



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 2001

Bogotá, D. C., miércoles, 20 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIASINFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN
SEGUNDA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 79 DE
2024 SENADO*por medio de la cual se declara el Día Nacional del Árbol y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 20 Noviembre del 2024

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

Secretario Comisión Segunda

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Segunda del Senado de la República del Proyecto de Ley N° 079 del 2024 «Por medio de la cual se declara el día nacional del árbol y se dictan otras disposiciones»

Estimado Secretario,

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, mediante oficio CSE-CS-0471-2024 del 24 de Septiembre de 2024, procedemos a rendir ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 079 de 2024 Senado, «Por medio de la cual se declara el día nacional del árbol y se dictan otras disposiciones», de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVÉ

Senador de la República
Ponente Coordinador

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY

Senador de la República

Ponente

JOSE LUIS PÉREZ OYUELA

Senador de la República

Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 079
DE 2024 SENADO**«POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA EL DÍA NACIONAL DEL ÁRBOL Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES»**

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Este proyecto de ley es de autoría de los congresistas de la Bancada del Partido MIRA H.S. CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVÉ y la H.R. IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ, radicado en la Secretaría del Honorable Senado de la República el día 1 de marzo de 2024 y publicado en la Gaceta 178, del 5 de marzo del 2024. Fue remitido a la Comisión Segunda por tratarse de un asunto de su competencia el 06 de marzo del 2024. Allí, fue designado ponente único para primer debate, mediante oficio CSE-CS-0109-2024 el Senador Manuel Virgúez, presentando ponencia positiva para primer debate el 06 de marzo del 2024, ponencia que no alcanzó a ser debatida ni aprobada, lo que dio lugar al archivo del proyecto por cambio de legislatura.

Los autores del proyecto decidieron radicar nuevamente la iniciativa el pasado 05 de agosto y publicado en la gaceta 1321 de 2024, siendo nuevamente repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, en donde se procedió a designar ponentes a los Honorables senadores Manuel Virgúez Piraquive (Coordinador), Nicolás Albeiro Echeverry y José Luis Pérez Oyuela, mediante oficio CSE-CS-0471-2024 del 24 de Septiembre de 2024.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992 se procede a rendir PONENCIA POSITIVA ante esta Comisión, en los siguientes términos:

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto enaltecer las valiosas funciones del bosque, divulgar y llevar a la práctica métodos de protección y aprovechamiento forestales, y al mismo tiempo establecer, restaurar y ampliar zonas boscosas en terrenos de tipo forestal.

Se propone disponer de un día en el calendario nacional, para celebrar los valores ecosistémicos que los árboles generan, y cuyo propósito consiste en generar un proceso de concientización de carácter ambiental en todos los servidores públicos del país, a través de jornadas de plantación de especímenes.

<p>III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Marco constitucional <p>Artículo 8: Obliga al Estado y a las personas a proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</p> <p>Artículo 79: Establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.</p> <p>Artículo 80: Establece que es deber constitucional del Estado proteger las riquezas naturales, la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su conservación y restauración, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Marco Legal y Reglamentario <p>Decreto 2278 de 1953, en el que se abordó el tema forestal en relación con las reglas generales en la vigilancia, conservación, mejoramiento, reserva, repoblación y explotación de bosques y el aprovechamiento, comercio, movilización y exportación de productos forestales.</p> <p>Ley 2ª de 1959. "Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.</p> <p>Decreto Ley 2811 de 1974, expidió el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (CNRN), el cual reguló entre otros aspectos, el manejo de los suelos forestales por su naturaleza y de los bosques que contienen, que para los efectos del mismo, los denominó áreas forestales y señaló además, que estas podrían ser productoras, protectoras y protectoras-productoras. Así mismo, ordena que los aprovechamientos forestales persistentes deben hacerse previo estudio y plan de ordenación de los trabajos necesarios para asegurar la sostenibilidad del bosque.</p> <p>Decreto 877 de 1976 "Por el cual se señalan prioridades referentes a los diversos usos del recurso forestal, a su aprovechamiento y al otorgamiento de permisos y concesiones y se dictan otras disposiciones relacionadas con los bosques.</p> <p>Ley 99 de 1993. "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector</p>	<p>Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Documento CONPES No. 2834 de 1996, (expide las Políticas de Bosques) que contempla como una de sus estrategias el modernizar el sistema de administración de los bosques y como una de las líneas de acción formular y expedir el estatuto único de bosques y flora silvestre y otros instrumentos para el aprovechamiento sostenible, con el fin de unificar criterios, requisitos y procedimientos que garanticen el aprovechamiento sostenible de los bosques, su conservación y adecuada administración.</p> <p>Plan de Ordenación forestal (POF)</p> <p>El Plan de Ordenación Forestal (POF), es el estudio elaborado por las Corporaciones que, fundamentado en la descripción de los aspectos bióticos, abióticos, sociales y económicos, tiene por objeto asegurar que el interesado en utilizar el recurso en un área forestal productora, desarrolle su actividad en forma planificada para así garantizar el manejo adecuado y el aprovechamiento sostenible del recurso.</p> <p>Ley de incentivos a la forestación, reforestación y a la protección de los bosques. El principal objetivo de esta ley es establecer incentivos para promover la incorporación del sector privado en la ejecución de programas de reforestación y protección de los bosques, con el fin de lograr su más amplia participación en la reversión del proceso de deforestación que sufre el país, en el adecuado manejo de los bosques naturales y en el establecimiento de plantaciones forestales.</p> <p>Decreto 1791 de 1996 "Régimen de Aprovechamiento Forestal" (hoy en día compilado en el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible); esta norma establece que las autoridades ambientales con el fin de planificar la ordenación y manejo de los bosques reservarán, alinderarán y declararán las áreas forestales productoras y protectoras-productoras que serán objeto de aprovechamiento en sus respectivas jurisdicciones. Además, cada área contará con un plan de ordenación forestal que será elaborado por la entidad administradora del recurso.</p> <p>Subsecuentemente, con la Ley 1450 de 2011, la cual, a través de su artículo 203 eliminó las áreas forestales protectoras – productoras y estipuló que las áreas forestales susceptibles de ordenar, zonificar y determinar el régimen de usos son las áreas forestales protectoras y productoras.</p> <p>Ley 1021 de 2006. "Por medio de la cual se expide la Ley General Forestal.</p>
<p>Decreto 1257 de 2017. "Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales". Este decreto tiene por objeto orientar y coordinar las políticas públicas, planes, programas, actividades y los proyectos estratégicos que, dentro del ámbito de sus competencias, deben llevar a cabo las entidades para el control de la deforestación y la gestión de bosques naturales en el país.</p> <p>Ley 139 del 21 de junio de 1994, Reglamentada por el Decreto 900 de 1997. Mediante esta ley se crea el certificado de incentivo forestal CIF y se dictan otras disposiciones. "Su fin es el de promover la realización de inversiones directas en nuevas plantaciones forestales de carácter protector-productor en terrenos de aptitud forestal. Podrán acceder a éste las personas naturales o jurídicas de carácter privado, entidades descentralizadas, municipales o distritales cuyo objeto sea la prestación de servicios públicos de acueducto y alcantarillado y entidades territoriales, que mediante contrato celebrado para el efecto con las entidades competentes para la administración y manejo de los recursos naturales y renovables y del ambiente, se comprometan a cumplir un Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, en los términos y condiciones señalados en la presente ley."</p> <p>Decreto 690 de 2021, de Junio 24, "Por el cual se adiciona y modifica el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, del sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el manejo de la flora silvestre y los productos maderables no renovables, y se adoptan otras determinaciones".</p> <p>Ley 2173 de 2021, que promueve la restauración ecológica a través de la siembra de árboles y la creación de bosques en todo el territorio nacional.</p> <p>IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>La pertinencia de este proyecto de ley se justifica en las diferentes funciones que los árboles, en todas sus especies y subespecies, representan para los ecosistemas donde se encuentran, así como la necesidad de generar mayores áreas de cobertura vegetal que permita mitigar los efectos del cambio climático y sus consecuencias para las comunidades.</p> <p>Es por ello que procederemos a enumerar algunas de estas funciones, así:</p> <p>A. Eliminación de puntos de calor.</p> <p>Los puntos de calor, también conocidos como "islas de calor", son áreas dentro de una ciudad donde la temperatura es significativamente más alta que en las áreas circundantes. Este fenómeno se debe a varios factores, incluyendo la densidad de construcción, la falta de vegetación, la absorción de calor por los materiales de construcción y la actividad humana.</p>	<p>Las islas de calor se producen principalmente debido a la alta concentración de edificios y a la falta de vegetación. Por esta razón, este proyecto promueve la siembra de árboles en estas zonas, con el apoyo y colaboración de las autoridades ambientales, para lograr mejoras en el orden ambiental.</p> <p>B. Los servicios ecosistémicos de los árboles¹.</p> <p>Los árboles grandes son excelentes filtros para contaminantes urbanos y partículas finas como el polvo, la suciedad y el humo del aire, atrapándolos en sus hojas y corteza.</p> <p>La ubicación estratégica de los árboles en las ciudades puede ayudar a enfriar el aire entre 2 y 8 grados centígrados. Por ejemplo, la correcta colocación de árboles alrededor de los edificios puede reducir la necesidad de aire acondicionado en un 30 por ciento y disminuir las facturas de calefacción en invierno entre un 20 y un 50 por ciento.</p> <p>Investigaciones muestran que vivir cerca de espacios verdes urbanos y tener acceso a ellos puede mejorar la salud física y mental, por ejemplo, al disminuir la presión arterial alta y el estrés. Esto, a su vez, contribuye al bienestar de las comunidades urbanas.</p> <p>Los árboles maduros regulan el flujo de agua y desempeñan un papel clave en la prevención de inundaciones y la reducción del riesgo de desastres naturales. Un árbol de hoja perenne maduro, por ejemplo, puede interceptar más de 15,000 litros de agua por año.</p> <p>La planificación de paisajes urbanos con árboles puede aumentar el valor de las propiedades hasta en un 20 por ciento y atraer turismo y negocios. Una ciudad con una infraestructura verde bien planificada y administrada se vuelve más sostenible, mejora la calidad de vida, se adapta mejor al cambio climático, reduce el riesgo de desastres y conserva los ecosistemas.</p> <p>C. Influencia de la vegetación en el microclima²</p> <p>El uso de la vegetación (bosque, huerto, arbustos, rompevientos, etc.) es el factor que más influencia tiene en el microclima*.</p> <p>Las plantas modifican la temperatura a su alrededor por:</p> <p><small>1 Por: Oscar Alberto Castellanos Pedraza 2 DFM Directorio Forestal Maderero, Publicado el 17 julio, 2017. ¿Cuál es la influencia de la vegetación en el micro clima? - Forestal Maderero. www.forestmaderero.com/articulos/item/cual-es-la-influencia-de-la-vegetacion-en-el-microclima.html</small></p>

- **Transpiración**

El proceso de convertir el agua en vapor a través de las hojas, consume energía lo cual ocasiona que el área alrededor de la planta se enfríe.

- **Transferencia convectiva de calor**

En los bosques, durante el día las hojas de los árboles absorben calor calentando así el aire el cual sube succionando aire frío por debajo de sus copas, haciendo que el bosque sea más fresco a nivel del suelo; por la noche los árboles irradian el calor elevando la temperatura dentro del bosque.

- **Sombra**

Al bloquear los rayos solares se produce un cambio radical del microsistema, la temperatura puede descender hasta un 20% en un pedazo de tierra desnuda sombreada.

Los árboles filtran la cantidad de luz solar que pasa a través de ellos. El diseñador utiliza este conocimiento para ubicar plantas que den sombra en lugares donde se requiera. En climas calientes se ubican árboles frondosos al oeste, en climas templados se pueden ubicar árboles caducifolios al sur para proteger de vientos veraniegos, mientras que durante el invierno su sombra no bloquea el sol a la casa.

Otros árboles que reflejan luz y calor, se usan para hacer trampas de sol que incrementan la temperatura dentro de ellas, las trampas funcionan mejor si se ubican en laderas con aspectación sur y una pendiente del 15%.

- **Viento**

Los árboles y setos se han usado durante siglos para deflectar el viento y proteger casas, animales y siembras.

- **Las barreras rompevientos (otros la llaman cortinas forestales) actúan:**

- Reduciendo la velocidad del viento y la erosión.
- Protegiendo las plantas sensibles al viento.
- Modificando la temperatura del aire y del suelo.

- **Coberturas**

Básicamente hay dos tipos de coberturas: verdes y secas.

Cobertura verde. Si se tiene una tierra pobre (sin fertilidad) que casi no produce, se le puede sembrar un cultivo de cobertura; puede ser rastrojero (combinación de leguminosas con gramíneas), o en arbusto (crotalaria, palo dulce, etc) ambos reducen la temperatura del suelo, evitan la evaporación, mejoran la fertilidad moviendo minerales del subsuelo, aumentan la

fijación de nitrógeno atmosférico y mantienen la humedad.

Coberturas secas: están en función del clima, del cultivo y de la disponibilidad del material para acolchar. Para implementarlo se cubre la tierra con hojas de papel periódico, cartón o alfombra vieja o ropa desechada y encima se cubre con hojas secas, aserrín, paja, rastrojo molido, piedras y cualquier otro material.

Una doble función de éste tipo de acolchado es la de control de hierba. En caso de instalar riego por goteo, la manguera se sitúa hasta abajo, encima va el periódico y encima va la materia orgánica como hojas secas o rastrojo.

Estas técnicas también se utilizan en los árboles frutales y maderables (en su etapa inicial). Para ello se cubre el área que rodea al tronco, ya sea con material seco de cualquier índole (Fig), o sembrando algún cultivo de cobertura como acahuatillo (arachis pintoe), frijol mocuna, canavalia, clitoria, trébol rojo y blanco, según sea el clima.

V. DEFORESTACIÓN EN COLOMBIA

Adicionalmente a las diferentes funciones antes mencionadas de los árboles, resulta importante traer a colación, la problemática creciente de la deforestación en nuestro país.

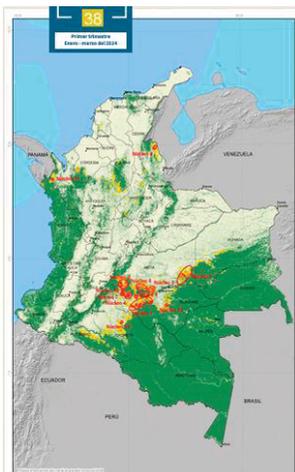
Con causas arraigadas desde las malas prácticas forestales, expansión de las fronteras agrícolas y pecuarias, así como la creciente actividad delincinencial de la minería ilegal y la venta ilícita de maderables, Colombia enfrenta un desafío ambiental innegable en materia forestal, que esperamos este proyecto de ley pueda ayudar como una herramienta más en la lucha contra esta situación.

Los bosques, más allá de ser hábitats diversos, desempeñan un papel crucial en la regulación del clima, la conservación del suelo y la provisión de recursos esenciales como el oxígeno. La deforestación de estos ecosistemas implica: pérdida de la biodiversidad, exacerbación del cambio climático y un impacto directo en el ciclo del agua, que puede llevar a sequías o inundaciones extremas.

Se calcula que entre el 2001 y 2022 se han deforestado cerca de **3,3 millones de hectáreas** en el territorio nacional, lo que equivale aproximadamente al área del departamento de Nariño³.

³ Tomado de: <https://www.wwf.org.co/2386550/deforestacion-colombia-causas-consecuencias>

Según el Boletín 38 de Detección Temprana de Deforestación - DTD, emitido por el IDEAM, durante el primer trimestre del 2024, en los departamentos de la Amazonía colombiana (Putumayo, Caquetá, Meta, Guaviare, Amazonas, Vaupés y Guainía) se estimó una deforestación de alrededor de **40.219 hectáreas**; es decir, se identificó un aumento ostensible de la deforestación respecto del mismo trimestre del 2023 (cuando se estimaron **12.042 hectáreas**). Específicamente, se destacan aumentos de deforestación en los departamentos de Meta (+12.598 hectáreas), Caquetá (+11.583 hectáreas) y Guaviare (+4.098 hectáreas). Así mismo, la mayor reducción de deforestación se presentó en el departamento de Putumayo (-1.976 hectáreas)⁴.



El boletín igualmente destaca que, durante el primer trimestre de este año, se identificaron trece (13) núcleos con la mayor concentración de alertas tempranas de deforestación, principalmente en la Amazonía (11), la región Andina (1) y el Pacífico (1). Resaltando el **incremento de alertas derivadas de actividades asociadas a la ampliación no planificada de la infraestructura vial y la praderización.**

Resulta inquietante a su vez que los Parque Naturales Nacionales, no están exentos de esta problemática, siendo el PNN Tinigua, ubicado entre la serranía de la Macarena y las estribaciones de la cordillera Oriental, en el departamento del Meta, el más afectado con un 45,5%, como lo muestra la siguiente gráfica.

REPORTE POR PARQUES NACIONALES NATURALES

Parque Nacional Natural - PNN	% DT-D PNN	% Acumulado
PNN Tinigua	45,5	45,5
PNN Sierra de La Macarena	39,2	84,8
PNN Serranía de Chiriquete	5,5	90,3
PNN Cordillera de Los Picachos	2,7	93,0
PNN La Paya	2,5	95,5
PNN Paramillo	1,3	96,8
RNN Putumayo	0,8	97,6
RNN Nukak	0,6	98,2
PNN Cacumbo Bari	0,5	98,7
PNN Los Katios	0,4	99,1
PNN Sierra Nevada de Santa Marta	0,3	99,4
PNN Yagui Apaporis	0,2	99,6
PNN Farallones de Cali	0,1	99,7
PNN Serranía de los Yargules	0,1	99,9
PNN Tana	0,1	100

El **Global Forrest Watch (GFW)**, es una plataforma en línea que monitorea y alerta sobre los bosques del mundo en tiempo real, cuyo objetivo es proporcionar información para que las personas puedan gestionar y conservar mejor los paisajes forestales. Fue lanzado en 2014 por el Instituto de Recursos Mundiales (WRI) en colaboración con Google, el Instituto Jane Goodall y otros socios.

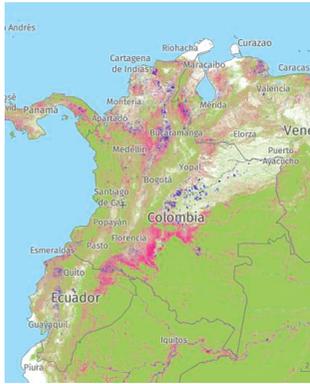
Según los datos obtenidos en la plataforma sobre la pérdida de bosques y cobertura vegetal en el país encontramos:

- Desde 2002 hasta 2023, Colombia perdió **1.99 Mha de bosque primario húmedo**, lo que representa 39% de su pérdida total de cobertura arbórea en el mismo periodo de tiempo.
- El área total de bosque primario húmedo en Colombia disminuyó en 3.6% en este periodo de tiempo.
- De 2001 a 2023, Colombia perdió 5.39 Mha de cobertura arbórea, lo que equivale a una disminución del 6.6% de la cobertura arbórea desde 2000, y al 3.01 Gt de las

⁴ Ver documento en: https://ideam.gov.co/sites/default/files/prensa/boletines/boletin_38_i_trimestre_2024.pdf

emisiones de CO₂.

- En Colombia, la temporada alta de incendios generalmente comienza a finales de diciembre y dura alrededor de 14 semanas. Hubo **4.358 alertas de incendio VIIRS (Visible Infrared Imaging Radiometer Suite)**, notificadas entre **5 de noviembre de 2023 y 10 de noviembre de 2024**, tomando en cuenta únicamente las alertas de alta confianza. Esto es inusualmente alta en comparación con años anteriores desde 2012.
- Se registraron **121.531 alertas de deforestación en Colombia entre el 2 de noviembre de 2024 y el 9 de noviembre de 2024**, cubriendo un total de 1.49 kha de las cuales 0.27% fueron alertas de alta confianza detectadas por un solo sistema y 2.8% fueron alertas detectadas por múltiples sistemas.



Mapa Fuente: [Insights: World Forest Loss & Tree Cover Change Data 101](https://www.gis-solutions.com/insights/world-forest-loss-and-tree-cover-change-data-101/)

VI. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto cuenta con diez (10) artículos, incluida la vigencia y derogatorias, los cuales se encuentran de la siguiente manera:

ARTÍCULO PRIMERO.- Señala el objeto del proyecto
ARTÍCULO SEGUNDO.- Trata sobre la institucionalización de un día en especial dentro del calendario colombiano, para celebrar el día del árbol en el territorio nacional.

los protocolos pertinentes para la realización de esta actividad. En ningún caso la falta de éstos será impedimento para la realización de la actividad.

- Al artículo 5° - Se propone la eliminación de la causal de mala conducta para quienes incumplan lo estipulado en la ley. Dado que esto es un deber de todo funcionario público y será sujeto vigilado y sancionado por el código General Disciplinario.

Artículo 5. Todas las dependencias del gobierno, nacional y territorial prestarán su activa cooperación en la celebración del Día del Árbol. **El incumplimiento a esta obligación será causal de mala conducta sancionable con suspensión en el cargo de hasta tres meses.**

- Al artículo 7° - Se adiciona que los programas de educación ambiental implementados por el Ministerio de Educación serán parte de la política nacional de educación ambiental del SINA.

Artículo 7. Educación Ambiental. El Ministerio de Educación implementará programas educativos para concientizar a la población sobre la importancia de la siembra y el cuidado de árboles y los beneficios ambientales asociados. **Éstos harán parte de la Política Nacional de Educación Ambiental del SINA.**

VIII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar que no se evidencian criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, sin embargo, pueden existir causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

IX. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 del 2003 señala que "(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (...)".

Frente a esta disposición, cabe señalar que el Proyecto de Ley se encuentra enmarcado en los objetivos de política establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y sus metas

ARTÍCULO TERCERO.- Le da una connotación de dedicación exclusiva para los servidores públicos, y la obligatoriedad de la plantación de 2 ejemplares arbóreos.

ARTÍCULO CUARTO.- Establece las responsabilidades de los entes encargados de la salvaguarda del medio ambiente en el país, para la celebración de este día, así como los criterios técnicos de la plantación de los ejemplares arbóreos.

ARTÍCULO QUINTO.- Convoca al gobierno en todas sus instancias,

ARTÍCULO SEXTO.- que señala la posibilidad de crear estímulos o incentivos a ciertas personas atendiendo su participación y compromiso con el tema ambiental,

ARTÍCULO SÉPTIMO.- sobre la importancia de la educación ambiental,

ARTÍCULO OCTAVO.- Sobre el Servicio Militar en materia ambiental,

ARTÍCULO NOVENO.- Establece la armonización legislativa en la materia,

y el **ARTÍCULO DÉCIMO.**- De la vigencia y derogatorias.

VII. MODIFICACIONES AL TEXTO RADICADO

Teniendo en cuenta el texto radicado por los autores y estudiado por los ponentes, consideramos pertinente realizar algunas modificaciones a los artículos 3°, 4°, 5° y 7°.

Quedando la redacción de la siguiente manera:

- Al artículo 3 - Se le adiciona un párrafo tercero, donde se contemplan algunos beneficios como incentivo para aquellos funcionarios de las entidades públicas y/o privadas que participen activamente en la actividad.

Parágrafo tercero: Los funcionarios de las entidades públicas y/o privadas que participen activamente en estas actividades, podrán gozar de incentivos tales como la compensación en tiempo de descanso durante el primer semestre del año, felicitaciones o anotaciones positivas en su hoja de vida, adición de un punto en las evaluaciones de desempeño anuales, entre otros.

- Al artículo 4° - Se le adiciona un período de seis meses para que las entidades competentes reglamenten la realización de la actividad, sin que éste sea óbice alguno para su celebración.

Artículo 4. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas, las autoridades ambientales urbanas, secretarías de ambiente, las gobernaciones, alcaldías y los territorios indígenas, de acuerdo con su jurisdicción, serán los responsables de organizar y dirigir y coordinar las actividades tendientes a lograr, la celebración del día del árbol, con el mayor éxito posible. **Para lo cual establecerán en un término no mayor a seis (06) meses**

plurianuales de inversión, incluyendo presupuesto para las entidades encargadas de promover acciones en pro de la salvaguarda del medio ambiente.

Adicionalmente, la norma referida con relación a la Ley 819 de 2003, ha sido objeto de varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia C- 307 de 2004 32 (reiterada por la Sentencia C-502 de 2007), que señalan que el mencionado artículo 7 debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan.

X. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992 se presenta ponencia favorable y, en consecuencia, solicitamos a la Comisión Segunda del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley N° 079 del 2024 «Por medio de la cual se declara el día nacional del árbol y se dictan otras disposiciones», conforme al texto propuesto.

De los honorables Senadores,

MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUÍVE
 Senador de la República
 Ponente Coordinador

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY
 Senador de la República
 Ponente

JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
 Senador de la República
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
 PROYECTO DE LEY NÚMERO 079 DE 2024 SENADO
 «Por medio de la cual se declara el día nacional del árbol y se dictan otras disposiciones»

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto enaltecer las valiosas funciones del bosque y de los páramos, divulgar y llevar a la práctica métodos de protección y aprovechamiento forestales, y al mismo tiempo establecer, restaurar y ampliar los diferentes ecosistemas deteriorados.

Artículo 2. Institúyase en todo el territorio nacional el segundo viernes del mes de abril de cada año, para la celebración del día del árbol.

Artículo 3. Día del árbol. El día del árbol será de dedicación exclusiva para todos los servidores públicos, del orden nacional o territorial para el cabal cumplimiento de lo ordenado en esta ley. Se dispondrán durante este día, diferentes actividades de tipo lúdico, de capacitación y concientización sobre el cuidado, preservación y restauración de los ecosistemas de su territorio. Será obligatorio para cada servidor público realizar la siembra de dos (02) ejemplares arbóreos, por lo menos, de acuerdo con las indicaciones técnicas que la autoridad ambiental del lugar donde se desarrolle la actividad de siembra.

Parágrafo: De tal acción se enviará evidencia de ello a la autoridad ambiental con jurisdicción en el lugar de la siembra y al funcionario de mayor jerarquía donde se encuentre laboralmente vinculado el empleado.

Parágrafo segundo: El lugar de la siembra será dispuesto por las autoridades señaladas en el artículo cuarto de esta ley.

Parágrafo tercero: Los funcionarios de las entidades públicas y/o privadas que participen activamente en estas actividades, podrán gozar de incentivos tales como la compensación en tiempo de descanso durante el primer semestre del año.

Artículo 6. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá crear incentivos o estímulos para quienes se distinguen entre todos los participantes, en las labores de plantación y conservación de los árboles, combate de plagas forestales, prevención y extinción de incendios, la denuncia de explotaciones ilegales y desmontes perjudiciales, la disposición de terrenos o predios de su propiedad para la siembra de árboles, entre otros.

Artículo 7. Educación Ambiental. El Ministerio de Educación implementará programas educativos para concientizar a la población sobre la importancia de la siembra y el cuidado de árboles y los beneficios ambientales asociados. Éstos harán parte de la Política Nacional de Educación Ambiental del SINA.

Artículo 8. El Servicio Militar Ambiental, de que trata el artículo 16 de la Ley 1861 de 2017, tendrá como fin apoyar a las autoridades ambientales, a las entidades territoriales y a la comunidad en la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables y, dar cumplimiento a la Política Nacional de Educación Ambiental.

Quienes presten el servicio militar obligatorio en materia ambiental, realizarán funciones de organización comunitaria para la gestión ambiental y en la prevención, control y vigilancia sobre el uso del medio ambiente y los recursos naturales.

Los páramos serán priorizados en la protección por estos contingentes, quienes propenderán, en especial, por el cumplimiento del artículo 5° de la Ley 1930 de 2018.

Quiénes presten el servicio militar obligatorio ambiental en la Policía Nacional realizarán las mismas funciones señaladas para los Soldados Ambientales del Ejército Nacional, pero en el área urbana y su prioridad será proteger el arbolado urbano.

Artículo 9. Armonización. Las disposiciones contempladas en esta ley se armonizarán con la Ley 1021 de 2006, 1930 del 2018, 2173 del 2021 y aquellas que traten sobre los planes, programas y proyectos de recuperación y conservación territoriales.

felicitaciones o anotaciones positivas en su hoja de vida, adición de un punto en las evaluaciones de desempeño anuales, entre otros.

Artículo 4. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas, las autoridades ambientales urbanas, secretarías de ambiente, las gobernaciones, alcaldías y los territorios indígenas, de acuerdo con su jurisdicción, serán los responsables de organizar y dirigir y coordinar las actividades tendientes a lograr, la celebración del día del árbol, con el mayor éxito posible. Para lo cual establecerán en un término no mayor a seis (06) meses los protocolos pertinentes para la realización de esta actividad. En ningún caso la falta de éstos será impedimento para la realización de la actividad.

En el proceso de organización invitarán a la ciudadanía y al sector empresarial para que participen de manera activa en la jornada de arborización, bajo las indicaciones señaladas en el artículo 3o de esta ley.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones será el encargado de la difusión del día del árbol, con las precisiones e indicaciones que señale el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del Sistema de Medios Públicos.

Parágrafo primero. Los propietarios y/o poseedores de predios declarados en reserva ambiental podrán postular ante la autoridad competente sus predios como un lugar de siembra en el Día del Árbol.

Parágrafo segundo. Los árboles sembrados en áreas públicas deben ser objeto de protección por parte de las entidades competentes y aquellos sembrados en áreas privadas deben ser protegidos por el propietario o poseedor del predio.

Parágrafo tercero. En el caso de los predios declarados en reserva ambiental, afectados por la invasión del retamo espinoso de flor amarilla, que sean postulados, la autoridad competente podrá realizar el proceso de erradicación de esta especie con la cooperación en entidades del sector público y privado, para ello podrá crear incentivos y beneficios que promuevan estos proyectos de erradicación.

Artículo 5. Todas las dependencias del gobierno, nacional y territorial prestarán su activa cooperación en la celebración del Día del Árbol.

Las autoridades municipales, distritales y departamentales podrán solicitar la asistencia técnica al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación de las demás autoridades en materia ambiental, para la implementación de lo contemplado en la presente ley.

Artículo 10. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,


 MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE
 Senador de la República
 Ponente Coordinador


 NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY
 Senador de la República
 Ponente


 JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
 Senador de la República
 Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se establece la marcación de bolsas plásticas para su reutilización.

<p>Bogotá D.C.; 20 de noviembre de 2024</p> <p>Honorable Senador MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA Presidente COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE Senado de la República</p> <p>Referencia: <u>Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No.175 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece la marcación de bolsas plásticas para su reutilización".</u></p> <p>Respetado presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo dado por parte de la Mesa Directiva de la Comisión mediante oficio No. CQU-CS-CV19-1193-2024 del 18 de septiembre de 2024, y conforme a las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, presentamos informe de ponencia positiva ante esta Célula Legislativa del <u>Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No.175 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece la marcación de bolsas plásticas para su reutilización".</u></p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO Ponente Senador de la República</p>	<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL Proyecto de Ley No.175 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece la marcación de bolsas plásticas para su reutilización".</p> <p>1.- Trámite de la iniciativa</p> <p>Esta iniciativa fue presentada el 22 de agosto de 2024 por la Honorables Senadores Efraín Cepeda Saravia, Germán Blanco Álvarez y los Honorables Representantes Armando Zabaraín D'Arce, Ingrid Sogamoso Alfonso, Wadith Manzur Imbett y Juliana Aray Franco.</p> <p>El Proyecto de Ley quedó radicado en la Corporación con el número 175/2024 Senado, el texto inicial quedó publicado en la Gaceta N.º. 1386 de 2024 y fue enviada para la Comisión V Constitucional Permanente, donde se me realiza la designación como ponente el 18 de septiembre de 2024.</p> <p>Mediante oficio No. CQU-CS-CV19-1193-2024 del 18 de septiembre de 2024, el Doctor DAVID DE JESÚS BETTIN GÓMEZ, Secretario de la Comisión Quinta Constitucional del Senado, nos comunica la designación como ponentes para primer debate del proyecto en cuestión.</p> <p>2.- Objeto del proyecto de ley</p> <p>La iniciativa busca incentivar en los ciudadanos la reutilización de las bolsas plásticas en el uso cotidiano, para lo cual establece la marcación de leyenda en este tipo de bolsas.</p> <p>Así se establece que todas las bolsas plásticas, fabricadas o comercializadas en territorio nacional, cuyas características técnicas permitan su reutilización, serán marcadas con una leyenda que no podrá ocupar menos del 30% del área de la misma que contenga la información del peso que soporta la bolsa y una invitación al consumidor de la misma a reutilizar la bolsa.</p> <p>3.- Justificación del proyecto de ley</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objetivo incentivar a que los ciudadanos, conscientes del efecto nocivo para el medioambiente que las bolsas plásticas generan, se reutilicen las mismas con el fin de reducir la contaminación, conservar recursos y reducir los residuos.</p> <p>Las bolsas plásticas, al igual que otros productos de plástico, se fabrican principalmente a partir de petróleo, lo que presenta dos importantes desventajas: durante su producción se generan cantidades significativas de contaminantes y, una vez fabricadas, el producto resultante no biodegradable, entonces la fabricación de bolsas plásticas implica un proceso que genera una considerable</p>
<p>contaminación ambiental, y debido a su composición, dichas bolsas difícilmente se descomponen naturalmente una vez utilizadas.</p> <p>Con la entrada en vigor de los efectos de la ley 2232 de 2022, Colombia dio un paso significativo hacia la sostenibilidad con la entrada en vigor de la prohibición de plásticos de un solo uso a nivel nacional.</p> <p>Dentro de las excepciones a la regla de prohibición se encuentran algunas específicas para ciertos tipos de bolsas de plástico, permitiendo su uso sin sanciones bajo determinadas condiciones.</p> <p>Bolsas reutilizables o de uso industrial: estas bolsas se producen utilizando polímeros más duraderos como el polietileno de alta densidad (HDPE) o el polipropileno (PP). Están diseñadas para soportar múltiples usos y cargas pesadas, gracias a su mayor grosor y resistencia en comparación con las bolsas de un solo uso. Se promueve el uso de estas bolsas debido a su durabilidad y capacidad para ser reutilizadas en múltiples ocasiones, lo cual disminuye notablemente la cantidad de bolsas desechadas y reduce el impacto ambiental.</p> <p>Bolsas para fines médicos por razones de asepsia e higiene: estas bolsas se fabrican en ambientes controlados para evitar contaminaciones, utilizando materiales como el polietileno de baja densidad (LDPE) o el polipropileno. La exención de estas bolsas se justifica por la necesidad de mantener altos estándares de higiene y prevenir infecciones en entornos médicos, donde las alternativas al plástico todavía no son viables.</p> <p>Bolsas fabricadas con 100% de materia prima plástica reciclada: Estas bolsas se producen utilizando resinas recicladas obtenidas de procesos post consumo o posindustrial. Estas bolsas fomentan la economía circular al reintroducir materiales plásticos en el ciclo productivo, contribuyendo a la reducción de residuos y a la disminución del impacto ambiental</p> <p>Según investigaciones del "Natural Environment" la producción mundial de bolsas plásticas requiere entre 60 y 100 millones de barriles de petróleo al año, y se estima que tardarían aproximadamente 400 años en descomponerse por completo.</p> <p>La producción y el uso de bolsas de plástico han aumentado en los últimos 10 años. Por lo tanto, su reutilización, recuperación y reciclaje son extremadamente importantes. Los tipos de bolsas de plástico que se pueden reciclar son los paquetes hechos de:</p> <p>a.- Polietileno. Este en la mayoría de los casos no es biodegradable y puede acumularse en los vertederos durante décadas. Al mismo tiempo, el procesamiento de polietileno es bastante fácil de implementar debido a la composición de los desechos, el plástico se puede derretir a un estado líquido dando lugar a productos nuevos y duraderos.</p> <p>El polietileno reciclable incluye bolsas: de compras comunes, de debajo de la leche, kéfir, para basura o todo tipo de bolsas finas y muy blandas están fabricadas en polietileno de baja densidad.</p>	<p>b.- Celofán. Generalmente, este no es reciclable, aunque puede considerarse científicamente reciclable porque la bolsa de plástico se descompone naturalmente (al no ser de plástico). Por lo tanto, para su eliminación, es mejor ponerlo en composta.</p> <p>La producción de celofán utiliza desulfuro de carbono y ácido sulfúrico, que pueden causar contaminación. Siendo necesario limitar los paquetes en ráfaga y aprovechar al máximo la unidad.</p> <p>c.- Productos de otros polímeros</p> <p>Los cuatro polímeros más comunes para la fabricación de bolsas de plástico son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Polietileno de alta densidad (HDPE). • Polietileno de media densidad (MDPE). • Polietileno de baja densidad (LDPE). • Polietileno lineal de baja densidad (LLDPE). <p>La gran mayoría de las bolsas de supermercado están hechas de Polietileno de alta densidad HDPE.</p> <p>Características del HDPE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opacidad moderada • Alta resistencia • Falta de capacidad para estirarse <p>Las bolsas de polietileno de alta densidad se rompen con facilidad, pero debido a su resistencia, son muy adecuadas para su uso como bolsas de comestibles, ropa y embalaje. Las resinas PESPE son menos opacas que el HDPE, pero no tan transparentes como el LDPE. Las bolsas hechas de PESPE no se estiran y no tienen mucha resistencia, PESPE se utiliza en envases de consumo para productos de papel como toallas de papel y papel higiénico, etc. El LDPE se utiliza para fabricar bolsas con propiedades de resistencia y tracción moderadas y un alto grado de transparencia. LLDPE es ligeramente más delgado que LDPE y tiene consistencia elástica.</p> <p>Todas estas materias primas se reciclan en fábricas de eliminación de residuos. El plástico más duradero no es reciclable porque el material obstruye el equipo de clasificación en las instalaciones de reciclaje, lo que hace que se rompa o se detenga. Por eso las bolsas de plástico se pueden reutilizar y utilizar en la cocina, y en el jardín luego de que estas sean pre lavadas y secadas.</p>

<p>El objetivo del reciclaje de bolsas de plástico es reducir la tasa de contaminación por plástico y, al mismo tiempo, reducir el costo de comprar materias primas para la fabricación de nuevos productos de plástico. Así se ahorra energía y libera al medio ambiente de la contaminación de las bolsas de plástico, mientras que reutilizar el polietileno en el hogar ahorrará el costo de comprar sustitutos.</p> <p>Datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) informan que solo el 9% de residuos plásticos son reutilizados en el planeta, por lo que vasos, botellas y, sobre todo, bolsas terminan en mares, ríos y lagos. La acumulación de las bolsas de plásticos en ecosistemas acuáticos provoca que cientos de especies corran el peligro de ingerirlas o de quedarse atrapadas en ellas hasta causarles la muerte siendo las especies más amenazadas las tortugas marías, las aves, ballenas, delfines y lobos marinos.</p> <p>Las tortugas marinas son las principales afectadas al confundir las bolsas plásticas con medusas, el consumo de estos polietilenos puede generar un bloqueo en su intestino resultando en desnutrición, reducción de tasas de crecimiento o hasta la muerte del animal, según datos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se estima que el 52% de las tortugas marinas de todo el mundo han ingerido desechos plásticos.</p> <p>La contaminación plástica para las aves representa una triple amenaza mortal, ya que: se quedan enredadas en las artes de pesca y otros desechos plásticos; lo ingieren al confundirlo con alimento; o lo utilizan como material para hacer sus nidos al confundirlo con hojas, ramas y otros artículos naturales, lo que hiera y atrapa a los polluelos. El 40% de las aves marinas contienen plástico en sus estómagos. Los patos marinos, buzos, pingüinos, albatros, petreles, pelicanos, gaviotas, golondrinas de mar están entre las especies con más riesgo. De las 265 especies de aves de las que se tiene constancia han sufrido los efectos del plástico según datos de la ONU Medio Ambiente, al menos 147 fueron aves marinas, 69 especies de agua dulce, y 49 terrestres, desde águilas hasta pequeños pinzones.</p> <p>Las Ballenas y delfines también se ven afligidos por el mal manejo de las bolsas plásticas, según un informe de Greenpeace Colombia, una de las principales causas de muerte de la ballena del ártico está relacionada con el consumo de plásticos, mientras que estudios realizados han encontrado que el 83% de las ballenas muestreadas se habrían enredado con plásticos desechados durante sus apareamientos al menos una vez, y en un 60% al menos una segunda vez.</p> <p>El informe titulado "Basuras marinas, plásticos y micro plásticos orígenes, impactos y consecuencias de una amenaza global" advierte que, aunque aún son escasos los estudios, algunas investigaciones hallaron micro plásticos en lobos marinos. Se determinó que la presencia se debía a la ingesta de una especie de pez linterna que a su vez había obtenido los micro plásticos ingiriendo copépodos.</p>	<p>La ingesta de plásticos por animales marinos ha dado como resultado que las bolsas se descompongan en nano partículas, llegándose a infiltrar en la alimentación de otros animales o personas. La disyuntiva de las bolsas de plástico también afecta los suelos ya que su lento proceso de degradación favorece el efecto invernadero.</p> <p>La descomposición de las bolsas de plástico libera materiales tóxicos que tiempo después se hallan en animales terrestres, como resultado de los puntos anteriores, varios estudios han confirmado encontrar partículas de plástico en la sangre humana a consecuencia del consumo de animales contaminados con micro partículas de plástico.</p> <p>Ante este panorama muchos países han implementado políticas de reciclaje y sustitución de bolsas plásticas con el objetivo de reducir el impacto ambiental que estas generan. Más de 100 países prohíben total o parcialmente las bolsas de plástico de un solo uso. Entre 2010 y 2019, el número de políticas públicas destinadas a eliminarlas gradualmente se triplicó.</p> <p>4.- Marco Jurídico del Proyecto de ley</p> <p>Constitución Política</p> <p>Artículos 8, 79 y 80 de la Constitución Política señalan que "es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica fomentar la educación para el logro de estos fines, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p> <p>El artículo 79 de la CPC, establece el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente.</p> <p>El artículo 80 donde establece la responsabilidad del estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.</p> <p>El artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. <p>(...)</p> <ol style="list-style-type: none"> 23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos. <p>Leyes de la Republica y antecedente legislativo</p>
<p>La regulación más importante con respecto a los plásticos se da con la ley 2232 de 2022: "Por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.", esta ley tiene como fin resguardar los derechos fundamentales a la vida, la salud y el goce de un ambiente sano, se establecen medidas orientadas a la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso en el territorio nacional, se dictan disposiciones que permitan su sustitución gradual por alternativas sostenibles y su cierre de ciclos, y se establecen medidas complementaria,</p> <p>Así mismo dicha ley logró concretar la prohibición de los plásticos de un solo uso de manera total en el territorio nacional, sin embargo, entendiendo que la reutilización es un compromiso también por parte de los ciudadanos</p> <p>Así mismo en los últimos años, hubo un gran número de iniciativas sobre el tema, a saber:</p> <p>Proyecto de Ley No. 035 de 2019 "Por medio del cual se prohíbe el uso, fabricación y distribución de elementos plásticos de un solo uso". Autores: H.S. Gustavo Bolívar Moreno, Aida Yolanda Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Gustavo Francisco Petro Urrego, Alexander López Maya, Alberto Jesús Castilla Salazar, Julián Gallo Cubillos, Antonio Eresmid Sanguino Páez, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, Abel David Jaramillo Largo, María José Pizarro Rodríguez.</p> <p>Proyecto de Ley No. 060 de 2019 "Por medio del cual se prohíbe el uso fabricación y distribución de elementos plásticos de un solo uso". Autores: H.S. Antonio Eresmid Sanguino Páez, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Sandra Liliana Ortiz Nova, Iván Leónidas Name Vásquez.</p> <p>Proyecto de Ley No. 066 de 2019 "Por medio de la cual se prohíbe el uso y la comercialización en el territorio nacional de productos fabricados total o parcialmente con plástico y poliestireno expandido de uso único para el consumo de alimentos o bebidas y se dictan otras disposiciones". Autores: H.S. Maritza Martínez Aristizábal.</p> <p>Proyecto de Ley No. 071 de 2019 "Por medio del cual se prohíbe plásticos de un solo uso en áreas protegidas y otras zonas naturales". Autores: H.S. John Milton Rodríguez González, Eduardo Emilio Pacheco Cuello.</p> <p>Proyecto de Ley No. 080 de 2019 "Por medio de la cual se establecen medidas tendientes a la reducción de la producción y el consumo, de los plásticos de un solo uso en el territorio nacional, se regula un régimen de transición para reemplazar progresivamente por alternativas reutilizables, biodegradables u otras cuya degradación no genere contaminación, y se dictan otras disposiciones". Autores: H.S. Angelica Lisbeth Lozano Correa, H.R. Cesar Augusto Ortiz Zorro.</p>	<p>5.- Impacto Fiscal</p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 estipula que se debe explicitar en la exposición de motivos de toda iniciativa legislativa el impacto fiscal que esta pueda tener. En tal sentido, es menester aclarar que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal ni contempla compromisos fiscales sobre el Presupuesto General de la Nación, ni sobre los presupuestos de las entidades territoriales por no contener ninguna medida que implique la ordenanza de gastos o comprometer recursos del PGN.</p> <p>6.- Conflicto de interés.</p> <p>Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 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 misma ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo éstos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se considera que frente al presente proyecto, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción del posible conflicto de interés que se pueda presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.</p> <p>PROPOSICIÓN</p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5a de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, de manera atenta solicito a los Senadores integrantes de la Comisión Quinta del Senado de la Republica dar primer debate al Proyecto de Ley No.175 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece la marcación de bolsas plásticas para su reutilización".</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL Proyecto de Ley No.175 de 2024 Senado “Por medio de la cual se establece la marcación de bolsas plásticas para su reutilización”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca incentivar en los ciudadanos la reutilización de las bolsas plásticas en el uso cotidiano, para lo cual establece la marcación de leyenda en este tipo de bolsas.

Artículo 2°. Marcado de bolsas plásticas. Todas las bolsas plásticas, fabricadas o comercializadas en territorio nacional, cuyas características técnicas permitan su reutilización, serán marcadas con una leyenda que no podrá ocupar menos del 30% del área de la misma, la leyenda tendrá un mensaje elegible por el fabricante, que mínimo deberá contener la información del peso que soporta la bolsa y una invitación al consumidor de la misma a reutilizar la bolsa.

Artículo 3°. Promoción de reutilización de bolsas plásticas. El Gobierno Nacional utilizará todos los medios tecnológicos, incluido radio y televisión abierta para promocionar el mercado de bolsas plásticas, con el fin de que la ciudadanía pueda conocer la presente ley.

Artículo 4°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 89 DE 2024 SENADO**

por medio de la cual se fomenta la inclusión activa de la mujer en el mercado financiero de Colombia.

Bogotá, D.C., 20 de noviembre de 2024

Doctor

JUAN PABLO GALLO MAYA

Presidente de la Comisión Tercera - Senado de la República

Respetado Presidente,

Cumpliendo con las instrucciones dispuestas por la Mesa Directiva de la Comisión III Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la ley 5ta de 1992, presento a continuación ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No 089/2024 Senado **“POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INCLUSIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN EL MERCADO FINANCIERO DE COLOMBIA”.**

Atentamente,



JOSE ALFREDO GNECCO ZULETA
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY No. 089/24 SENADO

ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue radicado el 05 de agosto de 2024 en la Secretaría General del Senado de la República. En consecuencia, el 16 de septiembre fui designado por la mesa directiva de la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente como ponente único para primer debate.

Posteriormente, el proyecto fue aprobado por unanimidad en la Comisión el 13 de noviembre de 2024, teniendo en cuenta las proposiciones de autoría de las Honorables Senadoras; Imelda Daza, Ana Carolina Espitia y Karina Espinosa. Adicionalmente, volví a ser designado como ponente único para segundo debate.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene como objeto fomentar la inclusión financiera de la mujer y fortalecer los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para la toma de decisiones informadas y responsables en contextos económicos y financieros. Impulsando el acceso y uso de productos y servicios para su bienestar.

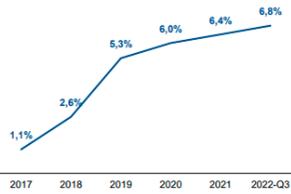
CONTENIDO DEL ARTICULADO

El texto propuesto está conformado por 8 artículos, incluida la vigencia. Los cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

- **Artículo 1:** Objeto.
- **Artículo 2:** Creación del programa de educación financiera para la mujer por parte del Comité Intersectorial de inclusión Financiera.
- **Artículo 3:** Nuevas líneas de crédito para la mujer por parte de Bancoldex.
- **Artículo 4:** Creación de nuevos productos y servicios financieros para la mujer por parte de las entidades financieras y Fintech e implementación del score alternativo.
- **Artículo 5:** Campañas publicitarias por parte de las entidades financieras y Fintech sobre productos y servicios para la mujer colombiana.

<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 6: Ferias financieras entre las entidades territoriales, los bancos tradicionales y las Fintech. • Artículo 7: Elaboración de indicadores que midan la inclusión financiera por parte de la mujer, en cabeza del DNP. • Artículo 8: Vigencia. <p>MARCO LEGAL ¹</p> <p>Esta propuesta encuentra soporte legal en la Ley 5ta de 1992 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes", específicamente en el artículo 6to, donde se contempla la función legislativa, la cual permite elaborar y radicar proyectos de ley.</p> <p><i>"...Artículo 6. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:</i></p> <p><i>1. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación..."</i></p> <p>Por otra parte, la Constitución Política en su artículo 2, ha determinado que los fines esenciales del Estado tienen como propósito promover la prosperidad general, objetivo esencial de este proyecto, especialmente en las mujeres del país.</p> <p>Artículo 2. <i>"...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..."</i></p> <p>El Plan de Desarrollo Nacional como herramienta de planificación y elaboración de políticas públicas, también busca fortalecer la inclusión financiera, es así como se estipula en el artículo 88 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".</p> <p>ARTÍCULO 88. INSTRUMENTOS PARA LA INCLUSIÓN FINANCIERA Y CREDITICIA DE LA ECONOMÍA POPULAR, LA PROMOCIÓN DE LAS FINANZAS VERDES, LA INNOVACIÓN Y EL</p> <hr/> <p>¹ Ministerio de Educación Nacional (2022), Cartilla Mi Plan, Vida y Futuro "Orientaciones Pedagógicas para la Educación Económica y Financiera". Tomado de: https://www.mineducacion.gov.co/1780/articulos-340033-Orientaciones_Edu_economica_financiera_vfinal.pdf</p>	<p>EMPREDIMIENTO. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en articulación con otras entidades del Estado, impulsará el desarrollo de instrumentos y programas para promover la inclusión financiera y crediticia de la Economía Popular, especialmente pequeños productores del sector agropecuario y los micro negocios, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento.</p> <p><i>d) La realización de programas de acompañamiento o asistencia técnica; y el fortalecimiento de la educación financiera de la población, especialmente, con la finalidad de educar sobre el financiamiento formal como una manera de eliminar el flagelo del "gota a gota" o paga diario, generar conciencia de no autoexclusión del sistema financiero y de la promoción del crédito empresarial con propósito.</i></p> <p><i>f) Iniciativas que aceleren la modernización del sistema financiero, incluyendo la promoción de las Fintech reguladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y el fortalecimiento institucional de las entidades que componen el sistema financiero cooperativo..."</i></p> <p>Esto va de la mano con la Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la ley general de educación", que establece en su artículo 5, numeral 3 y 9, como fines de la educación en Colombia "La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación" y "El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país". Bajo estos preceptos legales, se propone un programa de educación financiera que tenga como propósito fortalecer los conocimientos y capacidades de la mujer frente al manejo de sus recursos.</p> <p>Asimismo, el Decreto 1517 de 2021, que modifica el artículo 10.4.2.1.1 del Decreto 2555 de 2010, plantea lo siguiente:</p> <p><i>"...Créase el Programa de Inversión denominado «Banca de las Oportunidades», con el objeto de promover el acceso al crédito y los demás servicios financieros a las familias de menores ingresos, micro, pequeñas y medianas empresas y emprendedores; así como, impulsar la articulación, ejecución y seguimiento de las políticas de inclusión y educación económica y financiera que fije el Gobierno nacional dirigidas a la comunidad educativa y público en general..."</i></p>
<p>Adicionalmente, los planes de desarrollo de gobiernos anteriores han realizado esfuerzos para fortalecer la educación económica y financiera, con el fin de cerrar brechas en el sector financiero formal.</p> <p>En este sentido, el Plan de Desarrollo 2010 – 2014 "Prosperidad Para Todos", Ley 1450 de 2011 en su artículo 145 autorizó la creación del programa de Educación en Economía y Finanzas, otorgándole competencias al Ministerio de Educación Nacional para que incluya en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.</p> <p>Siguiendo esta línea normativa, el Plan Sectorial de Educación 2010 – 2014, en su introducción asegura que:</p> <p><i>"...la política educativa se estructura alrededor de una premisa fundamental: una educación de calidad es aquella que forma ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen sus deberes sociales y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad, competitiva y que contribuye a cerrar las brechas de inequidad..."</i></p> <p>Posteriormente, el Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026 dentro del concepto abordado sobre el nuevo paradigma educativo asegura que, "se orientará a formar ciudadanos preparados para asumir crítica, activa y conscientemente los cambios y desafíos derivados del desarrollo tecnológico, la expansión de las redes globales y la internacionalización de la economía".</p> <p>Inclusión Financiera</p> <p>Según el informe Banca & Economía elaborado por Asobancaria en 2023², la inclusión financiera puede entenderse como la integración entre la oferta y demanda de productos del sector financiero. Dentro de este concepto, se tienen en cuenta el acceso, uso, calidad e impacto económico sobre la vida de los ciudadanos y las empresas.</p> <p>A través de la inclusión financiera, se pretende fortalecer el bienestar de la mujer colombiana. Dicho bienestar, ha sido definido por Asobancaria como aquel estado en el que la persona puede lograr los siguientes aspectos:</p> <hr/> <p>² Asobancaria (2023), Brechas de género en la inclusión financiera en Colombia, tomado de: https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2023/04/1371-BE-2.pdf</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplir con sus obligaciones financieras. 2. Sentir seguridad sobre su futuro financiero. 3. Tomar decisiones que le permitan tener calidad de vida. <p>En este sentido, el bienestar financiero va de la mano con el concepto de capacidad financiera, en el cual los consumidores tienen los conocimientos suficientes y necesarios para tener un comportamiento y una actitud financiera pertinente.</p> <p>Con el acceso de la mujer al sistema financiero, se busca facilitar e incrementar la entrada de recursos a los hogares con el objetivo de solucionar contingencias y fomentar la planificación de decisiones de consumo e inversión. De esta manera, la mujer tendrá un poderoso vehículo económico que les permita realizar inversiones de corto, mediano y largo plazo, así como su empoderamiento financiero, el cual se podrá ver reflejado en una mejor calidad de vida. De este modo, la inclusión financiera puede considerarse como una de las mejores herramientas para disminuir la pobreza de la mujer colombiana.</p> <p>Siguiendo el informe Banca & economía y los datos del Global Findex, los ciudadanos de bajos ingresos, con poca formación educativa, baja participación en el mercado laboral formal y la mujer, son los grupos poblacionales con mayor exclusión en el sistema financiero de América Latina, impidiendo así, que puedan tener al menos una cuenta bancaria.</p> <p>Sumado a lo anterior, la falta de recursos muchas veces impide la creación de cuentas bancarias, sobre todo en el caso de la mujer, debido al mayor impacto de la brecha de empleo e ingresos. Adicionalmente, la baja presencia de instituciones financieras en territorios alejados, la desconfianza y la baja educación financiera, son obstáculos que dificultan la inclusión.</p> <p>BRECHA DE GÉNERO EN COLOMBIA</p> <p>Para el tercer trimestre de 2022 la brecha de género fue de 6,8 pp, lo que significa que, alrededor de 2,5 millones de mujeres no se encuentran bancarizadas.</p> <p>Además, el comportamiento de la brecha de género para los últimos 5 años ha venido incrementando y la tendencia se mantiene al alza, tal y como se puede ver evidenciado en la siguiente gráfica:</p>

Gráfico 1. Brecha por género en el acceso a productos financieros



Fuente: DANE y Banco de la República, elaboración y pronósticos de Asobancaria.

Fuente: Asobancaria (2023) - <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2023/04/1371-BE-2.pdf>

Con el fin de entender la realidad de la brecha de género que se encuentra en el sector financiero es importante analizar todas las variables y tratar de elaborar productos y servicios que brinden oportunidades económicas a la mujer, fomentando su participación en este mercado.

La participación de la mujer en labores domésticas, de cuidado y no remuneradas, se convierten en factores esenciales a la hora de hablar de vulnerabilidad financiera, lo que afecta directamente sus habilidades, actitudes y comportamientos frente al sistema financiero formal, llevándolas a la informalidad o “Gota a Gota”.

Teniendo en cuenta las cifras del informe Banca & Economía de Asobancaria, para el cuarto trimestre de 2022, el 43,5% de las mujeres en ciudades y áreas metropolitanas se encontraban en la informalidad. Aspecto que, sin duda, dificulta aún más la inclusión financiera en Colombia.

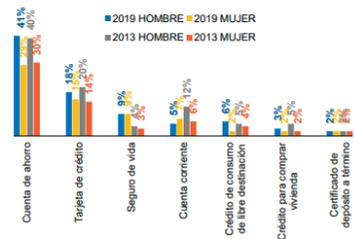
Es importante mencionar que, frente a situaciones económicas adversas las mujeres tienden a disminuir sus gastos, contrario al comportamiento de los hombres, que tratan de buscar más ingresos. Sumado a esto, las mujeres tienen menos capacidad de ahorro, debido a la alta informalidad. Por otro lado, tienen mayores dificultades a la hora de elegir un producto financiero acorde a su realidad económica. Todo esto incrementa la vulnerabilidad de las mujeres frente a una pérdida real de sus ingresos.

En cuanto al comportamiento de la mujer frente al acceso al sistema financiero, se ve fuertemente influenciado por los consejos de amigos y familiares, mientras que los hombres

acuden más a asesores financieros. Adicionalmente, para el año 2019 la brecha respecto a la tenencia de productos de ahorro se encuentra en 12%. Además, los hogares liderados por mujeres tienen 10% menos probabilidad de entrar al sistema financiero, esto empeora en la ruralidad.

En consecuencia, esto ha generado que las mujeres se involucren menos en el manejo de las finanzas del hogar. Tal como lo evidencia el siguiente gráfico:

Gráfico 2. ¿Quién es el responsable de tomar las decisiones diarias acerca de las finanzas del hogar?



Fuente: Mejía et al. (2015) y Tenjo y Mejía (2021).

Fuente: Asobancaria (2023) - <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2023/04/1371-BE-2.pdf>

Por esta razón, es de vital importancia fortalecer su educación financiera y el acceso al sistema financiero formal, con el fin de fomentar su libertad e independencia económica.

Superintendencia Financiera Y URF:

Según la Hoja de Ruta: Inclusión Financiera con equidad de género para las mujeres, elaborado por la Superintendencia Financiera y la URF³, las principales causas de exclusión se pueden interpretar desde la oferta y la demanda.

Respecto a la demanda, las barreras con mayor incidencia son la falta de ingresos, la alta tasa de informalidad de las mujeres en el mercado laboral, la baja tenencia de propiedad y

³ SFC y URF (2022), Hoja de ruta: Inclusión financiera con equidad de género para las mujeres.

los roles asociados a las tareas domésticas y del cuidado. Adicionalmente, la capacidad financiera, el escaso manejo de sus ingresos y gastos y la baja educación financiera complementan la lista de obstáculos frente al acceso al sistema financiero formal.

De esta misma manera, la accesibilidad física a los productos financieros, los tiempos y costos de traslado se han convertido en barreras de demanda que afectan directamente el acceso de las mujeres.

Por el lado de la oferta, la Superintendencia Financiera ha manifestado que, las principales barreras son los costos asociados a los requisitos regulatorios, el alto riesgo financiero o de crédito y en ciertos casos, sesgos en contra de las mujeres. Estos últimos, debido a la falta de información o datos estratégicos que les permitan a las instituciones financieras crear productos acordes al contexto actual.

Dentro de las normas sociales o sesgos que ha definido la Superintendencia Financiera y la URF en su hoja de ruta, se puede enfatizar en los siguientes:

- “Las mujeres son vistas como cuidadoras, por lo que están confinadas en el hogar”.
- “las mujeres no son tan inteligentes financieramente como los hombres y deben depender de sus esposos/parientes masculinos para tomar decisiones financieras y, por lo tanto, deben usar cuentas bancarias conjuntas o la cuenta de su esposo”.
- “las mujeres no cuentan con las capacidades suficientes para administrar negocios y su responsabilidad principal es administrar el hogar y cuidar a la familia”.

Esta estigmatización debe ser erradicada del sistema financiero, fortaleciendo la capacidad y el bienestar financiero de las mujeres. Es de vital importancia, empoderarlas en el manejo de sus finanzas y fomentar la adquisición de servicios y productos a través de canales digitales y tradicionales de la banca formal.

Estudio Experimental de Género – Banca de las Oportunidades y CAF:

Según el estudio experimental de género elaborado por el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) y la Banca de las Oportunidades⁴, las mujeres acceden en menor

⁴ CAF – Banca de las Oportunidades (2023), Estudio experimental de género. Tomado de: <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/2212/Presentacion%cc%81n%20Estudio%20experimental%20de%20ge%cc%81nero.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

proporción a productos y servicios financieros y les prestan montos más bajos, aunque tienen mejor comportamiento de pago que los hombres.

En este estudio, se asegura que la proporción de adultos con al menos un producto financiero es del 96.6% para el caso de los hombres y 89.8% para las mujeres, estableciendo una brecha de 6.8 pp.

Por el lado de los desembolsos entre hombres y mujeres, estos pueden clasificarse de la siguiente manera:

Monto Desembolsado	HOMBRES		MUJERES	
	Microcrédito	\$7.3 millones	Consumo	\$6.2 millones
	Comercial	\$820 mil		\$682 mil
		\$27,2 millones		\$18,5 millones

Dentro del estudio se realizaron una serie de experimentos que contemplaban diferentes factores de oferta y demanda, los cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

- **Discriminación:** Factor de demanda que busca identificar si existe algún tipo de discriminación de género a la hora de otorgar créditos y las condiciones de los mismos.
- **Sesgos cognitivos:** Factor de oferta que tiene como propósito la identificación de sesgos que influyen en la toma de decisiones de los asesores financieros a la hora de otorgar un crédito.
- **Sesgos perceptuales:** Factor de oferta que identifica este tipo de sesgos en la evaluación de formatos y documentos que soportan el estudio crediticio.
- **Variables de perfilamiento:** Factor de oferta que evalúa las preferencias de información alternativa en el proceso de estudio de crédito por parte de los asesores financieros.
- **Autoexclusión:** Factor de demanda que pretende analizar las causas de autoexclusión de mujeres con perfiles de riesgo menos favorables.

Con base en este ejercicio, el análisis fue el siguiente:

Las mujeres cuentan con un bajo nivel de autoconfianza, lo que se traduce en menos seguridad a la hora de solicitar un producto financiero. En este punto, se puede concluir

que tanto hombres como mujeres consideran que es mucho más difícil que le aprueben un crédito a una mujer.

Segundo, a la hora de solicitar un crédito las mujeres sienten más estrés que los hombres y tienen una percepción negativa del sector financiero formal, consideran que los trámites son más difíciles y engorrosos (Cuotas y plazos de amortización). Como consecuencia, las mujeres tienden a autoexcluirse, sobre todo aquellas de bajos ingresos, considerando como mejor opción no endeudarse.

Tercero, una de las causas más fuertes de rechazo crediticio tiene que ver con los ingresos percibidos, la antigüedad y el tipo de contrato laboral. En este aspecto, resulta pertinente que las instituciones financieras contemplen variables alternativas en el estudio de crédito con el fin de mejorar el acceso por parte de las mujeres. Los datos no convencionales podrían convertirse en una herramienta poderosa para fortalecer este punto. Dentro de estas, el estudio resalta las siguientes:

- Monto solicitado: Entre \$2 – 5 millones.
- Antigüedad de su cuenta.
- Monto mensual promedio: Más de \$1.500.000.
- Permanencia de saldo en cuenta: 60 a 90 días.

En cuarto lugar, los asesores financieros pueden estar inmersos en sesgos cognitivos que pueden afectar el estudio de crédito. En este sentido, tienden a asociar a las mujeres con ingresos bajos y score alto, y a los hombres con ingresos altos y score bajo, esto lleva a que puedan aprobar más rápido un crédito a las mujeres, pero con un monto mucho más bajo que a los hombres.

Con respecto a la asesoría, el estudio resalta la importancia de mostrar los beneficios de acudir a una institución financiera formal, esto se puede ver reflejado en una mayor probabilidad de solicitud de crédito. Dentro de este tipo de asesorías, es fundamental enfatizar en la unificación y control de las deudas, el respaldo del gobierno a este tipo de transacciones, la protección de los datos informáticos, la estabilidad en las condiciones crediticias y la tranquilidad que otorga un plan de pago claro, a diferencia de lo que ocurre en el “Gota a Gota”.

Cuando las reglas de crédito son claras y se tienen en cuenta todos los beneficios, la probabilidad de acudir a una institución financiera formal es de 6.68, mientras que en la

- Fortalecer la recolección y difusión de datos desagregados por sexo. Indicadores que permitan a las instituciones financieras, identificar las principales características del comportamiento financiero de las mujeres, con el fin de diseñar productos y servicios acordes con su realidad económica.
- Con la elaboración y análisis de los indicadores, se deberán realizar diagnósticos basados en la evidencia, eliminando así, cualquier sesgo que afecte el acceso de las mujeres al sector financiero formal.
- Implementar programas de educación financiera con enfoque de género desde el sector público y privado, con el objetivo de fortalecer la capacidad financiera de las mujeres y mejorar su bienestar económico. Adicionalmente, resulta pertinente fortalecer sus competencias digitales.
- Por último, resaltan la necesidad de consolidar un trabajo articulado entre actores nacionales, territoriales, el sistema financiero y cooperación internacional. Sobre todo, para fortalecer el acceso de mujeres de territorios alejados o zonas rurales.

Por otro lado, el Conpes 4005 de 2020 que determina la “Política de inclusión y educación económica y financiera”⁵, ha determinado que, es necesario ampliar la oferta de productos y servicios financieros para las mujeres. En este sentido, propone mejorar las competencias, conocimientos y confianza en el sector financiero por parte de este grupo poblacional, con el objetivo de disminuir el uso del efectivo y el “Gota a Gota”. Para esto, es esencial que se fortalezca la infraestructura financiera, especialmente la digital, aspecto que, sin duda, facilitaría el acceso de las mujeres a la formalidad y mejoraría los resultados de los productos y servicios diseñados.

Dentro de este documento Conpes, se recomienda al Ministerio de Hacienda y Crédito público, a través del programa Banca de las Oportunidades:

- Promover la cobertura de servicios financieros para cerrar la brecha de acceso al crédito a través del fortalecimiento de corresponsales digitales y ruedas financieras.
- Fomentar la educación económica y financiera. En este punto, es importante que se definan y socialicen los contenidos mínimos que deben ofrecer estos programas

⁵ DNP (2020), Conpes 4005 de 2020 “Política de inclusión y educación económica y financiera”, Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4005.pdf>

informalidad la probabilidad se queda atrás con un 5.95. en este sentido, cuando la institución financiera otorga información precisa y concisa, las mujeres no se ven abrumadas y pueden escoger una opción económicamente racional.

Siguiendo los conceptos de la Banca de las Oportunidades y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), se pueden implementar 3 framings que podrían mejorar el acceso a productos y servicios financieros.

- 1. Condiciones estables:** Cuando el asesor financiero garantiza e informa que no cambiará las condiciones durante todo el crédito, 10 de cada 12 mujeres que antes acudían a un “Gota a Gota”, optarán por una institución financiera formal.
- 2. Alternativas ante el incumplimiento:** es importante explicarle a la consumidora financiera que si falla en el plan de pagos, hay alternativas que le permiten ponerse al día sin mayores traumatismos, esto se puede traducir en que 11 de cada 12 mujeres que antes acudían al “Gota a Gota”, prefieran una institución financiera formal.
- 3. Entidad vigilada por el gobierno:** esto le asegura a la consumidora financiera que su información y su dinero está en buenas manos, incrementando la probabilidad de adquirir un producto financiero.

Recomendaciones:

La inclusión financiera por parte de las mujeres se ha convertido en uno de los principales objetivos de política pública. Dentro del informe Banca & Economía de Asobancaria, se resaltan 3 frentes en los cuales se deben concentrar esfuerzos para mejorar el acceso al sector financiero. En primer lugar, es esencial que se identifiquen y caractericen los obstáculos y las oportunidades de mejora, con el fin de obtener información precisa para elaborar alternativas de solución pertinentes, en este caso, es necesario elaborar indicadores desagregados por género y demás características sociodemográficas. En segundo lugar, es necesario que la oferta del sector financiero sea consecuente con la realidad de este grupo poblacional, es decir, diseñar productos y servicios que faciliten su acceso. El tercer frente, está relacionado con la promoción de la educación financiera y el fortalecimiento de las capacidades financieras.

Por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia y la URF, se han definido una serie de objetivos que tienen como propósito trazar una hoja de ruta en materia de inclusión financiera. Dentro de estos se pueden señalar los siguientes:

educativos, con el fin de generar conocimiento y capacidades financieras acordes a las realidades sociodemográficas de las mujeres.

CONSIDERACIONES FINALES

A través de esta iniciativa, lo que se busca es disminuir la vulnerabilidad económica de las mujeres que se encuentran en condición de pobreza y desigualdad, por medio del acceso a productos y servicios financieros del sector formal. Bajo este precepto, la educación financiera, junto a la elaboración de una oferta que tenga en cuenta sus necesidades y condiciones reales, se convierte en un poderoso vehículo de empoderamiento y libertad financiera, donde las mujeres tengan plena capacidad de administrar sus recursos.

Por esta razón, se promueve la alfabetización digital como una herramienta que llegue a los territorios donde la banca tradicional no ha podido llegar. De esta manera, las mujeres contarán con los conocimientos básicos sobre las plataformas digitales que existen en el mercado financiero formal. Gracias a esto, las mujeres rurales o aquellas que se encuentran en la informalidad podrán visibilizarse y acceder a los diferentes productos que hoy se ofrecen, sobre todo, aquellos diseñados especialmente para este grupo poblacional.

Una vez accedan al sector financiero formal, podrán encontrar nuevos métodos de ahorro, inversión y consumo, convirtiéndose así en un ciclo de crecimiento productivo que se verá reflejado en bienestar económico y social. La idea es que la mujer no solo acceda al sistema financiero, sino que se mantenga y se aleje del “Gota a Gota”.

Por último, La educación financiera establecida en el presente proyecto de ley tendrá como eje esencial el análisis y gestión de riesgos relacionados con el fraude electrónico y los diferentes delitos de la información.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN COMISION TERCERA SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
Título: “POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INCLUSIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN EL MERCADO	Título: “POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INCLUSIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN EL MERCADO	Se mantiene igual.

<p>FINANCIERO DE COLOMBIA”.</p>	<p>FINANCIERO DE COLOMBIA”.</p>		<p>financieros digitales y los mecanismos de protección frente a delitos de la información.</p>	<p>financieros digitales y los mecanismos de protección frente a delitos de la información.</p>	
<p>Artículo 1°: Objeto. Fomentar la inclusión financiera de la mujer y fortalecer los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para la toma de decisiones informadas y responsables en contextos económicos y financieros. Impulsando su acceso y uso de productos y servicios financieros para su bienestar.</p>	<p>Artículo 1°: Objeto. Fomentar la inclusión financiera de la mujer y fortalecer los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para la toma de decisiones informadas y responsables en contextos económicos y financieros. Impulsando su acceso y uso de productos y servicios financieros para su bienestar.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>	<p>Artículo 3°: Bancoldex deberá diseñar nuevas líneas de crédito con mejores condiciones financieras para la mujer y/o empresas lideradas por estas.</p>	<p>Artículo 3°: Bancoldex deberá diseñar nuevas líneas de crédito con mejores condiciones financieras para la mujer y/o empresas lideradas por estas.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>
<p>Artículo 2°: El Gobierno Nacional, a través del Comité Interinstitucional de Inclusión Financiera, deberá elaborar e implementar un programa de educación financiera para la mujer orientado a fomentar el ahorro, la planificación financiera, la elección de productos financieros, tenencia de productos y planes de jubilación.</p> <p>Parágrafo: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), deberá implementar un programa de alfabetización digital para la mujer que tenga como propósito fortalecer el uso de canales</p>	<p>Artículo 2°: El Gobierno Nacional, a través del Comité Intersectorial de Inclusión Financiera, deberá elaborar e implementar un programa de educación financiera para la mujer orientado a fomentar el ahorro, la planificación financiera, la elección de productos financieros, tenencia de productos y planes de jubilación.</p> <p>Parágrafo: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), deberá implementar un programa de alfabetización digital para la mujer que tenga como propósito fortalecer el uso de canales</p>	<p>Se modifica la expresión interinstitucional por intersectorial. De esta manera se corrige este error de redacción. El resto del artículo se mantiene igual.</p>	<p>Asimismo, deberá realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.</p>	<p>Asimismo, deberá realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>
			<p>Artículo 4°: Las entidades financieras y Fintech deberán diseñar productos y servicios apropiados y asequibles para la mujer, atendiendo las necesidades financieras de esta población.</p>	<p>Artículo 4°: Las entidades financieras y Fintech deberán diseñar productos y servicios apropiados y asequibles para la mujer, atendiendo las necesidades financieras de esta población.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>
			<p>Al momento de ofrecer y otorgar créditos a la mujer, las entidades financieras podrán tener en cuenta variables alternativas que complementen el estudio de crédito correspondiente. En</p>	<p>Al momento de ofrecer y otorgar créditos a la mujer, las entidades financieras podrán tener en cuenta variables alternativas que complementen el estudio de crédito correspondiente. En</p>	
<p>este caso, se podrán utilizar variables como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Monto mensual promedio en cuenta. 2. Permanencia de saldo en cuenta. <p>Adicionalmente, deberán realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.</p> <p>Parágrafo. En los productos y servicios nuevos diseñados por las entidades financieras se consagrará un acceso prioritario para las mujeres rurales, campesinas y pesqueras, así mismo como a las madres cabeza de familia y a las mujeres que se encuentren en condiciones de extrema pobreza y/o hayan sido víctimas de algún tipo de violencia con el fin de apoyar la independencia económica y reivindicación de los derechos de ellas.</p>	<p>este caso, se podrán utilizar variables como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Monto mensual promedio en cuenta. 2. Permanencia de saldo en cuenta. <p>Adicionalmente, deberán realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.</p> <p>Parágrafo. En los productos y servicios nuevos diseñados por las entidades financieras se consagrará un acceso prioritario para las mujeres rurales, campesinas y pesqueras, así mismo como a las madres cabeza de familia y a las mujeres que se encuentren en condiciones de extrema pobreza y/o hayan sido víctimas de algún tipo de violencia con el fin de apoyar la independencia económica y reivindicación de los derechos de ellas.</p>		<p>Artículo 5°: Las entidades financieras, y las Fintech deberán realizar campañas publicitarias para la mujer, con el fin de promover el acceso al crédito en las mujeres. Dentro de estas campañas, se deberá realizar una diferenciación entre las ventajas de estar en una entidad financiera formal y los riesgos del “Gota a Gota”.</p>	<p>Artículo 5°: Las entidades financieras, y las Fintech deberán realizar campañas publicitarias para la mujer, con el fin de promover el acceso al crédito. Dentro de estas campañas, se deberá realizar una diferenciación entre las ventajas de estar en una entidad financiera formal y los riesgos del “Gota a Gota”.</p>	<p>Se elimina dicha expresión con el fin de mejorar la redacción del artículo.</p>
			<p>En el mes de marzo, deberán direccionar su enfoque publicitario al crédito en la mujer. Dentro de esta estrategia se deben identificar los principales riesgos financieros y fortalecer la cobertura de productos y servicios financieros para la mujer rural y geográficamente apartadas.</p>	<p>En el mes de marzo, deberán direccionar su enfoque publicitario al crédito en la mujer. Dentro de esta estrategia se deben identificar los principales riesgos financieros y fortalecer la cobertura de productos y servicios financieros para la mujer rural y geográficamente apartadas.</p>	
			<p>Parágrafo 1: Las entidades financieras y las Fintech en sus campañas de información para la mujer, deberán tener en cuenta los siguientes temas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Protección de la información. 2. Seguridad en las transacciones. 	<p>Parágrafo 1: Las entidades financieras y las Fintech en sus campañas de información para la mujer, deberán tener en cuenta los siguientes temas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Protección de la información. 2. Seguridad en las transacciones. 3. Créditos con condiciones estables. 	

3. Créditos con condiciones estables. 4. Acuerdos de pago. 5. Mecanismos de pago.	4. Acuerdos de pago. 5. Mecanismos de pago.	
Artículo 6°: Se realizarán ferias financieras de manera conjunta entre las entidades territoriales y las entidades financieras. Las Alcaldías, Gobernaciones, bancos y Fintech deberán llevar su oferta para la mujer, con el fin de fomentar la bancarización de la mujer y el acceso al crédito.	Artículo 6°: Se realizarán ferias financieras de manera conjunta entre las entidades territoriales y las entidades financieras. Las Alcaldías, Gobernaciones, bancos y Fintech deberán llevar su oferta para la mujer, con el fin de fomentar su bancarización y el acceso al crédito.	Se eliminan las expresiones resaltadas con el fin de darle mayor claridad a la redacción del artículo.
Artículo 7°: El Departamento Nacional de Planeación (DNP), deberá diseñar indicadores que identifiquen los obstáculos y midan los avances en materia de inclusión financiera por parte de la mujer. Estos indicadores deberán ser utilizados en la elaboración e implementación de políticas públicas con perspectiva de la mujer.	Artículo 7°: El Departamento Nacional de Planeación (DNP), deberá diseñar indicadores que identifiquen los obstáculos y midan los avances en materia de inclusión financiera de la mujer. Estos indicadores deberán ser utilizados en la elaboración e implementación de políticas públicas orientadas a fomentar la inclusión financiera de la mujer colombiana.	Se eliminan las expresiones resaltadas y se mejora la redacción del artículo con el fin de darle mayor claridad.
Artículo 8°: La presente Ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga	Artículo 8°: La presente Ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga	Se mantiene igual.

<i>todas las disposiciones que le sean contrarias.</i>	<i>todas las disposiciones que le sean contrarias.</i>	
<p>RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>Con relación a lo establecido en la Ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 286 y 291 de la Ley 5ta de 1992, donde se determina 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.</p> <p>En este caso, la presente iniciativa no vulnera el régimen de conflicto de interés de los congresistas durante su discusión y votación, debido a que se otorgan beneficios de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores, tal y como lo establece el artículo 286 de la Ley 5ta de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019.</p> <p>Esta determinación, servirá de criterio guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran o no dentro de una causal de impedimento. Sin embargo, el Congresista podrá presentar los impedimentos que considere pertinentes para discutir y votar este proyecto.</p> <p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicito a la plenaria del Senado de la República, dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 089 de 2024 "POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INCLUSIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN EL MERCADO FINANCIERO DE COLOMBIA".</p> <p style="text-align: center;"> JOSE ALFREDO GNECCO ZULETA Senador de la República Ponente</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY N° 089 DE 2024

"POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INCLUSIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN EL MERCADO FINANCIERO DE COLOMBIA"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°: Objeto. Fomentar la inclusión financiera de la mujer y fortalecer los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para la toma de decisiones informadas y responsables en contextos económicos y financieros. Impulsando su acceso y uso de productos y servicios financieros para su bienestar.

Artículo 2°: El Gobierno Nacional, a través del Comité Intersectorial de Inclusión Financiera, deberá elaborar e implementar un programa de educación financiera para la mujer orientado a fomentar el ahorro, la planificación financiera, la elección de productos financieros, tenencia de productos y planes de jubilación.

Parágrafo: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), deberá implementar un programa de alfabetización digital para la mujer que tenga como propósito fortalecer el uso de canales financieros digitales y los mecanismos de protección frente a delitos de la información.

Artículo 3°: Bancoldex deberá diseñar nuevas líneas de crédito con mejores condiciones financieras para la mujer y/o empresas lideradas por estas.

Asimismo, deberá realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.

Artículo 4°: Las entidades financieras y Fintech deberán diseñar productos y servicios apropiados y asequibles para la mujer, atendiendo las necesidades financieras de esta población.

Al momento de ofrecer y otorgar créditos a la mujer, las entidades financieras podrán tener en cuenta variables alternativas que complementen el estudio de crédito correspondiente. En este caso, se podrán utilizar variables como:

1. Monto mensual promedio en cuenta.
2. Permanencia de saldo en cuenta.

Adicionalmente, deberán realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.

Parágrafo. En los productos y servicios nuevos diseñados por las entidades financieras se consagrará un acceso prioritario para las mujeres rurales, campesinas y pesqueras, así mismo como a las madres cabeza de familia y a las mujeres que se encuentren en condiciones de extrema pobreza y/o hayan sido víctimas de algún tipo de violencia con el fin de apoyar la independencia económica y reivindicación de los derechos de ellas.

Artículo 5°: Las entidades financieras y las Fintech deberán realizar campañas publicitarias para la mujer, con el fin de promover el acceso al crédito. Dentro de estas campañas, se deberá realizar una diferenciación entre las ventajas de estar en una entidad financiera formal y los riesgos del "Gota a Gota".

En el mes de marzo, deberán direccionar su enfoque publicitario al crédito en la mujer. Dentro de esta estrategia se deben identificar los principales riesgos financieros y fortalecer la cobertura de productos y servicios financieros para la mujer rural y geográficamente apartadas.

Parágrafo 1: Las entidades financieras y las Fintech en sus campañas de información para la mujer, deberán tener en cuenta los siguientes temas:

1. Protección de la información.
2. Seguridad en las transacciones.
3. Créditos con condiciones estables.
4. Acuerdos de pago.
5. Mecanismos de pago.

Artículo 6°: Se realizarán ferias financieras de manera conjunta entre las entidades territoriales y las entidades financieras. Las Alcaldías, Gobernaciones, bancos y Fintech

deberán llevar su oferta para la mujer, con el fin de fomentar su bancarización y el acceso al crédito.

Artículo 7°: El Departamento Nacional de Planeación (DNP), deberá diseñar indicadores que identifiquen los obstáculos y midan los avances en materia de inclusión financiera de la mujer. Estos indicadores deberán ser utilizados en la elaboración e implementación de políticas públicas orientadas a fomentar la inclusión financiera de la mujer colombiana.

Artículo 8°: La presente Ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jose Agnecco

JOSE ALFREDO GNECCO ZULETA
Senador de la República
Ponente

REFERENCIAS

- Asobancaria (2023), Brechas de género en la inclusión financiera en Colombia, tomado de: <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2023/04/1371-BE-2.pdf>
- DNP (2020), Conpes 4005 de 2020 "Política de inclusión y educación económica y financiera", Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4005.pdf>
- CAF – Banca de las Oportunidades (2023), Estudio experimental de género. Tomado de: <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/2212/Presentacio%cc%81n%20Estudio%20experimental%20de%20ge%cc%81nero.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- SFC y URF (2022), Hoja de ruta: Inclusión financiera con equidad de género para las mujeres. Tomado de: [https://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-200785%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased#:~:text=Brechas%20generales%20en%20acceso%20y%20uso&text=Al%20desagregar%20este%20indicador%20por.\(5%2C3%20p.p.\)](https://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-200785%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased#:~:text=Brechas%20generales%20en%20acceso%20y%20uso&text=Al%20desagregar%20este%20indicador%20por.(5%2C3%20p.p.))
- Ministerio de Educación Nacional (2022), Cartilla Mi Plan, Vida y Futuro "Orientaciones Pedagógicas para la Educación Económica y Financiera". Tomado de: https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-340033-Orientaciones_Edu_economica_financiera_vfinal.pdf
- MINTIC (2023), "Cerrar las brechas de género en finanzas y digitalización, clave para evolucionar el ecosistema empresarial". Tomado de: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/327031:Cerrar-las-brechas-de-genero-en-finanzas-y-digitalizacion-clave-para-evolucionar-el-ecosistema-empresarial>

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 13 DE NOVIEMBRE DE 2024 - PROYECTO DE LEY No. 089 DE 2024 "POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INCLUSIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN EL MERCADO FINANCIERO DE COLOMBIA".

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
D E C R E T A:**

Artículo 1°: Objeto. Fomentar la inclusión financiera de la mujer y fortalecer los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para la toma de decisiones informadas y responsables en contextos económicos y financieros. Impulsando su acceso y uso de productos y servicios financieros para su bienestar.

Artículo 2°: El Gobierno Nacional, a través del Comité Interinstitucional de Inclusión Financiera, deberá elaborar e implementar un programa de educación financiera para la mujer orientado a fomentar el ahorro, la planificación financiera, la elección de productos financieros, tenencia de productos y planes de jubilación.

Parágrafo: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), deberá implementar un programa de alfabetización digital para la mujer que tenga como propósito fortalecer el uso de canales financieros digitales y los mecanismos de protección frente a delitos de la información.

Artículo 3°: Bancoldex deberá diseñar nuevas líneas de crédito con mejores condiciones financieras para la mujer y/o empresas lideradas por estas.

Asimismo, deberá realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.

Artículo 4°: Las entidades financieras y Fintech deberán diseñar productos y servicios apropiados y asequibles para la mujer, atendiendo las necesidades financieras de esta población.

Al momento de ofrecer y otorgar créditos a la mujer, las entidades financieras podrán tener en cuenta variables alternativas que complementen el estudio de crédito correspondiente. En este caso, se podrán utilizar variables como:

1. Monto mensual promedio en cuenta.

2. Permanencia de saldo en cuenta.

Adicionalmente, deberán realizar un acompañamiento que fortalezca la protección al usuario y promueva la cultura de pago, con el fin de ver en el sistema financiero un mecanismo de crecimiento a través del crédito.

Parágrafo. En los productos y servicios nuevos diseñados por las entidades financieras se consagrará un acceso prioritario para las mujeres rurales, campesinas y pesqueras, así mismo como a las madres cabeza de familia y a las mujeres que se encuentren en condiciones de extrema pobreza y/o hayan sido víctimas de algún tipo de violencia con el fin de apoyar la independencia económica y reivindicación de los derechos de ellas.

Artículo 5°: Las entidades financieras, y las Fintech deberán realizar campañas publicitarias para la mujer, con el fin de promover el acceso al crédito en las mujeres. Dentro de estas campañas, se deberá realizar una diferenciación entre las ventajas de estar en una entidad financiera formal y los riesgos del "Gota a Gota".

En el mes de marzo, deberán direccionar su enfoque publicitario al crédito en la mujer. Dentro de esta estrategia se deben identificar los principales riesgos financieros y fortalecer la cobertura de productos y servicios financieros para la mujer rural y geográficamente apartadas.

Parágrafo 1: Las entidades financieras y las Fintech en sus campañas de información para la mujer, deberán tener en cuenta los siguientes temas:

1. Protección de la información.
2. Seguridad en las transacciones.
3. Créditos con condiciones estables.
4. Acuerdos de pago.
5. Mecanismos de pago.

Artículo 6°: Se realizarán ferias financieras de manera conjunta entre las entidades territoriales y las entidades financieras. Las Alcaldías, Gobernaciones, bancos y Fintech deberán llevar su oferta para la mujer, con el fin de fomentar la bancarización de la mujer y el acceso al crédito.

Artículo 7°: El Departamento Nacional de Planeación (DNP), deberá diseñar indicadores que identifiquen los obstáculos y midan los avances en materia de inclusión financiera por parte de la mujer. Estos indicadores deberán ser utilizados en la elaboración e implementación de políticas públicas con perspectiva de la mujer.

Artículo 8°: La presente Ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D.C. 13 de noviembre de 2024

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del proyecto de Ley No. 089 de 2024 "POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA LA INCLUSIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN EL MERCADO FINANCIERO DE COLOMBIA". Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo **aprobado con modificaciones**. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta No. 07 del 13 de noviembre de 2024. Anunciado el día 06 de noviembre de 2024. Acta No. 06 con la misma fecha.

SONIA BERNAL SÁNCHEZ
Vicepresidente

JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA
Ponente

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2024 SENADO, 66 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se establecen los objetivos, los lineamientos y se establecen las responsabilidades y las competencias específicas de los entes territoriales, autoridades ambientales y de policía para la formulación de una política de calidad acústica para el país (Ley contra el ruido).



2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C., 19 de noviembre de 2024 14:48

Honorable Congresista
EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.

Radicado entrada
No. Expediente 52280/2024/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 45 de 2024 Senado, 66 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se establecen los objetivos, los lineamientos y se establecen las responsabilidades y las competencias específicas de los entes territoriales, autoridades ambientales y de policía para la formulación de una política de calidad acústica para el país (Ley contra el ruido)".

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto regular la calidad acústica para reducir el impacto del ruido en la salud, el bienestar y el ambiente. Para ello se establece un marco de definiciones y principios para la formulación, implementación y evaluación de una Política de Calidad Acústica en el país, que busque garantizar el bienestar de las personas y los ecosistemas a través de un ambiente libre de los impactos nocivos del ruido. Dicha política será creada por varias entidades del orden nacional, así como territoriales, a través de la dependencia o entidad que tenga a su cargo la gestión ambiental, el desarrollo sostenible, ordenamiento territorial o afines, para lo cual se asignan diversas funciones a esas entidades.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



Dentro de las funciones asignadas a los responsables de la Política de Calidad Acústica se incluye la del crear o consolidar los mecanismos para la generación, la recolección, el análisis, el procesamiento y la divulgación de la información relacionada con la gestión del ruido, incluyendo la implementación de mapas de ruido georreferenciados.

Asimismo, se crea la Comisión de Seguimiento e Implementación de la Política de Calidad Acústica, cuyo objetivo es realizar un seguimiento periódico de la formulación e implementación.

A su turno, se consigna que las alcaldías municipales y distritales autorizarán mediante acto administrativo las actividades artísticas, culturales y demás espectáculos públicos de las artes escénicas generadoras de ruido que afectan la convivencia y superan los indicadores o descriptores acústicos o que deban ejecutarse en horarios distintos de los establecidos por los reglamentos. También, destinarán un porcentaje de recaudo de la contribución parafiscal cultural regulada en la Ley 1493 de 2011 o aquella que la modifique o sustituya. Dichos recursos se invertirán gradualmente hasta lograr las obras y acciones que garanticen la no perturbación por ruido.

Por último, se consagra que el Gobierno nacional incorporará al Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para la implementación progresiva del contenido de la presente ley de acuerdo con la normativa aplicable, acorde con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Nacional de Desarrollo.

Respecto de esta iniciativa y particularmente las propuestas que se han destacado, en caso de hacerse Ley de la República, éstas implicarían presiones de gasto para la Nación y recursos adicionales para la nación que de momento no son cuantificables, por lo que su implementación quedaría supeditada a la disponibilidad presupuestal de recursos que puedan ser apropiados para tal fin y su articulación con las políticas actuales del Gobierno nacional, siendo preciso señalar que, cualquier asignación de recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación debe estar sometida al principio de legalidad, lo que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto.

Vale decir que para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman.



En ese contexto, las entidades nacionales deben ajustarse a las disponibilidades presupuestales y priorización de la política pública, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y en virtud de su autonomía presupuestal, tal como lo ha dispuesto los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)².

En consecuencia, cada entidad pública correspondiente a una sección presupuestal, de conformidad con el EOP, incluirá en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con las competencias del sector presupuestal, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal y acorde con las normas de austeridad en dichos gastos³.

Ahora bien, particularmente, frente a la creación o consolidación los mecanismos para la generación, la recolección, el análisis, el procesamiento y la divulgación de la información relacionada con la gestión del ruido, éste podría traducirse en la implementación de un sistema de información, que en principio debería evaluarse la posibilidad de articularse con herramientas ya existentes por parte de las entidades involucradas en la responsabilidad de esta Política, de lo contrario se generaría un costo adicional, sin contar con las erogaciones para su mantenimiento.

En aras de estimar el costo fiscal de ese Sistema, se ha tomado como referencia los gastos que se contemplaron para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, cuya creación asciende alrededor de **\$17.843 millones**⁴, sin contar con las erogaciones para su mantenimiento. A este respecto, y nuevamente a modo de ejemplo, se toman los costos para la vigencia 2024 del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones, los ascienden alrededor de **\$8.527 millones**⁵.

De otra parte, se sugiere excluir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la lista de entidades responsables de la Política de Calidad Acústica en Colombia (artículo 6 del proyecto de ley), en tanto no tiene relación con las funciones asignadas actualmente a esta entidad, de conformidad con el Decreto 4712 de 2008⁶.

² Decreto 111 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".
³ Artículo 14, Ley 2155 de 2021 "Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones" y Decreto 397 de 2022 "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación".
⁴ Proyecto del PGN denominado: "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial - vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2023.
⁵ Este costo puede incluir recursos para el soporte de uno o más sistemas de información que tenga la Entidad.
⁶ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



En cuanto a las funciones asignadas las entidades territoriales, es necesario garantizar el respeto a la autonomía reconocida a las entidades territoriales de acuerdo con el artículo 287 de la Constitución Política, que señala "... gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley", especialmente para gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan y administrar los recursos. Además, debe tenerse en cuenta que dichas entidades cumplirán sus funciones, conforme a la capacidad financiera con que cuentan, ya que, estas tienen límites presupuestales. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que "(...) el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P. art. 356)"⁷.

Además, la destinación de un porcentaje de recaudo de la contribución parafiscal cultural regulada en la Ley 1493 de 2011, podría desfinanciar asuntos que ya estén previamente comprometidos del sector cultural en artes escénicas del correspondiente municipio o distrito, sin que el proyecto prevea fuentes sustitutivas de las mismas.

Por último, dadas las implicaciones fiscales que tendría el proyecto por la generación de gastos adicionales, es necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en la ponencia de trámite, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones ficales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en varias sentencias⁸. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal⁹.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-210-1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
⁸ Ver entre otras: sentencia 079 de 2022, Corte Constitucional de Colombia. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.
⁹ Ibidem.

CONTENIDO

Gaceta número 2001 - Miércoles, 20 de noviembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA PONENCIAS

	Págs.
Informe de Ponencia positiva para Primer Debate y texto propuesto en la Comisión Segunda del Senado de la República del Proyecto de Ley número 79 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el Día Nacional del Árbol y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 175 de 2024 Senado, por medio de la cual se establece la marcación de bolsas plásticas para su reutilización.....	6
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo del Proyecto de Ley número 89 de 2024 Senado, por medio de la cual se fomenta la inclusión activa de la mujer en el mercado financiero de Colombia	8

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley número 45 de 2024 Senado, 66 de 2023 Cámara, por medio del cual se establecen los objetivos, los lineamientos y se establecen las responsabilidades y las competencias específicas de los entes territoriales, autoridades ambientales y de policía para la formulación de una política de calidad acústica para el país (Ley contra el ruido).....	15
---	----



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

Cordialmente,

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

Proyecto: Edgar Federico Rodríguez Aranda
Revisó: Germán Andres Rubio Castiblanco

Con Copia a: Dr. Saúl Cruz Bonilla. Subsecretario General del Senado de la República.