaltar que la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su

alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el Ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”. De igual manera, el artículo 286 de la norma, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de

interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

En esta iniciativa no se evidencia que el Ponente o los Congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibidem: “Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **Arriagada Gajewski, Isabel. (2013).** CÁRCELES PRIVADAS: LA SUPERACIÓN DEL DEBATE COSTO-BENEFICIO. *Política criminal*, 8(15), 210-248. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-33992013000100006>.
- **Freedom United. (2023).** Los programas de trabajo penitenciario de EE.UU. son “esclavitud legalizada”. *The Guardian* 22 de septiembre de 2023. <https://www.freedomunited.org/es/news/Programas-de-trabajo-penitenciario-estadounidenses-explotadores/>.
- **Huertas, O, López, L. & Malaver, C. (2012).** Colonias penales agrícolas de los siglos XIX y XX como sustitución de la pena de prisión tradicional en Colombia. *Revista criminalidad*, 54(1), 313-338.
- **Kirby, E (2019).** La exitosa estrategia de Noruega para transformar a sus criminales en “buenos vecinos”. *BBC Mundo*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-48900840>
- **López, A. M. P. (2016).** Aproximación a la cárcel agrícola de Kassavetia. In M. Gutiérrez Quevedo & A. L. Moncayo Albornoz (eds.), *Retos y perspectivas de la política criminal* (1-). Universidad Externado de Colombia. <https://doi.org/10.4000/books.uec.1361>.
- **Monsalve, S. M. (2021).** Sistematización de la experiencia: programa de resocialización de la colonia agrícola de mínima seguridad de Acacias (Meta), para el cumplimiento de la condena en espacio semiabierto.
- **Peralta, M. S., Romero, A. T., & Zurita, G. M. (2024).** Análisis de la implementación de cárceles agrícolas de la Zona 8 del Ecuador, un aporte a la

inclusión y sostenibilidad: Analysis of the implementation of agricultural prisons in Zone 8 of Ecuador, a contribution to inclusion and sustainability. *REVISTA CIENTÍFICA ECOCIENCIA*, 11(1), 91-105.

- **Wisconsin Watch. (2024).** Los presos en EE. UU. forman parte de la fuerza laboral oculta vinculada a cientos de marcas de alimentos populares. *Associated Press* 29 de enero de 2024. [wisconsinwatch.org/es/2024/01/prisión-estados-unidos-wisconsin-reclusos-fuerza-laboral-marcas-de-alimentos-mano-de-obra/](https://www.wisconsinwatch.org/es/2024/01/prisión-estados-unidos-wisconsin-reclusos-fuerza-laboral-marcas-de-alimentos-mano-de-obra/).

VII. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, este proyecto de ley se justifica en la medida en que el sistema de productividad penitenciaria como política pública de carácter permanente y como herramienta idónea en los procesos de resocialización y rehabilitación penitenciaria exige mayores precisiones e instrumentos para su desarrollo y cumplimiento.

VIII. PROPOSICIÓN

En mérito de lo expuesto, rindo ponencia positiva sin modificaciones y solicito respetuosamente a la Comisión Primera Constitucional Permanente dar primer debate al **Proyecto de Ley número 197 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se establecen herramientas administrativas con el fin de desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas, se establecen incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el sistema de productividad penitenciaria y se dictan otras disposiciones - *Ley Cárceles Productivas II*, de conformidad con el texto propuesto.

Cordialmente,

CARLOS ARDILA ESPINOSA
Coordinador Ponente

ANA PAOLA GARCIA SOTO
Coordinador Ponente

HERACLITO LANDINEZ JUAREZ
Ponente

JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Ponente

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
Ponente

GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA
Ponente

HERNAN DARIO CADAVID MÁRQUEZ
Ponente

DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Ponente

LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
Ponente

MARELEN CASTILLO TORRES
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2024
CÁMARA**

por medio de la cual se establecen herramientas administrativas con el fin de desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas, se establecen incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el Sistema de Productividad Penitenciaria y se dictan otras disposiciones - Ley Cárceles Productivas II.

El Congreso de Colombia**DECRETA:**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar medidas tendientes a desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas previsto en la Ley 65 de 1993, así como, establecer incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el sistema de productividad penitenciaria para coadyuvar el proceso de resocialización y rehabilitación de las personas privadas de la libertad.

CAPÍTULO I**Fortalecimiento del Sistema de Colonias Agrícolas**

Artículo 2°. Colonias agrícolas. En cada departamento deberá crearse, al menos, una colonia agrícola de las que trata el artículo 28 de la Ley 65 de 1993. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), o las entidades que hagan sus veces, en coordinación con las autoridades departamentales, distritales y municipales, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley deberán crear e implementar una estrategia con el respectivo respaldo presupuestal para crear y poner en funcionamiento al menos una colonia agrícola en cada departamento.

Artículo 3°. Productividad de las colonias agrícolas. Modifíquese el parágrafo único del artículo 28 de la Ley 65 de 1993, adicionado por el artículo 20 de la Ley 1709 de 2014, el cual quedará así:

Parágrafo. *La producción de estas colonias servirá de fuente de abastecimiento. En los casos en los que existan excedentes de producción, deberán destinarse a los programas sociales de asistencia, acceso y consumo de alimentos para poblaciones vulnerables que estén a cargo de la entidad territorial en donde se encuentre la colonia agrícola o de los municipios más cercanos. Lo anterior sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que correspondan al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec).*

El Gobierno nacional reglamentará la materia, en especial, el proceso de selección de la entidad territorial a la cual se destinarán los excedentes de producción de la colonia agrícola.

Artículo 4°. Destinación de inmuebles objeto de extinción de dominio. La Sociedad de Activos Especiales (SAE) o la entidad que haga sus veces, contribuirá al Sistema de Productividad Penitenciaria y al fortalecimiento del Sistema de Colonias Agrícolas con la destinación de bienes inmuebles que estén bajo su custodia y administración y hayan sido objeto de extinción de dominio.

La SAE, junto con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), identificará las necesidades del Sistema de Productividad Penitenciaria y el Sistema de Colonias Agrícolas a fin de dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo.

El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo 1°. La Sociedad de Activos Especiales (SAE) o la entidad que haga sus veces, presentará un informe al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación y a las Comisiones Primeras Constitucionales del Senado de la República y la Cámara de Representantes sobre la cantidad de bienes destinados al Sistema de Productividad Penitenciaria y colonias agrícolas.

Parágrafo 2°. El proceso de destinación de inmuebles por parte de la SAE al Sistema de Productividad Penitenciaria y colonias agrícolas, será objeto de especial supervisión y seguimiento por parte de la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República.

CAPÍTULO II**Incentivos tributarios y administrativos**

Artículo 5°. Contratación pública. Las entidades estatales deberán establecer dentro de los criterios de calificación de los pliegos de condiciones de los procesos de selección contractual, incentivos para las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que incluyan mano de obra de personas privadas de la libertad, demostrable con el sello de segundas oportunidades o el certificado de vinculación a programas de cárceles productivas otorgándoles un puntaje adicional comprendido entre el 5 y el 10 % del puntaje total.

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 259 – 3 al Estatuto Tributario, el cual quedará, así:

ARTÍCULO 259 – 3. Deducción de gastos por salarios cancelados a favor de la población privada de la libertad en el marco del desarrollo del Programa de Cárceles Productivas (PCP). Las entidades u organizaciones responsables del impuesto de renta y complementarios podrán deducir anualmente de su renta gravable, hasta el 150% de los gastos por salarios y prestaciones sociales cancelados a favor de la población privada de la libertad en el marco del desarrollo del Programa de Cárceles Productivas (PCP).

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder a este beneficio tributario.

El Gobierno nacional, a través de la DIAN, reglamentará los requisitos para que proceda la deducción.

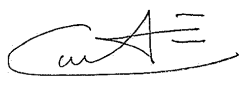
CAPÍTULO II

Otras disposiciones

Artículo 7°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de su promulgación.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

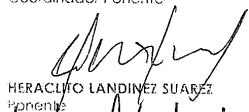
Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Coordinador Ponente



ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Coordinador Ponente



HERACLEITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Ponente



JUAN CARLOS WILLIS OSPINA
Ponente



JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
Ponente

GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA
Ponente



HERNÁN DARÍO CADAUID MÁRQUEZ
Ponente



DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Ponente



LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

MARLEEN CASTILLO TORRES
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 198 DE 2024 CÁMARA

por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C, octubre 11 de 2024

Doctor

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA

Secretario Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para Primer debate del Proyecto de Ley número 198 de 2024 de Cámara

Con el objetivo de dar cumplimiento a lo ordenado por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, de acuerdo a los oficios allegados y conforme a las disposiciones contenidas

en la Ley 5ª de 1992, presentamos **informe de ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 98 de 2024 Cámara, por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones.**

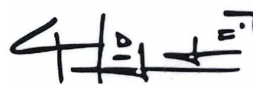
Cordialmente,



ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba
Coordinador Ponente



MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Representante por Santander
Congreso de la República
mary.perdomo@camara.gov.co



ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento de Vichada
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 198 DE 2024 CÁMARA

por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones.

ÍNDICE

- I. Trámite de la iniciativa.
- II. Objeto del proyecto de ley
- III. Justificación del proyecto de ley
- IV. Impacto fiscal
- V. Análisis sobre posibles conflictos de interés
- VI. Pliego de modificaciones
- VII. Proposición
- VIII. Texto propuesto para primer debate

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa legislativa fue presentada el día 14 de agosto de 2024 por el honorable Senador *Alejandro Carlos Chacón C* y los honorables Representantes a la Cámara *Carlos Ardila Espinosa, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Modesto Aguilera Vides, Julio Roberto Salazar Perdomo, Silvio Jose Carrasquilla Torres, Jaime Rodríguez Contreras, Germán Rogelio Rozo Anís, Julián Peinado Ramírez, Gilma Díaz Arias, Hugo Alfonso Archila Suárez, Juan Camilo Londoño Barrera, Héctor David Chaparro, Anibal Hoyos Franco, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Flora Perdomo Andrade, Olga Beatriz González Correa, Yenica Sugein Acosta Infante, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, César Cristian Gómez Castro, Karen Astrith Manrique Olarte, Juan Daniel Peñuela Cavalche, Wadith Alberto Manzur Imbett, Wilmer Yesid Guerrero y*

fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1228 de 2024.

En su trámite legislativo, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes designó el día 27 de septiembre de 2024 al honorable Representante a la Cámara Andrés David Calle Aguas como (Coordinador Ponente) y a los honorables Representantes a la Cámara Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez, Luis Miguel López Aristizábal y Álvaro Mauricio Londoño Lugo como (ponentes) para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 198 de 2024 Cámara, mediante oficio CSCP - 3.2.02.153/2024(IS).

El día 9 de octubre de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes notifico mediante oficio CSCP - 3.2.02.227/2024(IIS), que el honorable Representante a la Cámara Luis Miguel López Aristizábal renunció a la designación como ponente.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley dicta medidas de prevención y atención de incendios forestales y la protección del medio ambiente, estableciendo la opción de homologación del servicio militar obligatorio para quienes presten el servicio en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, por medio de la modificación de los artículos 7° y 15 de la Ley 1861 de 2017.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

A continuación, expondremos sucintamente los argumentos que dan sustento a esta iniciativa legislativa, según la exposición de motivos presentada en el texto del proyecto de ley original, así:

• RECUENTO HISTÓRICO:

En 1819 el Libertador Simón Bolívar, mediante la Ley Marcial del 28 de julio, convocó a las armas a todos los varones entre los 15 y los 40 años, para que se presentarán en sus respectivos pueblos con el fin de consolidar la lucha emancipadora que culminó con la independencia de cinco naciones latinoamericanas.

El 28 de agosto de 1821 el Congreso de la República decretó la orden de conscripción de los ciudadanos para el servicio militar desde los 16 hasta los 50 años.

En 1923 teniendo en cuenta los artículos 165, 166 y 167 de la Constitución Nacional, el Congreso decretó la obligación del servicio militar para todos los ciudadanos entre 19 y 45 años, edad que se modificó después.

Para el año 1945 se promulga la Ley 1ª del Servicio de Reclutamiento, reglamentada mediante Decreto número 2200 de 1946.

La Ley 48 de 1993, rige el Servicio de Reclutamiento del Ejército Nacional de Colombia y se reglamenta mediante el decreto 2048 del mismo año.

Desde la Constitución de 1886 se le ha atribuido carácter obligatorio a la prestación del servicio militar en Colombia. El artículo 165 de esta Constitución establecía que todos los colombianos debían tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exigieran para defender la independencia nacional y las instituciones patrias. Este artículo fue desarrollado por la Ley 1ª del 19 de febrero de 1945, la cual reguló la prestación del servicio militar en Colombia. En términos generales, tal Ley estableció que todo varón colombiano estaba obligado a inscribirse para la prestación del servicio militar obligatorio, requisito sin el que no le sería posible formular solicitudes de exención o aplazamiento.

Posteriormente, la Ley 131 de 1985 reguló la prestación del servicio militar voluntario en Colombia. Esta norma introdujo la posibilidad de prestar el servicio militar obligatorio durante un periodo no inferior a 12 meses. En el artículo 3º aclaró que quienes prestaran el servicio militar voluntario estarían sujetos al Código de Justicia Penal Militar, al Reglamento de Régimen Disciplinario, al Régimen Prestacional y a las normas relativas a la capacidad psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones para los soldados de las fuerzas militares y los reglamentos especiales expedidos.

Además, el artículo 4º estableció que quienes prestaran el servicio militar de manera voluntaria recibirían una bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementada en un sesenta por ciento (60%) del mismo salario, el cual no podrá sobrepasar la remuneración recibida por un Cabo Segundo, Marinero o Suboficial Técnico Cuarto.

En 1991 se dio el cambio de Constitución, pero se sostuvo la figura del servicio militar obligatorio. En su artículo 216 dispuso que “(...) todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas”. El marco normativo general que regula la prestación del servicio militar en el país es la Ley 1861 de 2017, donde en su artículo 4º se estableció que “el servicio militar obligatorio es un deber constitucional dirigido a todos los colombianos de servir a la patria, que nace al momento de cumplir su mayoría edad para contribuir (...). Todos los colombianos están obligados a tomar las armas (...), salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia (...). La mujer podrá prestar el servicio militar de manera voluntaria y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine, y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta ley. Por ningún motivo se permitirá a la fuerza pública realizar detenciones ni operativos sorpresa para aprehender a los colombianos que a ese momento no se hubieran presentado o prestado el servicio militar obligatorio”.

Los Bomberos en Colombia se necesitan para atender de manera especializada los incidentes relacionados con incendios, rescates y materiales

peligrosos, con el propósito fundamental de proteger la vida, los bienes y los recursos naturales de los habitantes del territorio nacional.

Así las cosas, y de acuerdo con lo establecido por el artículo 17 de la Ley 1575 de 2012, Ley General de Bomberos de Colombia, las instituciones organizadas para la prevención, atención y control de incendios, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades inherentes a su actividad y la atención de incidentes con materiales peligrosos, se denominan CUERPOS DE BOMBEROS.

Por su parte los Cuerpos de Bomberos, prestan un servicio público esencial a cargo del estado, la mayoría de ellos subsisten con muy pocos recursos económicos que provienen de sobretasas constituidas por las alcaldías de cada municipalidad. Sus integrantes una vez capacitados deben estar en disponibilidad las 24 horas del día, muy pocos reciben salario. La mayoría de los bomberos voluntarios en Colombia solo tienen su fuerza de voluntad para trabajar, debido a la precariedad de los recursos económicos.

Conforme a los patrones internacionales en todos los municipios debe haber un bombero por cada mil habitantes. Situación que no se da en Colombia.

En el nivel municipal:

De acuerdo con el artículo 1° de la Ley 1575 de 2012, los municipios o distritos tendrán a su cargo la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.

Los entes territoriales deben garantizar la inclusión de políticas, estrategias, programas, proyectos y la cofinanciación de la gestión integral del riesgo contra incendios, rescates y materiales peligrosos en los instrumentos de planificación territorial e inversión pública. Según el artículo 2° de la mencionada Ley 1575 de 2012, es deber de los distritos y de los municipios, la prestación de este servicio público esencial a través de los cuerpos de bomberos oficiales o mediante la celebración de contratos y/o convenios con los cuerpos de bomberos voluntarios.

Los distritos y municipios deberán aportar recursos para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, para ello, los concejos municipales y distritales, bajo la iniciativa del alcalde, podrán establecer sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, impuesto sobre vehículo automotor, demarcación urbana, predial, de acuerdo a la ley.

Es preciso señalar que estos recursos, por disposición del literal a) del artículo 37 de la Ley 1575 de 2012 solamente podrán emplearse para financiar la actividad bomberil.

En el nivel departamental:

Los departamentos ejercen funciones de coordinación y complementariedad de la acción de los distritos y municipios, así mismo la de

intermediación ante la nación para la prestación del servicio y contribución a la financiación tendiente al fortalecimiento de los cuerpos de bomberos. Los departamentos podrán crear, mediante ordenanza, “El Fondo Departamental de Bomberos” como una cuenta especial del departamento, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social, destinada a la financiación de la actividad desarrollada por la delegación departamental de bomberos y al fortalecimiento de las instituciones bomberiles de la respectiva jurisdicción. Para tal efecto podrá establecer estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventorías o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.

En Colombia existen 3 clases de cuerpos de bomberos: bomberos oficiales, voluntarios y aeronáuticos.

- Los cuerpos de bomberos oficiales:

Son aquellos que crean los concejos distritales o municipales en el cumplimiento del servicio público para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos en su respectiva jurisdicción.

- Los cuerpos de bomberos aeronáuticos:

Es un grupo especializado, de carácter oficial, adscrito y vigilado por la Autoridad Aeronáutica Colombiana y coordinado por la Dirección Nacional de Bomberos para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades, así como la atención de incidentes con materiales peligrosos y demás calamidades conexas propias del sector aeronáutico. Lo anterior sin perjuicio del apoyo operativo que puedan prestar a los cuerpos de bomberos voluntarios y oficiales.

- Los cuerpos de bomberos voluntarios:

Son aquellos organizados como asociaciones sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica expedida por las secretarías de gobierno departamentales, organizadas para la prestación del servicio público para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.

• FUNDAMENTOS JURÍDICOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

“ARTÍCULO 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad

territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares". (Resaltado fuera de texto).

Ley 48 de 1993, por la cual se reglamenta el Servicio de Reclutamiento y Movilización, en su artículo 13 reglamenta las modalidades de prestación del servicio militar en Colombia

"Artículo 13. Modalidades prestación servicio militar obligatorio. "El Gobierno podrá establecer diferentes modalidades para atender la obligación de la prestación del servicio militar obligatorio. Continuarán rigiendo las modalidades actuales sobre la prestación del servicio militar:

- a. Como soldado regular, de 18 a 24 meses.
- b. Como soldado bachiller, durante 12 meses.
- c. Como auxiliar de policía bachiller, durante 12 meses.
- d. Como soldado campesino, de 12 hasta 18 meses.

Parágrafo 1°. Los soldados, en especial los bachilleres, además de su formación militar, y demás obligaciones inherentes a su calidad de soldado, deberán ser instruidos y dedicados a la realización de actividades de bienestar social a la comunidad y en especial a tareas para la preservación del medio ambiente y conservación ecológica.

Parágrafo 2°. Los soldados campesinos prestarán su servicio militar obligatorio en la zona geográfica en donde residen. El Gobierno nacional organizará tal servicio tomando en cuenta su preparación académica y oficio".

En su artículo 10 se manifiesta quienes están en la obligación de prestar el servicio militar obligatorio:

"Artículo 10. Obligación de definir su situación militar. Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes definirán cuando obtengan su título de bachiller.

La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad". (...)

En su artículo 30 se reglamenta la tarjeta del reservista:

"Artículo 30. Tarjeta de Reservista. Tarjeta de Reservista es el documento con el que se comprueba haber definido la situación militar. Este documento será expedido con carácter permanente por las Direcciones de Reclutamiento y Control Reservas de las respectivas Fuerzas para las tarjetas de reservista de primera clase.

La Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército expedirá todas las tarjetas de

reservista de segunda clase, así como las tarjetas de reservista de primera clase para los miembros de la Policía Nacional.

Parágrafo 1°. A las tarjetas tanto de primera como de segunda clase, se les asignará el número correspondiente al documento de identidad vigente.

Parágrafo 2°. Las tarjetas expedidas con anterioridad a la presente ley conservarán su número inicial hasta que sea solicitado el duplicado, al que se le asignará el número correspondiente al documento de identidad".

Ley 548 de 1999 en su artículo 2° modifica el artículo 13 de la Ley 418 de 1998:

"El artículo 13 de la Ley 418 de 1997, quedará, así: "Artículo 13. Los menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad. Si al acceder a la mayoría de edad el joven que hubiere aplazado su servicio militar estuviere matriculado o admitido en un programa de pregrado en institución de educación superior, tendrá la opción de cumplir inmediatamente su deber o de aplazarlo para el momento de la terminación de sus estudios. Si optare por el cumplimiento inmediato, la institución educativa le conservará el respectivo cupo en las mismas condiciones; si optare por el aplazamiento, el título correspondiente sólo podrá ser otorgado una vez haya cumplido el servicio militar que la ley ordena. La interrupción de los estudios superiores hará exigible la obligación de incorporarse al servicio militar. La autoridad civil o militar que desconozca la presente disposición incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución.

Parágrafo. El joven convocado a filas que haya aplazado su servicio militar hasta la terminación de sus estudios profesionales, cumplirá su deber constitucional como profesional universitario o profesional tecnólogo al servicio de las fuerzas armadas en actividades de servicio social a la comunidad, en obras civiles y tareas de índole científica o técnica en la respectiva dependencia a la que sea adscrito necesite. En tal caso, el servicio militar tendrá una duración de seis meses y será homologable al año rural, periodo de práctica, semestre industrial, año de judicatura, servicio social obligatorio o exigencias académicas similares que la respectiva carrera establezca como requisito de grado. Para los egresados en la carrera de derecho, dicho servicio militar podrá sustituir la tesis o monografía de grado y, en todo caso, reemplazará el servicio social obligatorio a que se refiere el artículo 149 de la Ley 446 de 1998".

Ley 1861 de 2017 en su artículo 68 se aclara donde se da la ubicación del servicio militar:

"Artículo 68. Destinación. Es el acto a través del cual el Comandante de Fuerza, el Director General

de la Policía Nacional, el Director del Inpec o la autoridad en la que estos deleguen, asigna a una unidad o repartición a un soldado, infante de Marina, Soldado de Aviación y Auxiliar de Policía o Auxiliar del Cuerpo de Custodia, cuando es incorporado para la prestación del Servicio Militar Obligatorio, en las áreas geográficas que determine cada Fuerza, la Policía Nacional o el Inpec”.

Ley 1575 de 2012, por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia.

La Ley 1575 de 2012, conocida como la Ley General de Bomberos de Colombia, establece un marco legal para la organización, funcionamiento y financiación del Sistema Nacional de Bomberos. Su objetivo principal es profesionalizar y mejorar continuamente el servicio de bomberos en el país. La ley crea la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia (DNBC) como entidad encargada de coordinar y supervisar el sistema, e incluye diferentes tipos de cuerpos de bomberos: oficiales, voluntarios y privados, todos responsables de la prevención, control y extinción de incendios, así como de la atención de rescates y otras emergencias.

El Sistema Nacional de Bomberos está financiado mediante recursos propios de los cuerpos de bomberos, contribuciones de entidades territoriales, donaciones y el Fondo Nacional de Bomberos, que recibe aportes del Estado y cooperación internacional. La ley también establece una carrera profesional para los bomberos, con formación y capacitación continua, asegurando la implementación de normas y estándares nacionales e internacionales.

Además, la ley prevé la articulación del Sistema Nacional de Bomberos con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y otras entidades públicas y privadas para una respuesta integral a emergencias y desastres. Finalmente, la ley dispone una implementación gradual de sus medidas, ajustándose a las capacidades de las entidades territoriales, y requiere que el Gobierno nacional expida las normas reglamentarias necesarias para su aplicación. En resumen, la Ley 1575 de 2012 busca fortalecer y organizar el servicio de bomberos en Colombia, garantizando una respuesta efectiva y profesional a emergencias y desastres a través de una adecuada coordinación, capacitación y financiación del sistema.

IV. IMPACTO FISCAL

Con base en lo expuesto supra, de conformidad con el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional, el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público. En consecuencia, el Legislativo se encuentra facultado para presentar y aprobar proyectos de ley que comporten gasto, sin perjuicio que la inclusión de dicho gasto en las partidas presupuestales anuales sea iniciativa exclusiva del Gobierno. De esta manera y con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se incluirán a discreción del Gobierno nacional en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al que haya lugar.

Según reposa en **Sentencia C-490/11** de la Corte Constitucional “el mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de

la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.

En este orden de ideas, la Corte reitera en **Sentencia C-508/08** la facultad del legislativo “de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

Por las consideraciones previamente expuestas, el presente proyecto de ley no comporta impacto fiscal, en tanto que en su articulado no se ordena gasto público, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003.

V. ANÁLISIS SOBRE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

En la medida en que el contenido de este proyecto de ley no crea ningún beneficio particular, actual y directo, no se estima que dé lugar a que se presente un conflicto de intereses por parte de ninguno de los congresistas ponentes.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

| TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE | JUSTIFICACIÓN |
|---|---|-----------------------|
| Título: “Por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones”. | Título: “Por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones”. | - Sin modificaciones. |
| Artículo 1º. Objeto. La presente ley dicta medidas de prevención y atención de incendios forestales y la protección del medio ambiente, estableciendo la opción de homologación del servicio militar obligatorio para quienes presten el servicio en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, por medio de la modificación de los artículos 7 y 15 de la Ley 1861 de 2017. | Artículo 1º. Objeto. La presente ley dicta medidas de prevención y atención de incendios forestales y la protección del medio ambiente, estableciendo la opción de homologación del servicio militar obligatorio para quienes presten el servicio en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, por medio de la modificación de los artículos 7 y 15 de la Ley 1861 de 2017. | - Sin modificaciones |
| Artículo 2º. Fines de la ley. Esta ley tiene como fin la salvaguarda de la vida, los bienes y los recursos naturales de la sociedad, la prevención y atención de emergencias, incendios, rescates e incidentes con materiales peligrosos, la prevención y mitigación del impacto social y medioambiental, así como la restauración y recuperación de las áreas naturales afectadas por estos eventos y la sensibilización de las comunidades sobre los riesgos por el uso de fuego. | Artículo 2º. Fines de la ley. Esta ley tiene como fin la salvaguarda de la vida, los bienes y los recursos naturales de la sociedad, la prevención y atención de emergencias, incendios, rescates e incidentes con materiales peligrosos, la prevención y mitigación del impacto social y medioambiental, así como la restauración y recuperación de las áreas naturales afectadas por estos eventos y la sensibilización de las comunidades sobre los riesgos por el uso de fuego. | - Sin modificaciones |
| Artículo 3º. Adiciónese un párrafo segundo al artículo 7 de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así: Parágrafo 2º. La homologación del servicio militar obligatorio para quienes presten el servicio como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 estará a cargo del Comandante General de las Fuerzas Militares y Equipo (TOE) del Servicio de Reclutamiento y Movilización, la cual deberá ser aprobada por el Ministerio de Defensa Nacional. | Artículo 3º. Adiciónese un párrafo segundo al artículo 7 de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así: <i>Parágrafo 2º. La homologación del servicio militar obligatorio para quienes presten el servicio como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 estará a cargo del Comandante General de las Fuerzas Militares y Equipo (TOE) del Servicio de Reclutamiento y Movilización, la cual deberá ser aprobada por el Ministerio de Defensa Nacional.</i> | |
| Artículo 4º. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así: ARTÍCULO 15. PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. El servicio militar obligatorio se prestará como: a) Soldado en el Ejército; b) Infante de Marina en la Armada Nacional; c) Soldado de Aviación en la Fuerza Aérea; d) Auxiliar de Policía en la Policía Nacional; e) Auxiliar del Cuerpo de Custodia en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. f) Auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, cuya actividad principal sea la protección del medio ambiente y el cuidado forestal. | Artículo 4º. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así: ARTÍCULO 15. PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. El servicio militar obligatorio se prestará como: a) Soldado en el Ejército. b) Infante de Marina en la Armada Nacional. c) Soldado de Aviación en la Fuerza Aérea. d) Auxiliar de Policía en la Policía Nacional. e) Auxiliar del Cuerpo de Custodia en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. <i>f) Auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, cuya actividad principal sea la protección del medio ambiente y el cuidado forestal.</i> | - Sin modificaciones. |

| TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE | JUSTIFICACIÓN |
|---|---|---------------|
| <p>Parágrafo 1°. Las personas que presten el servicio militar obligatorio como Auxiliar del Cuerpo de Custodia en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), previo convenio entre los Ministerios de Defensa Nacional, de Justicia y del Derecho y el Inpec, se regirán por las disposiciones de esta ley y las demás aplicables al servicio militar en Colombia.</p> <p>Parágrafo 2°. El personal de que trata el presente artículo, prestará su servicio militar obligatorio en las áreas geográficas que determine cada fuerza y la Policía Nacional, <u>excepto aquel que preste el servicio como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, cuya actividad principal sea la protección del medio ambiente y el cuidado forestal, que lo hará en las áreas geográficas donde lo disponga la entidad competente de acuerdo a las leyes y reglamentos en materia de bomberos, previa aprobación del Ministerio de Defensa Nacional.</u></p> <p><u>Parágrafo 3°. Previo convenio entre el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, los colombianos que al momento de estar aptos para prestar su servicio militar y acrediten alguna formación o experiencia previa de mínimo seis (6) meses en alguna institución bomberil del país, podrán prestar su servicio de forma preferente como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y homologar el servicio militar obligatorio. Los exámenes de aptitud estarán a cargo de los cuerpos de bomberos.</u></p> <p><u>Aquellos colombianos que no tengan formación o experiencia previa y deseen prestar el servicio militar como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, podrán hacerlo siempre y cuando existan los cupos y la capacidad de la Dirección Nacional de Bomberos, el Ministerio de Defensa Nacional y demás entidades competentes para brindar la formación e instrucción necesarias.</u></p> <p><u>Parágrafo 4°. Quienes desempeñen el servicio militar como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y por homologación puedan obtener su libreta militar, se regirán por las leyes y regímenes correspondientes al cuerpo de bomberos. Una vez cumplido su servicio, el Ministerio de Defensa Nacional expedirá las libretas militares correspondientes.</u></p> <p><u>Parágrafo 5°. Aquellos colombianos que ya estén vinculados y activos en el Cuerpo de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y que han cumplido la duración que establece la Ley 1861 de 2017 para el servicio militar, podrán homologar su servicio y obtener la libreta militar previa certificación del Cuerpo de Bomberos Voluntarios al que pertenecen y autorizado por el Ministerio de Defensa.</u></p> | <p>Parágrafo 1°. Las personas que presten el servicio militar obligatorio como Auxiliar del Cuerpo de Custodia en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), previo convenio entre los Ministerios de Defensa Nacional, de Justicia y del Derecho y el Inpec, se regirán por las disposiciones de esta ley y las demás aplicables al servicio militar en Colombia.</p> <p>Parágrafo 2°. El personal de que trata el presente artículo, prestará su servicio militar obligatorio en las áreas geográficas que determine cada fuerza y la Policía Nacional, <i>excepto aquel que preste el servicio como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, cuya actividad principal sea la protección del medio ambiente y el cuidado forestal, que lo hará en las áreas geográficas donde lo disponga la entidad competente de acuerdo a las leyes y reglamentos en materia de bomberos, previa aprobación del Ministerio de Defensa Nacional.</i></p> <p><i><u>Parágrafo 3°. Previo convenio entre el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, los colombianos que al momento de estar aptos para prestar su servicio militar y acrediten alguna formación o experiencia previa de mínimo seis (6) meses en alguna institución bomberil del país, podrán prestar su servicio de forma preferente como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y homologar el servicio militar obligatorio. Los exámenes de aptitud estarán a cargo de los cuerpos de bomberos.</u></i></p> <p><i><u>Aquellos colombianos que no tengan formación o experiencia previa y deseen prestar el servicio militar como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, podrán hacerlo siempre y cuando existan los cupos y la capacidad de la Dirección Nacional de Bomberos, el Ministerio de Defensa Nacional y demás entidades competentes para brindar la formación e instrucción necesarias.</u></i></p> <p><i><u>Parágrafo 4° Quienes desempeñen el servicio militar como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y por homologación puedan obtener su libreta militar, se regirán por las leyes y regímenes correspondientes al cuerpo de bomberos. Una vez cumplido su servicio, el Ministerio de Defensa Nacional expedirá las libretas militares correspondientes.</u></i></p> <p><i><u>Parágrafo 5°. Aquellos colombianos que ya estén vinculados y activos en el Cuerpo de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y que han cumplido la duración que establece la Ley 1861 de 2017 para el servicio militar, podrán homologar su servicio y obtener la libreta militar previa certificación del Cuerpo de Bomberos Voluntarios al que pertenecen y autorizado por el Ministerio de Defensa.</u></i></p> | |

| TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE | JUSTIFICACIÓN |
|--|--|--|
| <p>Artículo 4°. Reglamentación. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia.</p> <p>La reglamentación incluirá los requisitos y aptitudes requeridos, así como los medios de financiación para la incorporación, instrucción, dotación, equipo, bonificación, alimentación, permanencia, pensum académico y capacitación acorde a la estructura y funcionamiento de las escuelas, institutos o academias debidamente acreditadas por la autoridad competente con que cuente los Cuerpos de Bomberos Voluntarios. Para ello podrá disponer de los recursos contemplados en el artículo 34 de la Ley 1575 de 2012. De igual forma, el Ministerio de Defensa Nacional definirá la clase de libreta militar que se otorgará.</p> | <p>Artículo 5°. Reglamentación. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia.</p> <p>La reglamentación incluirá los requisitos y aptitudes requeridos, así como los medios de financiación para la incorporación, instrucción, dotación, equipo, bonificación, alimentación, permanencia, pensum académico y capacitación acorde a la estructura y funcionamiento de las escuelas, institutos o academias debidamente acreditadas por la autoridad competente con que cuente los Cuerpos de Bomberos Voluntarios. Para ello podrá disponer de los recursos contemplados en el artículo 34 de la Ley 1575 de 2012. De igual forma, el Ministerio de Defensa Nacional definirá la clase de libreta militar que se otorgará.</p> | <p>- se modifica el número del artículo</p> |
| <p>Artículo 5°. Deberes. La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales, con la participación de las Secretarías de Ambiente de los departamentos y municipios, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitar a todos sus integrantes no solo en la mitigación, sino en la prevención de desastres por incendios, así como en la restauración de la biodiversidad en las zonas que sufran incendios forestales. 2. Incorporar actividades de promoción y prevención, así como sensibilizar a las comunidades sobre los riesgos por el uso de fuego. 3. Incentivar y promocionar planes y programas con las comunidades sobre la restauración y recuperación de las áreas naturales afectadas y la comprensión de la función del fuego, como un elemento adicional en la mitigación del riesgo. | <p>Artículo 6°. Deberes. La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales, con la participación de las Secretarías de Ambiente de los departamentos y municipios, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitar a todos sus integrantes no solo en la mitigación, sino en la prevención de desastres por incendios, así como en la restauración de la biodiversidad en las zonas que sufran incendios forestales. 2. Incorporar actividades de promoción y prevención, así como sensibilizar a las comunidades sobre los riesgos por el uso de fuego. 3. Incentivar y promocionar planes y programas con las comunidades sobre la restauración y recuperación de las áreas naturales afectadas y la comprensión de la función del fuego, como un elemento adicional en la mitigación del riesgo. | <p>- se modifica el número del artículo.</p> |
| <p>Artículo 6°. Instancias intergubernamentales. Para gestionar respuestas a incendios forestales, se podrán crear brigadas voluntarias y particulares que deberán registrarse ante la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia. Le corresponderá al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible la organización de un registro nacional de brigadas forestales.</p> | <p>Artículo 7°. Instancias intergubernamentales. Para gestionar respuestas a incendios forestales, se podrán crear brigadas voluntarias y particulares que deberán registrarse ante la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia. Le corresponderá al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible la organización de un registro nacional de brigadas forestales.</p> | <p>- se modifica el número del artículo.</p> |
| <p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> | <p>Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> | <p>- se modifica el número del artículo</p> |

VII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992 se presenta Informe de Ponencia Positiva y en consecuencia, propongo a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes dar **Primer Debate al Proyecto de Ley número 198 de 2024 Cámara, por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas**

de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones y sus modificaciones.

Cordialmente,


ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
 Representante a la Cámara
 Departamento de Córdoba
 Coordinador Ponente


MARY ANNE ANDREA PERDOMO
 Representante por Santander
 Congreso de la República
 mary.perdomo@camara.gov.co


ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Vichada
 Ponente

VIII. TEXTO PROPUESTO PARAPRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 198 DE 2024 CÁMARA

por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley dicta medidas de prevención y atención de incendios forestales y la protección del medio ambiente, estableciendo la opción de homologación del servicio militar obligatorio para quienes presten el servicio en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, por medio de la modificación de los artículos 7° y 15 de la Ley 1861 de 2017.

Artículo 2°. Fines de la ley. Esta ley tiene como fin la salvaguarda de la vida, los bienes y los recursos naturales de la sociedad, la prevención y atención de emergencias, incendios, rescates e incidentes con materiales peligrosos, la prevención y mitigación del impacto social y medioambiental, así como la restauración y recuperación de las áreas naturales afectadas por estos eventos y la sensibilización de las comunidades sobre los riesgos por el uso de fuego.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo segundo al artículo 7° de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. La homologación del servicio militar obligatorio para quienes presten el servicio como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 estará a cargo del Comandante General de las Fuerzas Militares y Equipo (TOE) del Servicio de Reclutamiento y Movilización, la cual deberá ser aprobada por el Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará, así:

ARTÍCULO 15. Prestación del servicio militar obligatorio. El servicio militar obligatorio se prestará como:

- a) Soldado en el Ejército.
- b) Infante de Marina en la Armada Nacional.
- c) Soldado de Aviación en la Fuerza Aérea.
- d) Auxiliar de Policía en la Policía Nacional.
- e) Auxiliar del Cuerpo de Custodia en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
- f) *Auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, cuya actividad principal*

sea la protección del medio ambiente y el cuidado forestal.

Parágrafo 1°. Las personas que presten el servicio militar obligatorio como Auxiliar del Cuerpo de Custodia en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), previo convenio entre los Ministerios de Defensa Nacional, de Justicia y del Derecho y el Inpec, se registrarán por las disposiciones de esta ley y las demás aplicables al servicio militar en Colombia.

Parágrafo 2°. El personal de que trata el presente artículo, prestará su servicio militar obligatorio en las áreas geográficas que determine cada fuerza y la Policía Nacional, *excepto aquel que preste el servicio como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, cuya actividad principal sea la protección del medio ambiente y el cuidado forestal, que lo hará en las áreas geográficas donde lo disponga la entidad competente de acuerdo a las leyes y reglamentos en materia de bomberos, previa aprobación del Ministerio de Defensa Nacional.*

Parágrafo 3°. *Previo convenio entre el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, los colombianos que al momento de estar aptos para prestar su servicio militar y acrediten alguna formación o experiencia previa de mínimo seis (6) meses en alguna institución bomberil del país, podrán prestar su servicio de forma preferente como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y homologar el servicio militar obligatorio. Los exámenes de aptitud estarán a cargo de los cuerpos de bomberos.*

Aquellos colombianos que no tengan formación o experiencia previa y deseen prestar el servicio militar como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012, podrán hacerlo siempre y cuando existan los cupos y la capacidad de la Dirección Nacional de Bomberos, el Ministerio de Defensa Nacional y demás entidades competentes para brindar la formación e instrucción necesarias.

Parágrafo 4° *Quienes desempeñen el servicio militar como auxiliar en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y por homologación puedan obtener su libreta militar, se registrarán por las leyes y regímenes correspondientes al cuerpo de bomberos. Una vez cumplido su servicio, el Ministerio de Defensa Nacional expedirá las libretas militares correspondientes.*

Parágrafo 5°. *Aquellos colombianos que ya estén vinculados y activos en el Cuerpo de Bomberos Voluntarios establecido en el artículo 18 de la Ley 1575 de 2012 y que han cumplido la duración que establece la Ley 1861 de 2017 para el servicio militar, podrán homologar su servicio y obtener la libreta militar previa certificación del Cuerpo de Bomberos Voluntarios al que pertenecen y autorizado por el Ministerio de Defensa.*

Artículo 5°. Reglamentación. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia.

La reglamentación incluirá los requisitos y aptitudes requeridos, así como los medios de financiación para la incorporación, instrucción, dotación, equipo, bonificación, alimentación, permanencia, pensum académico y capacitación acorde a la estructura y funcionamiento de las escuelas, institutos o academias debidamente acreditadas por la autoridad competente con que cuente los Cuerpos de Bomberos Voluntarios. Para ello podrá disponer de los recursos contemplados en el artículo 34 de la Ley 1575 de 2012. De igual forma, el Ministerio de Defensa Nacional definirá la clase de libreta militar que se otorgará.

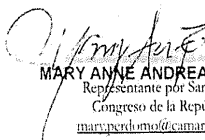
Artículo 6°. Deberes. La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales, con la participación de las Secretarías de Ambiente de los Departamentos y Municipios, deberán:

1. Capacitar a todos sus integrantes no solo en la mitigación, sino en la prevención de desastres por incendios, así como en la restauración de la biodiversidad en las zonas que sufran incendios forestales.
2. Incorporar actividades de promoción y prevención, así como sensibilizar a las comunidades sobre los riesgos por el uso de fuego.
3. Incentivar y promocionar planes y programas con las comunidades sobre la restauración y recuperación de las áreas naturales afectadas y la comprensión de la función del fuego, como un elemento adicional en la mitigación del riesgo.

Artículo 7°. Instancias intergubernamentales. Para gestionar respuestas a incendios forestales, se podrán crear brigadas voluntarias y particulares que deberán registrarse ante la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia. Le corresponderá al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible la organización de un registro nacional de brigadas forestales.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.


ANDRES DAVID CALLE AGUAS
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba
Coordinador Ponente


MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Representante por Santander
Congreso de la República
mary.perdomo@camara.gov.co


ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento de Vichada
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 200 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual fortalece un marco jurídico en beneficio de las tiendas de barrio y negocios de la economía popular.

Bogotá, D. C., octubre de 2024

Doctor:

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES

Vicepresidente.

Comisión Primera Constitucional.

Cámara de Representantes.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Ordinaria número 200 de 2024 Cámara, por medio de la cual fortalece un marco jurídico en beneficio de las tiendas de barrio y negocios de la economía popular.

Honorable Representante:

De conformidad con el encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar **Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Ordinaria número 200 de 2024 Cámara, por medio de la cual fortalece un marco jurídico en beneficio de las tiendas de barrio y negocios de la economía popular**, con base en las siguientes consideraciones:

| Número de Proyecto de Ley | 200 de 2024 Cámara |
|---------------------------|--|
| Título | “POR MEDIO DE LA CUAL FORTALECE UN MARCO JURÍDICO EN BENEFICIO DE LAS TIENDAS DE BARRIO Y NEGOCIOS DE LA ECONOMÍA POPULAR”. |
| Autores | Honorable Senadora <i>Isabel Cristina Zuleta López</i> , honorable Senador <i>Robert Daza Guevara</i> , honorable Senador <i>Pablo Cataumbo Torres Victoria</i> , honorable Senador <i>Ómar de Jesús Restrepo Correa</i> honorable Representante <i>Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo</i> , honorable Representante <i>Etna Támara Argote Calderón</i> , honorable Representante <i>Mary Anne Andrea Perdomo</i> , honorable Representante <i>Pedro José Suárez Vacca</i> , honorable Representante <i>Erick Adrián Velasco Burbano</i> , honorable Representante <i>Ruth Amelia Caycedo Rosero</i> , honorable Representante <i>Luis Alberto Albán Urbano</i> , honorable Representante <i>Pedro Baracutao García Ospina</i> , honorable Representante <i>Gabriel Becerra Yáñez</i> , honorable Representante <i>Gabriel Ernesto Parrado Durán</i> , honorable Representante <i>Heráclito Landínez Suárez</i> . |

| | |
|----------|---|
| Ponentes | Honorable Representante <i>Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo</i> – Coordinador ponente. |
| | Honorable Representante <i>Ana Paola García Soto</i> – Coordinadora ponente. |
| | Honorable Representante <i>Óscar Hernán Sánchez León</i> |
| | Honorable Representante <i>Luis Eduardo Díaz Matéus</i> |
| | Honorable Representante <i>Santiago Osorio Marín</i> |
| | Honorable Representante <i>Julio César Triana Quintero</i> |
| | Honorable Representante <i>Miguel Abraham Polo Polo</i> |
| | Honorable Representante <i>Orlando Castillo Advíncula</i> |
| Ponencia | Honorable Representante <i>Luis Alberto Albán Urbano</i> |
| | Honorable Representante <i>Marelen Castillo Torres</i> |
| | Positiva. |

Atentamente,










| | |
|---|---|
|  EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara Ponente Coordinador |  ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Ponente Coordinador. |
|  OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara |  LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS Representante a la Cámara |
|  SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara |  MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara |
|  ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante a la Cámara |  LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara |
|  MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara | |

TABLA DE CONTENIDO

- 1. CONSIDERACIONES GENERALES.**
 - 1.1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.**
 - 1.2. OBJETO DEL PROYECTO.**
- 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.**
 - 2.1. LAS TIENDAS DE BARRIO Y EL CONSUMO MASIVO.**
 - 2.2. CONTRIBUCIÓN DE LOS MICRONEGOCIOS A LA ECONOMÍA Y DESARROLLO LOCAL EN COLOMBIA.**
 - 2.3. NECESIDAD DEL PROYECTO.**

2.4. SOBRE EL PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 140 DE LA LEY 1801 DE 2016.

2.5. NECESIDAD DE AJUSTAR EL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 1801 CON LA FINALIDAD DE RESPETAR EL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO AL MÍNIMO VITAL DE LOS PEQUEÑOS TENDEROS Y ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR.

3. AUDIENCIAS PÚBLICAS.

4. CONCLUSIONES.

5. MARCO NORMATIVO.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS.

7. IMPACTO FISCAL.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

9. PROPOSICIÓN.

10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. Antecedentes del proyecto

El 19 de octubre de 2023 fue radicado el proyecto de Ley número 288 de 2023 Cámara por parte los honorables Representantes *Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Pedro José Suárez Vacca, Etna Támara Argote Calderón, Óscar Hernán Sánchez León, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Germán José Gómez López, Santiago Osorio Marín, Mary Anne Andrea Perdomo, Jorge Andrés Cancimance López, Carolina Giraldo Botero, Gabriel Becerra Yañez, Cristóbal Caicedo Angulo, María Fernanda Carrascal Rojas, Julio Roberto Salazar Perdomo, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Cristian Danilo Avendaño Fino, Juan Diego Muñoz Cabrera, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Daniel Carvalho Mejía, María Eugenia Lopera Monsalve, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Juan Camilo Londoño Barrera, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Heráclito Landínez Suárez, Karyme Adrana Cotes Martínez, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Agmeth José Escaf Tijerino, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Luis Alberto Albán Urbano, David Alejandro Toro Ramírez, Juan Pablo Salazar Rivera, Ermes Evelio Pete Vivas, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura* y los honorables Senadores *Alexánder López Maya, Jael Quiroga Carrillo, Gloria Inés Flórez Schneider, Isabel Cristina Zuleta López, Robert Daza Guevara y Pablo Catatumbo Torres Victoria.*

El proyecto fue remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente y se designaron como ponentes a los Representantes: *Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Óscar Hernán Sánchez León, Juan Daniel Peñuela Calvache, Julio César Triana Quintero, Santiago Osorio Marín, Miguel Abraham Polo Polo, Astrid Sánchez Montes de Oca, Diógenes Quintero Amaya, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano* para el primer debate ante esta honorable Corporación, quienes acompañaron

con su firma la ponencia del proyecto de ley, sin embargo, se archivó porque no se alcanzó a debatir en primer debate y se tuvo que archivar por términos.

El 14 de agosto de 2024 fue radicado nuevamente el proyecto de ley, esta vez con el número 200 de 2024 Cámara por parte de los Representantes *Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, Etna Támara Argote Calderón, Mary Anne Andrea Perdomo, Pedro José Suárez Vacca, Erick Adrián Velasco Burbano, Ruth Amelia Caycedo Rosero, Luis Alberto Albán Urbano, Pedro Baracutao García Ospina, Gabriel Becerra Yáñez, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Heráclito Landínez Suárez y los honorables Senadores Isabel Cristina Zuleta López, Robert Daza Guevara, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Ómar de Jesús Restrepo Correa.*

El proyecto nuevamente fue remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente y esta vez se designaron como ponentes a los Representantes: *Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, Ana Paola García Soto, Óscar Hernán Sánchez León, Luis Eduardo Díaz Matéus, Santiago Osorio Marín, Julio César Triana Quintero, Miguel Abraham Polo Polo, Orlando Castillo Advíncula y Luis Alberto Albán Urbano, honorable Representante Marelen Castillo Torres.*

1.2. Objeto del proyecto

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo modificar el artículo 139 y adicionar un párrafo al artículo 140 de la **Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana**, con el propósito de corregir posibles interpretaciones erróneas que afecten injustamente a los negocios de barrio y pequeños emprendimientos comerciales en Colombia.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

En Colombia, las tiendas de barrio trascienden la función de meros puntos de venta para convertirse en elementos clave dentro de las comunidades, pues, frecuentemente son operadas por familias locales, estas tiendas no solo proveen productos para la vida cotidiana, sino que también se consolidan como centros sociales; el diálogo y las interacciones cotidianas fortalecen las relaciones personales, destacándose una práctica comúnmente conocida como “*fiar*”, que refuerza la confianza y el vínculo entre comerciantes y clientes.

Cada establecimiento propicia ambientes cálidos y familiares, donde las personas no son solo clientes, sino vecinos reconocidos por su nombre, permitiendo así, el fortalecimiento del tejido social del entorno.

Dado lo anterior, surge una pregunta: ¿cómo se definen las tiendas de barrio y los minimercados?

Las tiendas de barrio y los minimercados son establecimientos minoristas ubicados en zonas residenciales o comerciales, que ofrecen acceso a

una variedad de productos, incluyendo los básicos de la canasta familiar.

Las tiendas de barrio se distinguen por una atención personalizada con productos vendidos tras un mostrador para consumo fuera del lugar, mientras que los minimercados facilitan el autoservicio y ofrecen una gama más amplia de productos, incluyendo alimentos frescos.

Según Kantar División Worldpanel¹, en la actualidad los hogares colombianos diversifican sus compras de productos de consumo masivo a través de las tiendas de descuento que capturan el 19% del gasto familiar, seguida de las tiendas de barrio y los minimercados, cada uno con el 17% de gasto, de todos los canales, las tiendas de barrio destacan por su alta frecuencia de visitas, el 99% de los hogares colombianos acuden anualmente y, en cada oportunidad de visita, el gasto en promedio es de ocho mil novecientos pesos (\$8,900)².

En términos de gastos, el 58% de las compras en estas tiendas son de montos inferiores a cuatro mil quinientos pesos (\$4,500), sin embargo, se observó que, en relación con el año 2019 el gasto promedio por producto fue del 14% y para el 2020 de un 17%, en ese contexto, hubo un aumento en la adquisición de productos en dichas tiendas³.

Así las cosas, las tiendas de barrio en Colombia, no solo son un componente necesario del tejido comercial del país, sino que también juegan un papel importante en la economía de los hogares, adaptándose eficazmente a los retos económicos y a las preferencias de los consumidores.

2.1. Las tiendas de barrio y el consumo masivo

Según Fenalco, pese al crecimiento de las cadenas de supermercados y de la llegada de nuevos competidores, la tienda de barrio sigue siendo el canal más importante de distribución de los productos de la canasta familiar, en razón a que, abarca más de *setecientos mil (\$700.000)* pequeños comercios en el país, de los cuales *doscientos sesenta mil (\$260.000)* tiendas tradicionales (clásicas, panaderías y cigarrerías, entre otras), han tenido, en la última década, evolución, sin importar la llegada de los nuevos competidores⁴.

Así las cosas, según Fenalco, el consumo de productos masivos en las tiendas de barrio captura más de cuarenta y ocho por ciento (48%) de todo el mercado de la canasta familiar, en las grandes

¹ Kantar División Worldpanel: Kantar es una de las mayores redes mundiales de investigación, consultoría e insight. Kantar es la división de gestión de la información de WPP.

² <https://www.kantar.com/latin-america/inspiracion/retail/2022-co-todos-los-hogares-siguen-visitando-tiendas-de-barrio> fecha de consulta 6 de mayo de 2024.

³ *Ibidem.*

⁴ <https://www.fenalco.com.co/blog/gremial-4/la-tienda-de-barrio-sigue-siendo-la-joya-de-la-corona-para-los-productos-de-consumo-masivo-456>.

ciudades y en pequeñas poblaciones su participación asciende al sesenta y dos (62%)⁵.

Sin embargo, se advierte por parte de Fenalco que, las tiendas de barrio, en el futuro, dependerán de la modernización, porque de lo contrario, se corre el riesgo que estas se extingan o no se permita su crecimiento y desarrollo económico⁶.

En ese contexto, se propone la modificación a la Ley 1801 de 2016, con el objetivo de proporcionar mayor claridad y seguridad jurídica al desarrollo de actividades comerciales minoristas, específicamente, las tiendas de barrio, este cambio, buscará permitir el uso del espacio público de manera que se facilite el funcionamiento de estos establecimientos, fomentando así la vitalidad de las economías locales.

2.2. Contribución de los micronegocios a la economía y desarrollo local en Colombia

El DANE define a los micronegocios como una unidad económica, con una capacidad máxima de ocupación de 9 personas, que trabajan en pro del desarrollo de la actividad productiva de bienes y servicios, una característica importante es que, los propietarios son también operadores de estos negocios y muchos funcionan desde su vivienda o de manera ambulante⁷.

En la encuesta realizada por el DANE, para el año 2021, clasificó a las unidades económicas en dos tipos, basado en la naturaleza del empleo del propietario, que son gestionados por empleadores y aquellos operados por trabajadores independientes, en esta relación, se destacó que la mayoría de esto (micronegocios), particularmente en noventa punto dos por ciento (90.2%) son dirigidos por propietarios que trabajan por su propia cuenta, mientras que apenas un nueve punto ocho por ciento (9.8%) de estos negocios son administrados por empleadores que tiene personal a su cargo, como se señala en la siguiente gráfica⁸:

Gráfico 3. Distribución de micronegocios según situación en el empleo del propietario (Porcentaje) Total Nacional 2021



Extraído de Encuesta de Micronegocios (EMICRON) 2021.

Sumando a lo anterior, al analizar la distribución geográfica de los negocios para el año 2021, el DANE observó que, en algunas cabeceras

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/micro/bol-micronegocios-2021.pdf>.

⁸ Ibidem.

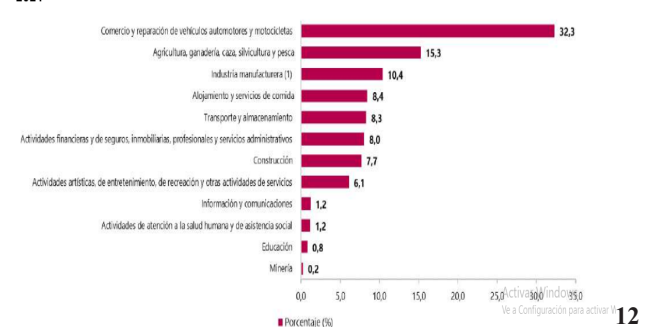
⁹ Ibidem.

municipales, el ochenta punto seis por ciento (80.6%) de los micronegocios operaron con una sola persona; en los centros poblados y áreas rurales dispersas los micronegocios emplearon de dos a tres personas, es decir que, se mostró la tendencia a tener más trabajadores en comparación con las áreas urbanas¹⁰.

Asimismo, el DANE indicó que, estos micronegocios generaron \$54,9 billones de pesos en valor agregado, en ese sentido, contribuyeron aproximadamente cinco puntos tres por ciento (5.3%) al PIB de Colombia¹¹.

A continuación, la gráfica de la distribución total nacional.

Tabla 1. Distribución del valor agregado de los micronegocios según actividad económica Total Nacional 2021



Extraído de Encuesta de Micronegocios (EMICRON) 2021.

En virtud de lo anterior, los micronegocios no solo aportan a la economía del país, sino que, también enriquecen la dinámica social y laboral, para fortalecer la económica a través de la creación de empleos, particularmente en regiones con menos actividad industrial, permitiendo que los individuos de todos los niveles socioeconómicos contribuyan y se beneficien de la producción de bienes y servicios; gracias a estas capacidades los micronegocios pueden adaptarse fácilmente a las demandas del mercado y responder a las necesidades locales, lo que hace posicionarlos como actores fundamental en el impulso y desarrollo económico.

2.3. Necesidad del proyecto

La economía popular colombiana, que incluye desde vendedores ambulantes hasta tiendas locales y artesanías, desempeñan un papel integral en el sostenimiento socioeconómico del país, de acuerdo con la Unidad Solidaria, este sector sostiene a 80% de las familias colombianas y emplea más de 21 millones de personas, lo que representa la mayoría de fuerza laboral activa¹³, en ese sentido, no solo se evidencia la escala del sector, sino que también

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Análisis propio: se usó el valor aproximado del PIB total de Colombia, que fue de 1.035 billones, tomando como base el valor agregado generado por los micronegocios de \$54.9 billones y se realizó una regla de tres.

¹² <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/micro/bol-micronegocios-2021.pdf>

¹³ <https://www.unidadsolidaria.gov.co/Prensa/Noticias-El%20impulso-a-la-econom%C3%ADa-popular-en-Nari%C3%B1o-avances-a-un-nuevo-sistema-econ%C3%B3mico-en-Colombia>

se resalta la importancia de este sector como fuente de ingresos y estabilidad para una amplia base poblacional.

Debido a esto, el proyecto de ley busca un contexto estratégico, alineado con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2023, “*Colombia potencia mundial de la vida*”, en el mismo, se reconoce y prioriza la importancia de la economía popular y comunitaria, proporcionando planes de mejoras para brindar su consolidación a través de una mayor claridad de la norma enlazada con el principio de seguridad jurídica, centrándose específicamente en los negocios de menor escala, como: tiendas, panaderías y locales.

En virtud a lo anterior, la necesidad de este proyecto surge de la difícil situación que enfrentan los negocios, quienes a menudo operan con el temor de sanciones desproporcionadas como el cierre forzoso, que obliga a perder sus productos perecederos; estableciendo un marco legal sin ambigüedades y equitativo, buscando facilitar la operación y el crecimiento de estos micronegocios, lo que, a su vez, es sinónimo de desarrollo económico y social.

Así las cosas, el proyecto propone el uso efectivo del espacio público para fortalecer la economía local y popular, permitiendo que estos negocios no solo sobrevivan, sino que prosperen; fomentando espacios en donde puedan desarrollarse a través de la participación activa de todos los estratos socioeconómicos; entregándose en el tejido económico diverso de Colombia, para garantizar su contribución continua al desarrollo nacional.

2.4. Sobre el párrafo al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016

La propuesta de párrafo ofrece a los alcaldes una herramienta para flexibilizar y regular de manera excepcional el uso del mobiliario exterior por parte de los establecimientos comerciales en áreas específicas delimitadas, lo anterior, busca estimular la actividad económica y optimizar el uso del espacio público, asegurando al mismo tiempo que se mantenga la libre circulación peatonal: derecho consagrado en el artículo 24 de la Constitución Política de Colombia¹⁴.

La implementación de esta medida tiene asidero normativo, en el artículo 313 numeral 7 de la Constitución Política, que establece las competencias otorgadas a los municipios y distritos, en el mismo sentido, el artículo 3° de la Ley 1801 de 2016, que complementa el código de policía, estos artículos soportan la base legal requerida para la adopción de normas relacionadas con el uso del espacio público¹⁵.

Complementando lo anterior, las especificaciones de las condiciones y zonas para el uso de dicho mobiliario se rige por el principio de razonabilidad en la regulación del espacio público. Así, este párrafo

propuesto, busca equilibrar la dinamización de la actividad económica con la protección del espacio público y los derechos de los ciudadanos, facilitando una gestión local, regulada y razonable de estos espacios por parte de las autoridades locales¹⁶.

Lo anterior, se sustenta en los siguientes argumentos jurídicos y jurisprudenciales:

- Necesidad de armonizar la protección del espacio público con la dinamización de la actividad económica local. Si bien la Ley 1801 busca proteger el espacio público, un uso regulado de mobiliario con fines económicos puede incentivar el comercio de proximidad y el turismo, como lo han reconocido algunas altas Cortes:
- La Corte Constitucional, en Sentencia C-011 de 1994, sostuvo que las autoridades pueden “reglamentar de manera razonable y proporcionada, el uso del espacio público con una finalidad específica, siempre y cuando con ello no se impida su uso común general”.
- El Consejo de Estado, en Sentencia 11001031500020140058301 de 2017, permitió excepcionalmente el uso de espacio público para actividades económicas privadas por razones de interés general.
- El párrafo desarrolla las facultades normativas de los municipios sobre espacio público. Según la Sentencia C-517 de 1992 de la Corte Constitucional, los municipios tienen un amplio margen de configuración en la regulación y administración del espacio público.
- La autorización excepcional que plantea el párrafo no vulnera la prohibición general del artículo 140, sino que la complementa de manera razonable y proporcional. Según la Sentencia C-211 de 2017 de la Corte Constitucional, las restricciones al espacio público están sometidas a un juicio de proporcionalidad.
- El párrafo condiciona la autorización al respeto de una franja mínima de tránsito peatonal, con lo cual se garantiza el núcleo esencial del derecho ciudadano a la libre circulación por los espacios públicos. Así lo ha exigido la jurisprudencia, como en la Sentencia SU-257 de 1997.

2.5. Necesidad de ajustar el artículo 92 de la Ley 1801 con la finalidad de respetar el debido proceso y el derecho al mínimo vital de los pequeños tenderos y actores de la economía popular

El artículo 4° del proyecto de ley busca introducir un mecanismo que permita que antes de la imposición de medidas correctivas como la suspensión temporal o definitiva de una actividad económica, se garantice un procedimiento expedito que respete el debido proceso del comerciante. Este

¹⁴ Proyecto de Ley número 288 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 135 y se adiciona un párrafo al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016”.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

mecanismo es esencial para equilibrar la facultad del Estado de garantizar la seguridad y convivencia ciudadana con los derechos fundamentales de los ciudadanos, particularmente el derecho a defenderse antes de que se adopten decisiones que afecten gravemente su actividad económica y, por ende, su sustento familiar.

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia establece el derecho al debido proceso como un principio fundamental que se aplica en todas las actuaciones judiciales y administrativas. Este principio garantiza que ninguna persona pueda ser sancionada sin antes haber tenido la oportunidad de ser oída, presentar pruebas y ejercer su defensa. En el caso de los pequeños comerciantes, la suspensión de la actividad económica es una medida severa que puede afectar no solo al propietario, sino también a los empleados y a las familias que dependen de ese ingreso. La inclusión del párrafo en el artículo 92 de la Ley 1801 de 2016 es una forma de garantizar que las autoridades no impongan estas sanciones sin otorgar previamente un espacio para la defensa.

El principio de proporcionalidad es otro elemento clave en el análisis jurídico de este artículo. Las medidas correctivas deben ser proporcionales a la infracción cometida y ajustarse a la gravedad del caso concreto. La Corte Constitucional, en varias ocasiones, ha insistido en que las sanciones que se impongan por parte de las autoridades deben ser razonables y no pueden ser desproporcionadas en relación con la falta cometida. Por ejemplo, la Sentencia C-150 de 2003 reitera la importancia de este principio, señalando que cualquier medida sancionatoria debe ser adecuada y no exceder lo necesario para cumplir con el propósito legítimo de la norma.

En el caso del comercio de barrio, imponer la suspensión inmediata de la actividad económica sin permitir al comerciante la posibilidad de explicar su situación o presentar pruebas puede resultar desproporcionado. Este tipo de medidas podría afectar seriamente la estabilidad económica de familias enteras que dependen de esos ingresos. Por ello, el procedimiento que establece el párrafo propuesto no solo es necesario, sino que también está alineado con el deber del Estado de garantizar que sus actuaciones sean justas y razonables.

La Corte Constitucional, en sentencias como la Sentencia T-716/17, ha enfatizado la protección del mínimo vital, especialmente en situaciones en las que la actividad económica de una persona es su única fuente de sustento. La clausura o suspensión de un establecimiento de comercio sin dar la oportunidad de defensa puede vulnerar este derecho, ya que muchas veces estos pequeños comercios representan el único ingreso para el comerciante y su familia. Al otorgar un plazo para que el comerciante pueda ejercer su defensa y aportar pruebas, se respeta no solo el derecho al debido proceso, sino también el derecho al trabajo y la garantía del mínimo vital.

El proyecto de ley propone un procedimiento expedito para que las autoridades de policía informen al comerciante sobre la infracción y le brinden la oportunidad de defenderse antes de que se impongan medidas correctivas como la suspensión de su actividad económica. Esta disposición permite que se actúe con celeridad, pero respetando los principios del debido proceso. Al garantizar que el comerciante sea citado dentro de un plazo de 10 días y pueda ejercer su defensa, se asegura que la imposición de medidas no sea arbitraria, sino que esté basada en un análisis razonado y objetivo de las circunstancias del caso.

El artículo 4° del proyecto de ley responde a una necesidad real de proteger a los pequeños comerciantes de sanciones arbitrarias que puedan afectar gravemente su sustento económico. Al establecer un procedimiento que respete el debido proceso y la proporcionalidad de las medidas correctivas, se protege no solo a los comerciantes, sino también el derecho al trabajo y el mínimo vital de miles de familias que dependen de estos negocios.

3. AUDIENCIAS PÚBLICAS

La Comisión Primera de la Cámara de Representantes, junto con los ponentes coordinadores, llevaron a cabo una audiencia pública que se realizó el 10 de mayo de 2024 a las 2:00 p. m. en el Auditorio Hernán Echavarría en Madrid, Cundinamarca.

En esta reunión se recogieron conceptos y nociones fundamentales para la conformación del proyecto de ley en mención.

En este encuentro con la comunidad y lo gremios de las tiendas, se presentaron los objetivos y beneficios esperados de la iniciativa, aunque la incitativa fue recibida con aprobación general de los representantes, surgieron interrogantes respecto a la necesidad de hacer una distinción entre las normativas sancionatorias y las reglamentarias, los participantes enfatizaron que la regulación del uso del suelo debe adoptarse a su naturaleza cambiante y evolucionar junto con ella en las leyes correspondientes.

En las intervenciones de la ciudadanía propusieron diversos aspectos, entre ellos:

3. La ciudadana: Lucila Moreno, comerciante y nutricionista,

(...) *“Soy hija de una vendedora de helados con 20 años en el comercio, aunque los comerciantes cumplen con numerosas obligaciones fiscales y regulatorias, la carga impositiva ha aumentado significativamente, afectando su capacidad de supervivencia. Solicito que la nueva ley incluya medidas para reducir la carga impositiva sobre los pequeños comerciantes y para ajustar los programas de educación financiera y emprendimiento a sus realidades y horarios” (...).*

4. El ciudadano: Laureano Suárez, Presidente de la Cooperación de Empresas Medianas, Pequeñas y Micro de Colombia.

(...) “Agradezco a las autoridades presentes, la importancia del sector de las MIPIMES, representan el 95% de los establecimientos comerciales en Colombia y genera el 80% del empleo. apoyo la Ley Salvatiendas y solicito que se extienda su cobertura a todas las MIPIMES” (...).

5. El ciudadano: Clemente Martínez

(...) “Destaco la importancia de las tiendas de barrio, que suelen ser operadas por personas mayores que dependen de estos negocios para su sustento, solicito a los representantes que tengan en cuenta esta realidad y ajusten la normativa para permitir que las tiendas de barrio operen sin ser penalizadas como establecimientos de venta de bebidas alcohólicas”. (...).

6. El ciudadano: Camilo Díaz, miembro del equipo de apoyo a la Personería,

(...) “Apoyo la Ley Salvatiendas, sin embargo, sugiero que se integren otras normas relacionadas con la regulación de uso del suelo y la propiedad horizontal”. (...).

7. El ciudadano: Juan Pablo Barón,

(...) “la necesidad de fomentar una cultura de emprendimiento económico en Colombia y garantizar los derechos de los tenderos, representa el 65% del electorado en el país”. (...)

8. Camila Andrea Ovalle del Ministerio del Interior

Resaltó la importancia de garantizar la participación ciudadana en el proceso legislativo y el acompañamiento a los municipios en temas de ordenamiento territorial. Reconoció las dificultades encontradas en este ámbito y la necesidad de actualizar los instrumentos de ordenamiento para incluir a los sectores de microempresas y economías populares. Manifestó el compromiso del Ministerio para asegurar la incorporación de estos sectores y ofreció apoyo para tal fin.

9. Édgar Arias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Subrayó la necesidad de armonizar la economía formal e informal, destacando la importancia del Plan Nacional de Desarrollo en este sentido. Expuso los aportes del Ministerio al proyecto de ley, enfocados en fortalecer la economía en todo el país y evitar desequilibrios en el uso del suelo y la seguridad. Señaló la relevancia de armonizar el proyecto con leyes y políticas existentes, como la Ley de Vendedores Informales, y destacó la importancia del cronograma de acciones establecido hasta 2031.

4. CONCLUSIONES

En conclusión, este proyecto otorga seguridad jurídica a los micronegocios que requieran del uso del espacio público para desarrollar su actividad comercial, para que los mismos puedan prosperar sin temor a intervenciones arbitrarias o cambios imprevistos.

Además, se protege el derecho al trabajo y fomenta el desarrollo económico, concentrándose especialmente en apoyar a los pequeños comerciantes, esto no solo ayuda a mantener la sostenibilidad de las economías locales, sino que también contribuye a la sostenibilidad económica de las comunidades.

La flexibilidad que el proyecto introduce en la regulación del mobiliario exterior en áreas específicas proporciona a los alcaldes las herramientas necesarias para adoptar políticas a las realidades y necesidades de cada región, con el fin de mantener el equilibrio entre el espacio público y el fomento de un ambiente propicio para el crecimiento económico.

Finalmente, este proyecto marca un paso hacia la gestión inclusiva efectiva del espacio público, como fuente de desarrollo económico.

5. MARCO NORMATIVO

- Artículo 24 de la Constitución Política:

“(...) Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia. El Gobierno nacional podrá establecer la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, de conformidad con la ley estatutaria que se expida para el efecto. (...)”.

- **Ley 1801 de 2016**, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Sentencia C-011 de 1994, sostuvo que las autoridades pueden “reglamentar de manera razonable y proporcionada, el uso del espacio público con una finalidad específica, siempre y cuando con ello no se impida su uso común general”.
- Sentencia 11001031500020140058301 de 2017 del Consejo de Estado, permitió excepcionalmente el uso de espacio público para actividades económicas privadas por razones de interés general.
- Sentencia C-211 de 2017, la Corte sostuvo que, aunque las autoridades tienen el deber y la facultad de recuperar y preservar el espacio público, estas acciones deben llevarse a cabo respetando el debido proceso, brindando un trato digno a los afectados, y no deben implementarse de manera que afecten desproporcionadamente a los más vulnerables o que eliminen las únicas oportunidades económicas disponibles para ellos.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

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

Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, que reza:

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

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

- 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.*

(...)

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

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que 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 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”.

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no configuran un beneficio particular, actual o directo a favor de los ponentes, de sus cónyuges, compañeros o compañeras permanentes, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Dado que el proyecto busca el desarrollo de derechos consagrados en la Constitución Política y establecer las condiciones jurídicas y financieras para el reconocimiento de los deportes electrónicos, no se otorgan privilegios de ninguna clase, no se

generan ganancias, no se crean indemnizaciones económicas, y no se eliminan obligaciones de ningún tipo.

Sin embargo, la discusión y aprobación de este proyecto de ley, podría dar lugar a conflictos de intereses debido a los beneficios actuales y directos que podrían favorecer a un Congresista, su cónyuge, pareja permanente o un pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Estos beneficios se relacionan con la participación en el funcionamiento de los departamentos, tal como lo establece la legislación.

Es importante señalar que, aunque es obligatorio describir los posibles conflictos de interés durante el trámite y votación de esta propuesta según lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 del año 2019, esto no exime al Congresista de identificar otras posibles situaciones en las que pueda estar involucrado.

7. IMPACTO FISCAL

Recordando 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, en su artículo 7º indica que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Haciendo relación a los posibles costos, se menciona que no se incurre en gastos adicionales. Asimismo, la Corte Constitucional ha indicado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.

Y en Sentencia C-502 de 2007 de la misma Corte, señaló que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Dicho todo lo anterior, a continuación, se relacionan algunas propuestas modificatorias del texto original.

| Texto radicado al Proyecto de Ley número 200 de 2024. | Texto propuesto para primer debate | Observaciones |
|---|--|---|
| “POR MEDIO DE LA CUAL FORTALECE EL MARCO JURÍDICO EN BENEFICIO DE LAS TIENDAS DE BARRIO Y NEGOCIOS DE LA ECONOMÍA POPULAR”. | “POR MEDIO DE LA CUAL FORTALECE <u>EL</u> MARCO JURÍDICO EN BENEFICIO DE LAS TIENDAS DE BARRIO Y NEGOCIOS DE LA ECONOMÍA POPULAR”. | Se mejora la redacción del título, para un mejor entendimiento del Proyecto de Ley. |

9. PROPOSICIÓN

En virtud de los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de representantes, dar primer debate al **Proyecto de Ley número 200 de 2024 Cámara**, por medio de la cual fortalece el marco jurídico en beneficio de las tiendas de barrio y negocios de la economía popular con de conformidad al texto propuesto.

Atentamente,

| | |
|--|---|
|  EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara Ponente Coordinador |  ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Ponente Coordinador |
|  OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara |  LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS Representante a la Cámara |
|  SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara |  MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara |
|  ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante a la Cámara |  LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara |
|  MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara | |

10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 200 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual fortalece el marco jurídico en beneficio de las tiendas de barrio y negocios de la economía popular.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1°. Objeto. La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo modificar la Ley 1801 de 2016, con el propósito de fortalecer el marco jurídico en beneficio de las tiendas de barrio, pequeños emprendimientos comerciales y negocios de la economía popular en Colombia.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 135 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará, así:

ARTÍCULO 135. Comportamientos contrarios a la integridad urbanística. Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:

A) Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir:

1. En áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos.
2. Con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia.
3. En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público.
4. En terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando esta hubiere caducado.
- B) Actuaciones en los inmuebles declarados de conservación e interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico y arquitectónico.
5. Demoler sin previa autorización o licencia.
6. Intervenir o modificar sin la licencia.
7. Incumplir las obligaciones para su adecuada conservación.
8. Realizar acciones que puedan generar impactos negativos en el bien de interés cultural, tales como intervenciones estructurales, arquitectónicas, adecuaciones funcionales, intervenciones en las zonas de influencia y/o en los contextos del inmueble que puedan afectar las características y los valores culturales por los cuales los inmuebles se declararon como bien de interés cultural.
- C) Usar o destinar un inmueble, a:
9. Uso diferente al permitido en los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial y Esquemas de Ordenamiento Territorial de los municipios y demás normas urbanísticas. Se permite el desarrollo del comercio local, independientemente de si se trata de vivienda unifamiliar, bifamiliar o en propiedad horizontal siempre que se cumplan con las normas urbanísticas y regulaciones aplicables para el ejercicio de la actividad comercial.
10. Ubicación diferente a la señalada en la licencia de construcción.
11. Contravenir los usos específicos del suelo.

12. Facilitar, en cualquier clase de inmueble, el desarrollo de usos o destinaciones del suelo con desconocimiento de las normas urbanísticas sobre usos específicos.
- D) Incumplir cualquiera de las siguientes obligaciones:
13. Destinar un lugar al interior de la construcción para guardar materiales, maquinaria, escombros o residuos y no ocupar con ellos, ni siquiera de manera temporal, el andén, las vías o espacios públicos circundantes.
14. Proveer de unidades sanitarias provisionales para el personal que labora y visita la obra y adoptar las medidas requeridas para mantenerlas aseadas, salvo que exista una solución viable, cómoda e higiénica en el área.
15. Instalar protecciones o elementos especiales en los frentes y costados de la obra y señalización, semáforos o luces nocturnas para la seguridad de quienes se movilizan por el lugar y evitar accidentes o incomodidades.
16. Limpiar las llantas de los vehículos que salen de la obra para evitar que se arroje barro o cemento en el espacio público.
17. Limpiar el material, cemento y los residuos de la obra, de manera inmediata, cuando caigan en el espacio público.
18. Retirar los andamios, barreras, escombros y residuos de cualquier clase una vez terminada la obra, cuando esta se suspenda por más de dos (2) meses, o cuando sea necesario por seguridad de la misma.
19. Exigir a quienes trabajan y visitan la obra, el uso de cascos e implementos de seguridad industrial y contar con el equipo necesario para prevenir y controlar incendios o atender emergencias de acuerdo con esta ley.
20. Tomar las medidas necesarias para evitar la emisión de partículas en suspensión, provenientes de materiales de construcción, demolición o desecho, de conformidad con las leyes vigentes.
21. Aislar completamente las obras de construcción que se desarrollen aledañas a canales o fuentes de agua, para evitar la contaminación del agua con materiales e implementar las acciones de prevención y mitigación que disponga la autoridad ambiental respectiva.
22. Reparar los daños o averías que en razón de la obra se realicen en el andén, las vías, espacios y redes de servicios públicos.
23. Reparar los daños, averías o perjuicios causados a bienes colindantes o cercanos.
24. Demoler, construir o reparar obras en el horario comprendido entre las 6:00 de la tarde y las 8:00 de la mañana, como también los días festivos, en zonas residenciales. (...).

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará, así:
(...)

Parágrafo 5°. Los concejos municipales y distritales podrán adoptar el aprovechamiento económico del espacio público, para que los alcaldes puedan por medio de acto administrativo, autorizar excepcionalmente el uso de mobiliario exterior en espacio público por parte de establecimientos de comercio, siempre y cuando se garantice una franja mínima libre para la circulación peatonal en los andenes y antejardines y se cumplan las normas vigentes en materia de espacio público, urbanismo y medioambiente.

Los actos administrativos deberán delimitar las zonas, áreas, días, horarios y condiciones en que se permitirá dicho uso del espacio público”.

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 92 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará, así:

Parágrafo 8°. Para la aplicación de las medidas correctivas de suspensión temporal o definitiva de actividad económica por incurrir en los comportamientos descritos en los numerales 5, 6, 12 y 16 de este artículo, los uniformados de policía o autoridades de policía que tuvieren conocimiento de la presunta infracción deberán allegar informe escrito al Inspector de Policía o autoridad competente que haga sus veces, dentro de los tres (3) días siguientes. El Inspector de Policía, una vez recibido el informe, citará al presunto infractor dentro de los diez (10) días siguientes para escucharlo en versión libre y práctica de pruebas, y decidirá mediante resolución motivada la imposición de la medida correctiva que corresponda de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Contra esta decisión procederá el recurso de reposición y en subsidio el de apelación.

Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su aprobación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

| | |
|---|---|
|  EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara Ponente Coordinador |  ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Ponente Coordinador |
|  OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara |  LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS Representante a la Cámara |
|  SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara |  MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara |
|  ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante a la Cámara |  LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara |
|  MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara | |

CONTENIDO

Gaceta número 1753 - Viernes, 18 de octubre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

| PONENCIAS | Págs. |
|--|-------|
| Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 197 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen herramientas administrativas con el fin de desarrollar y fortalecer la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y el Sistema de Colonias Agrícolas, se establecen incentivos tributarios y administrativos para atraer la participación de la empresa privada en el Sistema de Productividad Penitenciaria y se dictan otras disposiciones - Ley Cárceles Productivas II..... | 1 |
| Informe de ponencia positiva para Primer Debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 198 de 2024 Cámara, por la cual se establece la homologación del servicio militar obligatorio para quienes se desempeñen en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, se dictan medidas de prevención y atención de incendios forestales y se dictan otras disposiciones. | 12 |
| Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de Ley Ordinaria número 200 de 2024 Cámara, por medio de la cual fortalece un marco jurídico en beneficio de las tiendas de barrio y negocios de la economía popular..... | 21 |