



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 645

Bogotá, D. C., miércoles, 7 de junio de 2023

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 383 DE 2022 CÁMARA

*por el cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 25 de mayo de 2023

Doctora

KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidenta Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 383 de 2023 Cámara, por el cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

Respetada señora Presidenta:

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, me permito rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 383 de 2023 Cámara, *por el cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**

Ponente

Representante a la Cámara

Departamento de Córdoba

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 383 DE 2022 CÁMARA

*por el cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Antecedentes de la Iniciativa
- II. Objeto y contenido del proyecto de ley
- III. Consideraciones de la Ponente
- IV. Conflicto de interés
- V. Pliego de Modificaciones
- VI. Proposición
- VII. Texto Propuesto Primer Debate

#### I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 29 de marzo de 2023 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Representantes a la Cámara *Saray Elena Robayo Bechara, Hernando Guida Ponce, Alexander Guarín Silva, Milene Jarava Díaz, José Eliécer Salazar López, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza y Jorge Eliécer Tamayo Marulanda* y el honorable Senador *John Moisés Besaile Fayad*, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 375 de 2023.

El 9 de mayo de 2023 la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente mediante Oficio número C.T.C.P.3.3-814-2022C designó como ponente a la honorable Representante *Saray Elena Robayo Bechara*.

## II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como objeto promover la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado, a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos.

El proyecto de ley está compuesto por siete (7) artículos incluida su vigencia.

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto promover la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado.

**Artículo 2º.** Adiciona dos parágrafos nuevos al artículo 257 de Estatuto Tributario.

**Artículo 3º.** Modifica el numeral 9 del artículo 424 del Estatuto Tributario.

**Artículo 4º.** Adiciona un párrafo nuevo al artículo 512-1 del Estatuto Tributario.

**Artículo 5º.** Adiciona un numeral al artículo 512-16 del Estatuto Tributario.

**Artículo 6º.** Dispone que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentará un informe anual de las donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado.

**Artículo 7º.** Vigencia y derogatoria.

## III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Según las estimaciones de Naciones Unidas, para 2030 a nivel mundial más de 840 millones de personas estarán afectadas por el hambre. En Colombia, el 45% de la población se encuentra en situación de inseguridad alimentaria (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022), el 26,2% come menos de tres veces al día (DANE, 2022) y 4,2 millones de colombianos se encuentran en subalimentación (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022).

Por otro lado, la FAO afirma que los alimentos perdidos y/o desperdiciados para el 2021 representaron el 14% de la producción alimentaria mundial y alerta que con estos alimentos se podría alimentar a 1.260 millones de personas por año (FAO, 2022).

En Colombia, según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los alimentos que más se desperdician son frutas y verduras con 62% (6,1 millones de toneladas, ton), seguido de las raíces y tubérculos con 25% (2,4 millones de ton). Al analizarlo por etapa de la cadena alimentaria, es la producción agrícola la que más aporta a la pérdida de alimentos, con un 40,5%; mientras que en la distribución y retail se pierde el 20,6%; por su parte la poscosecha y el almacenamiento representa el 19,8%; en el consumo se desperdicia el 15,6%, y durante el procesamiento industrial se pierde el 3,5% (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

Asimismo, la FAO explica que el problema de desperdicio afecta el medio ambiente al aportar entre el 8% y el 10% de las Emisiones de Gases Invernadero (GEI), lo que aporta a la crisis climática (FAO, 2022).

### El desperdicio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Dada la gravedad que representa el desperdicio de alimentos y su relación con el hambre, los Objetivos de Desarrollo Sostenible identificaron dos objetivos que aportan a la solución, y bajo los cuales el planeta ha definido líneas de acción. El objetivo número dos “*Hambre Cero*” busca poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición, además de promover la agricultura sostenible. Mientras que, el objetivo doce “*Producción y Consumo Responsables*” busca garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Se identifican las siguientes metas relacionadas con los dos objetivos descritos previamente:

**Tabla 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible - Metas**

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Metas del Objetivo
2. Hambre Cero Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.	2.1. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
	2.2. Terminar con todas las formas de desnutrición De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso, logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.
12. PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.	12.3 - Reducir a la mitad los residuos mundiales de alimentos per cápita. De aquí a 2030, reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha.

Fuente: Objetivos de Desarrollo Sostenible (DNP, 2019).

Las metas específicas de los Objetivos identificados plantean un gran reto. Específicamente, para Colombia donde 645 hogares (cerca de mil quinientas personas) ingieren menos de un alimento al día, 124.679 hogares (cerca 339 mil personas) comen una vez al día y 2.116.357 hogares (cerca de 6,4 millones de personas) comen dos veces al día (DANE, 2022), mientras que se desperdician 9.7 millones de toneladas de alimentos se pierden o desperdician al año.

Dentro de las recomendaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se identifica la donación de alimentos que se podrían desperdiciar. Esta recomendación va en línea con el mensaje de la coalición “*La comida no es nunca un desperdicio*”, formada para impulsar el programa de la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios de 2021 de las Naciones Unidas, que insta a los Gobiernos, las empresas y las instituciones para que se unan al compromiso de reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos (FAO, 2022).

### Panorama Regional

La revisión del marco normativo de la región da como resultado que países como Argentina, Brasil, El Salvador, Panamá y Perú han avanzado en leyes que fomentan la donación de alimentos aptos para el consumo humano que se encuentren en buenas condiciones.

Los incentivos que se encuentran están orientados a deducción sobre el impuesto de renta y la exclusión frente al impuesto al consumo. Además, contempla los estados de emergencia, bajo los cuales plantea disposiciones especiales.

Finalmente, contempla la necesidad de incluir dentro de los valores donados, los gastos asociados con la donación.

**Tabla 2. Marco normativo América Latina**

País	Norma
Argentina	Ley 25.989 de 2005, del Régimen Especial para la Donación de Alimentos.
Brasil	Ley 14.016 de 2020, sobre combate al desperdicio de alimentos y donación de excedentes de alimentos para el consumo humano.
El Salvador	Decreto número 416 de 2019, Ley de Fomento a la Donación de Alimentos.
Panamá	Ley 37 de 2014, que establece el Régimen Especial para la Donación de Alimentos.
Perú	Ley 30.498 de 2016 que promueve la Donación de Alimentos y facilita el Transporte de Donaciones en Situaciones de Desastres Naturales.

Fuente: construcción propia a partir de revisión normativa.

### Estudios y evidencia empírica

Al revisar los estudios adelantados que relacionan los incentivos tributarios con el incremento de la donación de alimentos y con la reducción de hambre se encontraron varios artículos que apoyan esta afirmación.

Lozano, Santillan y Yactayo (2018) evaluaron el efecto de los beneficios tributarios en Perú. Para esto realizaron un estudio con enfoque cualitativo y cuantitativo, de tipo descriptivo, centrándose en Lima Metropolitana. El objetivo se centró en conocer si la Ley 30498 incrementó la donación de alimentos.

En el ejercicio de investigación trazaron un comparativo entre el escenario con y sin ley (tabla 3). Encontrando que la entrada en vigencia de la ley incrementó la donación de alimento en 1.250% para el primer año de entrada en vigencia y 1.111% para el segundo año.

**Tabla 3. Estimación de donaciones en Perú**

Estimación de donaciones en Perú*							
Año	Renta anual**	Sin Ley 30498		Con Ley 30498		Comparativo	
		% de donación	Importe donado	% de donación	Importe donado	Diferencia del importe donado	Diferencia porcentual
2015	40 000 000	0.6	240 000				
2016	45 000 000	0.7	315 000				
2017	50 000 000	0.8	400 000	10	5 000 000	4 600 000	1250 %
2018	55 000 000	0.9	495 000	10	5 500 000	5 005 000	1111 %

elaboración propia.  
\* Se han utilizado los montos máximos esperados para las donaciones.  
\*\* Todos los montos presentados son en soles (S/).

Fuente: Investigación sobre los beneficios tributarios como mecanismos para incentivar la donación de alimentos en supermercados (Lozano, Santillan, & Yactayo, 2018).

### Fundamentos Constitucionales y Legales

La normatividad relevante en referencia a la donación de alimentos en Colombia a tratar en la presente iniciativa se relaciona a continuación:

La Constitución Política de Colombia en su artículo 44, establece que: “***Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor; la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia***”. (Negritas fuera de texto).

Según el CONPES Social 113 de 2008, la Seguridad Alimentaria Nacional se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.

El Decreto número 2055 de 2009, “***Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)***”, crea la Comisión Intersectorial de seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), la cual tendrá a su cargo la coordinación y seguimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), siendo instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados en el desarrollo de la misma.

### **POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL PARA LA PREVENCIÓN Y DISMINUCIÓN DE LAS PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS:**

Con el fin de aportar a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y dar respuesta a la Ley 1990 de 2019, la CISAN avanzó con la formulación de la política de prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos, que se adopta a través del Decreto número 375 de 2022, Por el cual se adiciona la Parte 22 al Libro 2 del Decreto número 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentado del Sector Administrativo

Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos.

PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (PNSAN) 2012-2019 que tiene como objetivo General: ***“Contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de toda la población colombiana, en especial, de la más pobre y vulnerable.*** Contar con una adecuada oferta y acceso del grupo de alimentos prioritarios establecidos por las entidades de la CISAN.

El Plan Nacional busca lograr que la población colombiana consuma una alimentación completa, equilibrada, suficiente y adecuada, mejorar el nivel de aprovechamiento y utilización biológica de los alimentos.

Ley 1990 de 2019, ***“Por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones”.***

El objeto de la ley es ***crear la política contra la pérdida y el desperdicio de alimentos, estableciendo medidas para reducir estos fenómenos, contribuyendo al desarrollo sostenible desde la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, promoviendo una vida digna para todos los habitantes.*** (Negritas fuera de texto).

En el artículo tercero de la Ley 1990 de 2019, establece la priorización de las acciones para reducir pérdidas y desperdicios de alimentos para el consumo en el siguiente orden de prioridad:

- a) Reducción;
- b) Consumo humano;
- c) Procesos de aprovechamiento de residuos orgánicos y/o energías renovables;
- d) Alimentación animal.

En el artículo cuarto de la Ley 1990 de 2019, establece la priorización de acciones para reducir pérdidas y desperdicios de alimentos, para consumo animal, para consumo animal se llevarán a cabo en el siguiente orden de prioridad:

- a) Reducción;
- b) Alimentación animal;
- c) Destrucción.

Convención sobre los Derechos del Niño expedida el 20 de noviembre de 1989 estableció en su artículo 24, literal c: ***“Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”.***

El 23 de septiembre de 2021 se celebró la Cumbre de Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios que busca sensibilizar y establecer compromisos y medidas mundiales que transformen los sistemas

alimentarios, con el objetivo de erradicar el hambre, reducir las enfermedades relacionadas con la alimentación y proteger el planeta.

En la actualidad, a pesar de producir más alimentos que nunca antes, todavía hay 690 millones de personas que pasan hambre y cerca de 2.000 millones sufren sobrepeso u obesidad, lo cual contribuye a la creciente incidencia de enfermedades relacionadas con la alimentación.

Se necesitan ideas nuevas, asociaciones sólidas y un diálogo mundial que nos permitan asumir el compromiso necesario para transformar el sistema. Todos formamos parte y, por lo tanto, todas las personas podemos actuar para propiciar el cambio necesario.

Ya hay multitud de ejemplos de comunidades, organizaciones de agricultores, empresas, líderes indígenas y particulares que están tomando la iniciativa para transformar los sistemas alimentarios y caminan hacia un cambio positivo.

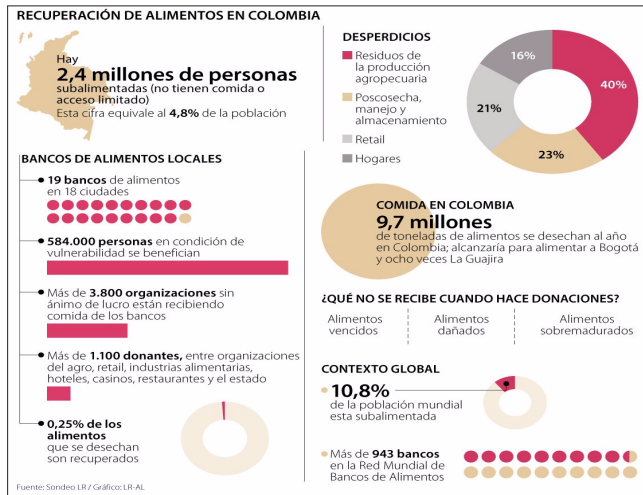
La Cumbre se ha apoyado en numerosas actividades y plataformas que ya existen en todo el mundo y en los acuerdos, compromisos y medidas de colaboración resultantes. Y se deberán construir sinergias entre las múltiples iniciativas y alianzas regionales y nacionales para respaldar la transformación de los sistemas alimentarios.

La seguridad alimentaria es un problema que azota a un amplio segmento de la población colombiana. Según un informe publicado por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), un 30% de los colombianos para el año 2022 se encontraban en inseguridad alimentaria (es decir que comen menos de 3 veces al día), lo que significa que más de 15,5 millones de colombianos (Swissinfo, 2023).

Por otra parte, según un estudio del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional, el desperdicio de alimentos en Colombia es alrededor de 10 toneladas al año, lo que significa que el 34% de alimentos disponibles para el consumo, se pierde (Medellín, 2021).

Así las cosas, el presente proyecto de ley busca mitigar dos problemas de política pública, por una parte, se espera que los alivios tributarios para quienes donen a los bancos de alimentos fomenten una cultura en donde se disminuya el desperdicio de comida y que de este modo, se genere un mayor nivel de donaciones, con lo cual se podría ayudar al objetivo de mejorar los índices de seguridad alimentaria a nivel nacional y se pueda contribuir al plan de “hambre Cero”.

Con este proyecto de ley se busca incentivar a las empresas para que entre el 40% y 60% de los alimentos perdidos o desperdiciados sean donados a los bancos de alimentos y así puedan llegar a las personas con mayor riesgo de inseguridad alimentaria. Se espera que cerca de 6 millones de toneladas sean aprovechadas, de los 9,7 millones de toneladas que hoy se pierden, según el DNP. Con esto se beneficiará a cerca de 5 millones de colombianos.



Fuente: Diario *La República*.

**Beneficios de la Iniciativa**

1. Disminuir el desperdicio de alimentos entre el 40% y el 60% anual.
2. Brindar alimentos a cerca de 5 millones de alimentos.

**IV. CONFLICTO DE INTERÉS**

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de acto legislativo podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, que cuenten con cultivos de cannabis y sus derivados para el uso medicinal o científico, o participación en empresas que se encarguen de su producción y comercialización que puedan beneficiarse con el proyecto en mención.

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

*“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo*

*será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

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

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

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>“Por el cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones”,</p> <p>El Congreso de la República de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>	<p>“Por el cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones”,</p> <p>El Congreso de la República de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>	Se mantiene igual.
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto promover la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado, a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto promover la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado, a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos.</p>	Se mantiene igual.

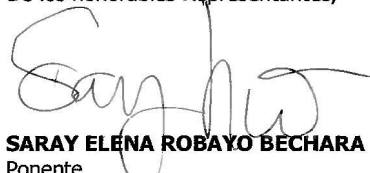
TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 2º.</b> Adiciónese dos párrafos nuevos al artículo 257 del Estatuto tributario, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Las donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos podrán aplicar un descuento de máximo un 40% del valor donado en el año o período gravable y podrá incluirse los gastos necesarios que se encuentren vinculados con dichas donaciones.</p> <p>Si el beneficio no se aplica durante el año o período gravable en el que se generó, el contribuyente podrá imputarlo dentro de su liquidación privada del mismo impuesto en períodos gravables siguientes, hasta un máximo de cinco (5) períodos, siempre y cuando realice el reporte de manera permanente en el formulario de impuesto sobre la renta, según lo habilite la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> En caso de que la donación de alimentos aptos para el consumo humano a que se refiere el párrafo anterior, se realice en estado de emergencia declarada o calamidad, el descuento máximo que podrá aplicar será del 50% del valor reportado, así como los gastos necesarios que se encuentren vinculados con dichas donaciones.</p>	<p><b>Artículo 2º.</b> Adiciónese dos párrafos nuevos al artículo 257 del Estatuto tributario, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Las donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado, a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos podrán aplicar un descuento de máximo un 40% del valor donado en el año o período gravable y podrá incluirse los gastos necesarios que se encuentren vinculados con dichas donaciones.</p> <p>Si el beneficio no se aplica durante el año o período gravable en el que se generó, el contribuyente podrá imputarlo dentro de su liquidación privada del mismo impuesto en períodos gravables siguientes, hasta un máximo de cinco (5) períodos, siempre y cuando realice el reporte de manera permanente en el formulario de impuesto sobre la renta, según lo habilite la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> En caso de que la donación de alimentos aptos para el consumo humano a que se refiere el párrafo anterior, se realice en estado de emergencia declarada o calamidad, el descuento máximo que podrá aplicar será del 50% del valor reportado, así como los gastos necesarios que se encuentren vinculados con dichas donaciones.</p>	Se modifica el artículo, adicionando personas naturales.
<p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el numeral 9 del artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>9. Los alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado donados a favor de los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, o los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley.</p> <p>El tratamiento previsto en este numeral también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional dentro de los próximos seis (6) meses.</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el numeral 9 del artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>9. Los alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado donados a favor de los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, o los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley.</p> <p>El tratamiento previsto en este numeral también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional dentro de los próximos seis (6) meses.</p>	Se mantiene igual.
<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 512-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> No constituye hecho generador del Impuesto Nacional al Consumo la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado por parte del productor o impor-</p>	<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 512-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> No constituye hecho generador del Impuesto Nacional al Consumo la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado por parte del productor o impor-</p>	Se mantiene igual.

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
tador cuando se realice a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, o los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley.  El tratamiento previsto en este párrafo también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos.	tador cuando se realice a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, o los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley.  El tratamiento previsto en este párrafo también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos.	
<b>Artículo 5º.</b> Adiciónese un numeral al artículo 512-16 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: 5. Aquellas que están destinadas a transportar donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos.	<b>Artículo 5º.</b> Adiciónese un numeral al artículo 512-16 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: 5. Aquellas que están destinadas a <b>empacar, embalar</b> , transportar donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos.	Se incluye la actividad de empacar y embalar para mayor alcance del artículo.
<b>Artículo 6º.</b> La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentará un informe anual de las donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos realizadas durante la vigencia fiscal anterior a las Comisiones Terceras de Cámara de Representantes y de Senado.	<b>Artículo 6º.</b> La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentará un informe anual de las donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos realizadas durante la vigencia fiscal anterior a las Comisiones Terceras de Cámara de Representantes y de Senado.	Se mantiene igual.
<b>Artículo 7º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 7º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene igual.

## VI. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **dar primer debate** al Proyecto de ley número 383 de 2023 Cámara, por la cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones, de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación:

De los honorables Representantes,



**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba

## VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 383 DE 2023 CÁMARA

*por la cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto promover la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado, a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión

religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos.

**Artículo 2°.** Adiciónese dos párrafos nuevos al artículo 257 del Estatuto tributario, el cual quedará así:

**Parágrafo nuevo.** Las donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos podrán aplicar un descuento de máximo un 40% del valor donado en el año o período gravable y podrá incluirse los gastos necesarios que se encuentren vinculados con dichas donaciones.

Si el beneficio no se aplica durante el año o período gravable en el que se generó, el contribuyente podrá imputarlo dentro de su liquidación privada del mismo impuesto en períodos gravables siguientes, hasta un máximo de cinco (5) períodos, siempre y cuando realice el reporte de manera permanente en el formulario de impuesto sobre la renta, según lo habilite la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

**Parágrafo nuevo.** En caso de que la donación de alimentos aptos para el consumo humano a que se refiere el párrafo anterior, se realice en estado de emergencia declarada o calamidad, el descuento máximo que podrá aplicar será del 50% del valor reportado, así como los gastos necesarios que se encuentren vinculados con dichas donaciones.

**Artículo 3°.** Modifíquese el numeral 9 del artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

9. Los alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado donados a favor de los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, o los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley.

El tratamiento previsto en este numeral también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional dentro de los próximos seis (6) meses.

**Artículo 4°.** Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 512-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**Parágrafo nuevo.** No constituye hecho generador del Impuesto Nacional al Consumo la donación de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado por parte del productor o importador cuando se realice a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, o los bancos

de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley.

El tratamiento previsto en este párrafo también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos.


**Artículo 5°.** Adiciónese un numeral al artículo 512-16 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

5. Aquellas que están destinadas a **empacar, embalar,** transportar donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos.

**Artículo 6°.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentará un informe anual de las donaciones de alimentos aptos para el consumo humano y en buen estado a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial, los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley y las asociaciones de bancos de alimentos realizadas durante la vigencia fiscal anterior a las Comisiones Terceras de Cámara de Representantes y de Senado.

**Artículo 7°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**

Ponente

Representante a la Cámara

Departamento de Córdoba

\*\*\*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 06 de junio de 2023

Honorable Representante

JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 238 de 2022**



**Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por el Secretario de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, el pasado 1° de noviembre de 2022 mediante Oficio número CQCP 3.5/171/2022-2023 y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 238 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



**JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca



**GABRIEL ERNESTO PARRADO**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Meta



**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley se radicó por parte de los siguientes Congresistas: honorable Senador *Juan Samy Merheg Marun*, honorable Senador *Marcos Daniel Pineda García*, honorable Representante *Jorge Alexander Quevedo Herrera*, honorable Representante *Nicolás Antonio Barguil Cubillos*, honorable Representante *Julio Roberto Salazar Perdomo*, honorable Representante *Gerardo Yepes Caro*, honorable Representante *Hugo Alfonso Archila Suárez*, honorable Representante *María Eugenia Lopera Monsalve*, honorable Representante *Héctor David Chaparro Chaparro*, honorable Representante *Jairo Humberto Cristo Correa*, honorable Representante *Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón*, honorable Representante *Juan Carlos Wills Ospina*, honorable Representante *Mónica Karina Bocanegra Pantoja*, honorable Representante *Wadith Alberto Manzur Imbett*, honorable Representante *Luis David Suárez Chadid*, el pasado 10 de noviembre de 2022 en la Secretaría de la honorable Cámara de Representantes.

El pasado 1° de noviembre de 2022 el doctor *Camilo Ernesto Romero Galván*, Secretario de la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, designó al Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, *Julio Roberto Salazar Perdomo* como coordinador ponente y a los Representantes a la Cámara *Gabriel Ernesto Parrado Durán* y *Óscar Leonardo Villamizar Meneses* como ponentes del Proyecto de ley número 238 de 2022, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Que el día 15 de diciembre de 2022 el Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, *Julio Roberto Salazar Perdomo* como coordinador ponente y los Representantes a la Cámara *Gabriel Ernesto Parrado Durán* y *Óscar Leonardo Villamizar Meneses* como ponentes del Proyecto de ley número 238 de 2022, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones presentaron informe de ponencia positiva para primer debate.

#### 1. OBJETO

La presente iniciativa legislativa busca trasladar la sede de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA), del municipio de Puerto Inírida al municipio de San José del Guaviare, lo anterior modificando el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición normativa que le dio natalicio a la ya referida entidad, organizándola como una Corporación Autónoma Regional.

Es importante manifestar que este proyecto de ley, se realiza después de analizar las cifras de deforestación en los departamentos del Guaviare, Guainía y Vaupés, encontrando que el departamento del Guaviare tiene unos índices bastante altos, preocupantes y que requieren de una atención inminente, dado lo anterior proponemos el cambio de la sede principal del departamento del Guainía al departamento del Guaviare.

#### 2. RESEÑA DE LAS CAR

Es importante empezar enunciando que, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), existen antes de la promulgación de la Carta Política de 1991, la pionera fue la Corporación Autónoma Regional del Valle alto del Cauca (CVC), creada en 1954 mediante Decreto número 3110 calendado a ese mismo año, esta entidad nace con el fin de promover el desarrollo integral del Valle Alto del río Cauca. Posteriormente, fueron creadas más Corporaciones Autónomas Regionales, todas ellas nacían a la vida legal como personas jurídicas autónomas con identidad propia<sup>1</sup>.

Con el pasar de los años, se crea la Corporación Autónoma de los Valles del Magdalena y Sinú, con jurisdicción sobre los departamentos de Córdoba, Bolívar, Sucre, Atlántico, Magdalena, Cesar y algunas áreas de los departamentos de Antioquia,

<sup>1</sup> Reseña sobre las Corporaciones Autónomas Regionales. Disponible en <https://www.cvc.gov.co/acerca-de-cvc>

Boyacá y Santander. Al año siguiente en 1961, surgió la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, con jurisdicción en 52 municipios de Cundinamarca y cuatro del suroccidente de Boyacá, asociada principalmente a la gestión integral del agua. En la posteridad se creó, Cortolima, Carder, Corpoesar, Corpoguajira, Corponor para la Frontera Nororiental, entre otras, todas estas bajo la Constitución de 1886.

Para el día 4 de julio de 1991 se promulgó la Constitución Política que nos rige actualmente, misma que creó los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare. La Carta Política vigente ha sido catalogada jurisprudencialmente como una constitución verde, y ecológica, el contenido ambiental de la misma era bastante valioso y demasiado novedoso para la época, pues hasta ese momento las constituciones que habían regido nuestra nación no le realizaban un reconocimiento profundo y evidente al patrimonio natural y cultural de este país.

La Carta Política de 1991 le entregó la función al legislador de reglamentar la creación y el funcionamiento de las CAR (artículo 150 numeral 7 Constitución Política de 1991), además el artículo 317 superior señala como fuente de financiación, la sobretasa ambiental al impuesto predial, destinada al manejo y conservación de los recursos naturales, como una excepción a la autonomía territorial en materia fiscal. Estos dos artículos, asociados con el artículo 113 de la Carta Política, que se refiere a la estructura del Estado, ubicaron a las CAR por fuera de la rama ejecutiva del poder público y las designó como entes autónomos.

Para el año de 1992 en la ciudad costera de Río de Janeiro, territorio brasilero, se celebró la cumbre de la tierra<sup>2</sup>, instancia internacional en la cual Colombia quedó con compromisos en materia ambiental, y con la tarea de radicar iniciativas de ley que se encontraran alineadas con la Constitución de 1991; expidiendo de esta manera la Ley 99 de 1993, más que un Ministerio de Ambiente, creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), definido como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la ley, en cuyo marco se dio lugar a la transformación y creación de las CAR.

La Ley 99 de 1993 definió que: *“Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica,*

*dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”*<sup>3</sup>.

Con la Constitución de 1991 y la Ley 99 de 1993, el Estado colombiano creó las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible como la institucionalidad ambiental del orden nacional, con jurisdicción regional, para la administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, mediante la ejecución de políticas, planes y programas ambientales del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ejerciendo como máximas autoridades ambientales en su jurisdicción. Se quería tener entidades que, con base en el conocimiento técnico de su región, y en articulación con el Ministerio y las otras entidades del SINA, pudieran garantizar mediante el ejercicio de la autoridad ambiental, el equilibrio entre el desarrollo tradicional (función del Gobierno) y la conservación del medio ambiente (deber del Estado).

### 3. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO (CDA)

De conformidad con lo soslayado en el apartado inmediatamente anterior, es importante revisar el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición mediante la cual se crea la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico que agrupó los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, señalando como su sede principal la ciudad de Puerto Inírida, y estableciendo subseces en las capitales San José del Guaviare y Mitú. El ya referido artículo enuncia también que los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subseces.

Así las cosas, la CDA, es una entidad de índole público que ejerce autoridad ambiental en los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, *“bajo la normatividad vigente y el talento humano, lidera la gestión y ejecución participativa de políticas, planes, programas y de proyectos estratégicos de desarrollo ambiental y económico, que contribuyen al conocimiento, la conservación, recuperación, restauración y protección de los recursos naturales y el medio ambiente del Norte y Oriente Amazónico colombiano, en pro de un desarrollo sostenible para todos”*<sup>4</sup>.

En un principio la geografía que agrupó la CDA era de departamentos jóvenes, con escasos dos años de vida, para 1993 la tasa poblacional se encontraba de la siguiente manera, Guainía 13.491 habitantes, Guaviare 57.884 habitantes y Vaupés

<sup>2</sup> Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro año de 1992. Disponible en <https://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm#:~:text=La%20Conferencia%2C%20conocida%20como%20Cumbre,medio%20ambiente%20y%20el%20desarrollo.>

<sup>3</sup> Ley 99 de 1993, artículo 23.

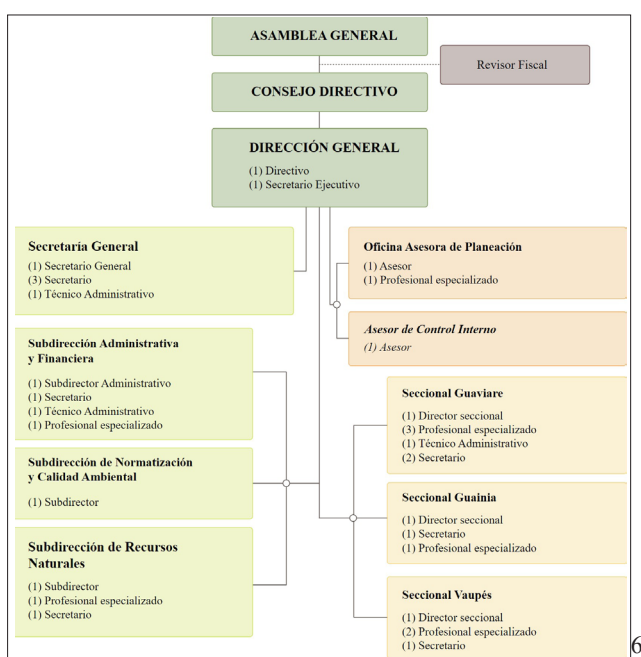
<sup>4</sup> Información tomada de la página oficial de la CDA. Disponible en <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda>.

18.235 habitantes<sup>5</sup>, la extensión de territorio para cada entidad se ha mantenido incólume desde dichas fechas encontrándose en el siguiente orden descendente, Guainía con 72.238 km<sup>2</sup> de territorio, Vaupés con 48.935 km<sup>2</sup>, y Guaviare con 53.460 km<sup>2</sup>.

Ahora bien, entendemos que, para el año de 1993, el legislador decidió poner la sede principal de la CDA en el departamento del Guainía, teniendo en cuenta su extensión por encima del número de habitantes y es algo claramente entendible, pues la CDA al estar revestida como una Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en tres departamentos debe promover, ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos y programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; seguramente por lo anterior, el Congreso decidió que el departamento con mayor extensión territorial debía ser la sede principal de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico.

Es de esta manera que nace a la vida jurídica la CDA, ante las realidades y problemáticas coyunturales del año de 1993, mismas que a la fecha de hoy han mutado en departamentos con riquezas invaluable en materia de flora y fauna, las problemáticas ambientales han tomado diferentes aristas y hoy por hoy tienen matices diferenciales que deben ser revisados con filigrana, minuciosidad y responsabilidad con el fin de realizar acciones concretas que lleven a solucionar dichas problemáticas coyunturales.

**3.1 ORGANIGRAMA DE LA CDA**



Como se puede observar desde el punto de vista operativo y administrativo la mayor cantidad de

personal se encuentra en la sede principal ubicada en la ciudad de Inírida Guainía. Lo anterior lo podemos observar de una manera más clara en el cuadro que anexaremos a continuación del presente párrafo. Consideramos de vital importancia revisar la actualidad del territorio, las situaciones coyunturales de los departamentos, con el fin de poder adelantar modificaciones de ley que busquen morigerar, aminorar y eliminar flagelos y vejámenes en contra de nuestra selva y bioma amazónico.

La siguiente gráfica nos muestra una amplia cantidad de personal de la CDA en el departamento del Guainía, quienes tienen el doble de funcionarios que la seccional Guaviare y Mitú juntas, lo anterior tomado del Plan de Gestión Ambiental Regional de la CDA para los años 2012-2020.

PERSONAL DE PLANTA	SEDE PRINCIPAL INÍRIDA	SECCIONAL GUAVIARE	SECCION AL MITÚ
Directivos	6	1	1
Asesores	2		
Profesionales	5	3	2
Técnicos administrativos	4	1	1
Secretarías	8	1	1
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>6</b>	<b>5</b>

Fuente: PGAR 2012-2020<sup>7</sup>.

Para culminar este apartado, dejamos una gráfica tomada de la página oficial de la CDA en la cual se señala el territorio en el que tiene jurisdicción la corporación<sup>8</sup>.



**4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY**

El presente proyecto de ley, como ya se ha venido enunciando, busca trasladar la sede principal de la CDA del municipio de Puerto Inírida, departamento del Guainía para el municipio de San José del Guaviare, jurisdicción del departamento del Guaviare, por las razones que se van a soslayar a continuación.

Como ya se manifestó en el punto 3 de la presente exposición de motivos, el legislador decidió establecer la sede principal de la CDA en la capital de Guainía por ser el departamento con más

<sup>5</sup> Datos oficiales del DANE.

<sup>6</sup> <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda> estructura de la CDA.


<sup>7</sup> <https://cda.gov.co/es/plan-de-gestion-ambiental>


<sup>8</sup> <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda>

expansión territorial de los que integran la CDA, para el Norte y Oriente Amazónico, o porque las fuerzas políticas de esa región fueron mucho más acuciosas y sus legisladores lucharon porque dicha disposición normativa quedara de esa manera, permitiendo a Guainía ser la sede principal de una región de gran importancia y significado para el país y el planeta.

#### 4.1 INFORMACIÓN SOBRE LOS DEPARTAMENTOS DE LA CDA

Dado lo anterior resulta de vital importancia señalar la actualidad de estos departamentos y mencionar unos aspectos inherentes a los mismos, de modo que se analizarán estas entidades territoriales a través de unas tablas de elaboración propia, tenemos entonces, lo siguiente:

DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA	
	Guainía es un departamento pluriétnico donde la mayoría de la población es indígena, originarios del territorio y otras etnias venidas de otros departamentos como Vichada y Vaupés, más la población colona venida del interior de Colombia y de los países fronterizos. (...) Existen cerca de 120 asentamientos de comunidades indígenas, ubicados en las riberas de los ríos, que se distribuyen por todo el territorio departamental. La población indígena es mayoritaria en el departamento en el que, entre los principales grupos étnicos, se encuentran los siguientes: Curripacos, Puinaves, Sikuaní, Piapocos, Tucanos, Cubeos, Desanos, Guananos, Yerales, Piratapuyas y Piaroa <sup>9</sup> .
ÁREA	72.238 km <sup>2</sup> <sup>10</sup>
HABITANTES	52.061 habitantes <sup>11</sup> año 2022
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS	
El departamento de Vaupés tiene una extensión de 54.135 km <sup>2</sup> y está localizado al suroriente del país y al nororiente de la región amazónica; se extiende aproximadamente entre los 02°06' de latitud Norte y 01°11' de latitud Sur y entre los 69°10' y 72°3' de longitud Oeste de Greenwich, con aproximadamente 656 km de frontera con la República del Brasil.	
ÁREA	54.135 km <sup>2</sup> <sup>12</sup>
HABITANTES	48.932 aproximadamente año 2022 <sup>13</sup>
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE	
	Guaviare es uno de los treinta y dos departamentos que, junto con Bogotá, Distrito Capital, forman la República de Colombia. Su capital es San José del Guaviare. Está ubicado en la región Amazonia, limitando al norte con Meta, al noreste con Vichada, al oeste con Guainía y al sur con Vaupés y Caquetá. El Guaviare, es uno de los departamentos colombianos menos conocido, su riqueza natural es maravillosa, la actividad económica es principalmente agrícola y forestal.
ÁREA	53.460 km <sup>2</sup> <sup>14</sup>
HABITANTES	90.357 habitantes al año 2022 <sup>15</sup>
POBLACIÓN	4 de julio de 1991

#### 4.2 DEFORESTACIÓN EN EL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO, JURISDICCIÓN DE LA CDA

Consideramos de vital importancia tocar este punto, el fenómeno de la deforestación está acabando con nuestros bosques, con nuestra selva llevándose a su paso la invaluable variedad de especies de flora y fauna que habitan en nuestro territorio nacional y específicamente en estos departamentos.

La deforestación es una gran amenaza para la Amazonía, la misma es sufrida de una manera drástica por los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare, teniendo mayor incidencia en este último. La deforestación se da en gran parte por el cambio del uso del suelo; los procesos de deforestación en las áreas con mayor incidencia inician con una agricultura a pequeña escala, de subsistencia o para el consumo propio de las familias, mediante plantaciones legales de uso lícito e inclusive ilícito en algunas zonas, los cuales de manera paulatina terminan siendo reemplazados por praderas que se expanden para albergar actividades económicas lesionando de manera flagrante la naturaleza del bioma amazónico.

Sumado a lo anterior, la producción pecuaria trae consigo procesos de tala y quema que no están necesariamente vinculados a una etapa agrícola previa, estas tierras, en muchos casos, son abandonadas con el pasar del tiempo, a causa de la pérdida de productividad del suelo, a factores tecnológicos o a fenómenos migratorios, lo que causa la ocupación de nuestros territorios y la regeneración parcial de algunas de las áreas abandonadas, resultando en una reacción en cadena que inicia con la demanda de tierras para pastoreo y que desplaza a las actividades agrícolas hacia los bosques, abandonando a su vez tierras improductivas.

9

<sup>10</sup> Plan Departamento de Desarrollo Guainía 2020-2023.

<sup>11</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

<sup>12</sup> Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Vaupés 2020-2023.

<sup>13</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

<sup>14</sup> Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Guaviare 2020-2023.

<sup>15</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

Otro de los impactos de la deforestación es la extracción de minerales, en Colombia este puede ser directo por la remoción de la cobertura forestal, o indirecto por la expansión de infraestructura asociada a su explotación, generación de oferta de empleo, entre otros que facilita la llegada de otros motores de deforestación.

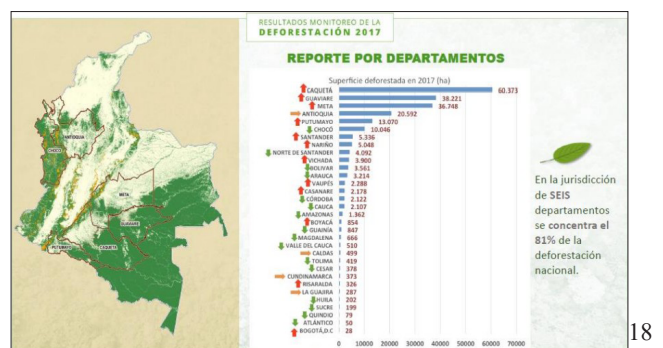
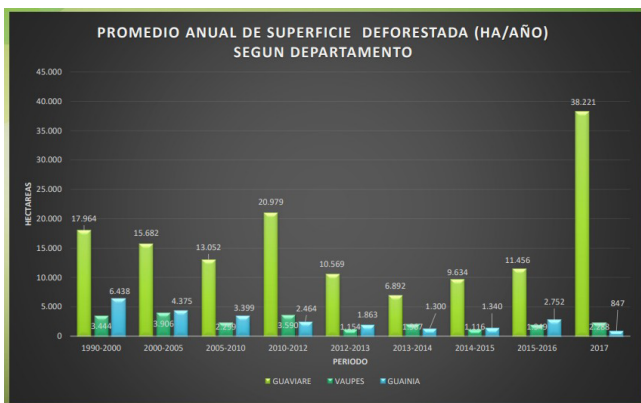
Ahora bien, en este apartado es de vital importancia soslayar cifras sobre deforestación, y enfocarnos en los departamentos que conforman la CDA, con el fin de vislumbrar la problemática tan grave que existe en el departamento del Guaviare inherente a la deforestación, de igual manera resulta menester señalar la población indígena que habita en cada departamento.

A pesar de que Guainía tiene una extensión territorial superior a la del departamento del Guaviare, este último es el que ha liderado la deshonrosa lista de deforestación en los departamentos de la CDA, a continuación, citaremos un cuadro del informe de la CDA sobre deforestación realizado en la anualidad del año 2017, posteriormente señalaremos las cifras de deforestación del 2017 hasta hoy, gráfica en la cual también se evidencia que este fenómeno se encuentra muy presente en el Guaviare<sup>16</sup>.

conservación de recursos naturales, lo cual contrasta con el departamento del Guaviare, cuya mayoría de la población son colonos originarios de todas las regiones del país, y cuya dinámica de ocupación originó la sustracción de aproximadamente 495.860 ha, a la Reserva Forestal Ley 2ª de 1959 de la Amazonía colombiana, sustracción en la que aún falta un 40% del territorio para ser titulado, y que la ocupación de la reserva aun existente continúa de manera acelerada a través de la tala y quema de los bosques trayendo como consecuencia las altas tasas de deforestación por todos conocidas; se considera que la ocupación de la reserva duplica al área originalmente sustraída, generando el más complejo conflicto socio ambiental en la región. En total existen aproximadamente 350 veredas en el departamento del Guaviare.

Considero menester y de vital importancia analizar las cifras de deforestación a nivel nacional, estudiando el fenómeno en los departamentos que más están siendo afectados y estableciendo propuestas para solucionar esas cifras y los problemas coyunturales que se desencadenan de estas cifras.

**TABLA DE DEFORESTACIÓN A NIVEL NACIONAL, AÑO 2017, INFORME DE LA CDA**



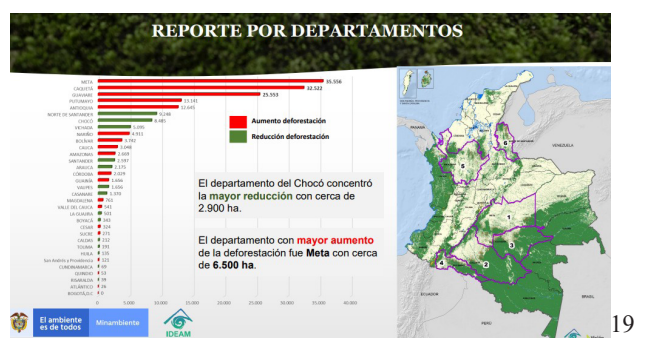
Cifras de deforestación desde el año 2017 al año inmediatamente anterior.

DEPARTAMENTO/ AÑO	2017	2018	2019	2020	2021
GUAVIARE	38.221 ha	34.527 ha	24.220 ha	25.553 ha	25.067 ha
GUAINÍA	847 ha	2.350 ha	1.433 ha	1.656 ha	911 ha
VAUPÉS	2.288 ha	1.123 ha	2.059 ha	1.656 ha	875 ha

Para el año 2017 los departamentos que ostentan el top 3 en cuanto a deforestación son de mayor a menor, Caquetá, Guaviare, Meta; es importante mencionar que, junto a estos departamentos, los departamentos de Antioquia, Putumayo y Chocó, concentran el 81% de la deforestación a nivel nacional.

Para el año 2020 las cifras están de esta manera.

A grandes rasgos es claro que el departamento de la CDA que más sufre el fenómeno de la deforestación es el del Guaviare, pues sus cifras están muy por encima de las de los otros departamentos, una de las razones para poder interpretar estas tablas es que los departamentos de Guainía y Vaupés tienen más población indígena, lo que ha demostrado que el manejo ancestral del mismo por parte de las comunidades indígenas han contribuido a la



<sup>16</sup> <https://cda.gov.co/apc-aa-files/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-auto-guardado-.pdf>

<sup>17</sup> <http://www.ideam.gov.co/documents/24277/0/Presentaci%97n+Estrategia+Integral+de+Control+a+la+Deforestaci%97n/173f79bf-3e68-4cbc-9387-80123d09b5e2>

<sup>18</sup> <https://cda.gov.co/apc-aa-files/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-autoguardado-.pdf>

<sup>19</sup> [http://www.ideam.gov.co/documents/10182/113437783/Presentacion\\_Deforestacion2020\\_SMBYC-IDEAM.pdf/8ea7473e-3393-4942-8b75-88967ac12a19](http://www.ideam.gov.co/documents/10182/113437783/Presentacion_Deforestacion2020_SMBYC-IDEAM.pdf/8ea7473e-3393-4942-8b75-88967ac12a19)

Los departamentos de Guainía y Vaupés se encuentran muy por debajo de las cifras de deforestación en comparación con el departamento del Guaviare.

#### **4.3 DEBILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE RESPECTO A LA CDA**

A la luz del cuadro plasmado en la página 6 de la presente exposición de motivos, en la seccional Guaviare en el momento solo se cuenta con (1) directivo seccional, una (1) secretaria, un (1) técnico administrativo y tres (3) profesionales, sobre los que recae, la gran responsabilidad de atender el mencionado conflicto socio ambiental existente en el departamento del Guaviare, y que las cifras dan muestra de la gravedad del asunto.

Esta condición genera una gran debilidad en la gestión administrativa, logística y operativa, para atender la dimensión de la problemática ambiental y la demanda de trámites ambientales, estos de tipo institucional y comunitarios, creando la mayor percepción de desconfianza y baja gobernabilidad de la Corporación CDA, como Autoridad Ambiental y Promotora del Desarrollo Sostenible en el departamento del Guaviare.

La concentración administrativa desde el punto de vista directivo y operativo, en un sitio tan distante en donde está ubicada la sede principal en la ciudad de Inírida y de acceso únicamente aéreo y de elevado costo, sesga de manera categórica la gestión para atender la mayor problemática ambiental existente en la jurisdicción de la CDA, focalizada en el departamento del Guaviare.

Igualmente ha habido una importante intervención de la cooperación internacional que reclama el acompañamiento de la Corporación a las diferentes iniciativas que se implementan sin que haya un verdadero acompañamiento como autoridad ambiental y promotora del Desarrollo Sostenible.

Por otro lado, en el departamento del Guaviare se han constituido diferentes estrategias y escenarios tanto interinstitucionales y comunitarios para contrarrestar la deforestación, la ocupación y degradación de áreas protegidas, la emisión de gases efecto invernadero, la contaminación hídrica, manejo de residuos sólidos, etc., que requieren de la intervención directa y toma de decisiones de la Dirección General y Subdirectores, que debido a distancias y disponibilidad de recursos no pueden hacer presencia permanente o periódica en la Seccional Guaviare de la Corporación CDA, aunado con el aún incipiente desarrollo tecnológico de comunicaciones en el departamento del Guainía, con las implicaciones de inoperatividad e ingobernabilidad que esta situación genera.

En este sentido, el departamento del Guaviare se constituye en un punto estratégico, dada su ubicación geográfica en el contexto de la jurisdicción de la Corporación CDA, para la optimización de los aspectos administrativos, logísticos, operativos, y de recursos, para atender el foco de la problemática

ambiental existente en el departamento del Guaviare, y tener una equidistancia entre los departamentos de Vaupés y Guainía y el Gobierno central, lo que justifica que la sede principal sea reubicada en el departamento del Guaviare, en la ciudad de San José del Guaviare, bajo el precepto de que las entidades públicas deben garantizar la eficiencia y eficacia, a través de la innovación, la reorganización con criterios modernos de gestión acorde a las dinámicas políticas y del territorio, que permitan la búsqueda de soluciones donde la problemática ha alcanzado connotaciones de conflicto socio ambiental, planteándose retos para alcanzar los objetivos de sostenibilidad ambiental, mediante un continuo mejoramiento y modernización, para la optimización de los recursos humanos, financieros y tecnológicos en función de la misión y visión de la Corporación, para un mayor y mejor servicio al ciudadano en pro de la conservación de los recursos naturales.

#### **4.4 POBLACIÓN INDIGENA Y TERRITORIO**

Sin duda alguna resulta de vital importancia tocar este punto dentro de la parte motivacional del presente proyecto de ley, en primer lugar, es menester señalar el aporte invaluable de los pueblos indígenas al país, y el aporte en la conservación del medio ambiente, lo que se ha evidenciado en las cifras de deforestación de los departamentos de Guainía y Vaupés, en comparación con el departamento del Guaviare, dado que la población indígena de las dos primeras entidades territoriales es mucho mayor a la que existe en el Guaviare.

Los pueblos indígenas son los principales guardianes de los bosques del mundo. Gracias a sus prácticas ancestrales, han asegurado la conservación del 80% de la biodiversidad del planeta y los bosques que habitan proveen 1/3 de la solución al cambio climático. Reforzar el respeto de sus derechos, elevar su importancia e incorporar su visión y conocimiento sobre la naturaleza, es determinante para alcanzar las metas climáticas, de desarrollo y conservación.

En Colombia, uno de los países con más alta biodiversidad del planeta, hay 102 pueblos indígenas, distribuidos en diferentes zonas del país, en territorios que suman más de 26 millones de hectáreas. La propiedad colectiva de los resguardos indígenas representa aproximadamente el 46% del bosque natural en Colombia, determinante para la protección y provisión de agua de las ciudades y la producción agrícola en la región Andina, así como la conservación de áreas de gran valor natural y para la provisión de agua como la Sierra Nevada de Santa Marta<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Información tomada de la página WWF. Disponible en <https://www.wwf.org.co/?364960/El-aporte-de-los-pueblos-indigenas-al-pais-es-invaluable#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20son%20los,la%20soluci%C3%B3n%20al%20cambio%20clim%C3%A1tico>

Departamento	Población 2018	Participación en el total de la población Departamental	Distribución nacional
GUAINÍA	33.280	74.9%	1.7%
VAUPÉS	30.787	81.7%	1.6%
GUAVIARE	6.856	9.4%	0.4%

**Fuente:** elaboración propia a partir del Boletín de poblaciones indígenas, Ministerio de Salud, año 2018<sup>21</sup>.

De conformidad con lo plasmado en el cuadro anterior, es claro entonces que los departamentos de Guainía y Vaupés tienen gran porcentaje de población indígena en el total de sus habitantes, lo que nos permite deducir que esta puede ser una de las razones por las cuales el flagelo de la deforestación no afecte en gran medida a estos sectores en comparación con el departamento del Guaviare, donde la población indígena presente en su territorio corresponde solo a un 9.4% del total y a un ínfimo 0.4% a nivel nacional.

Ahora bien, con lo establecido en el numeral 4.1 de este texto exponencial, debemos manifestar que gran parte del recaudo de la CDA proviene del impuesto predial, acá se debe hacer énfasis en la cantidad de habitantes que tiene el Guaviare y su zona urbana, así como su zona rural, lo que traería un gran recaudo por parte del impuesto predial, mismo que a la luz del artículo 34 de la Ley 99 de 1993 se debe dividir por partes iguales entre la actual sede principal que se pretende modificar por medio de este proyecto de ley y las otras subsedes.

Para culminar este apartado, mostraremos una serie de datos sobre el Estado Legal del territorio que se encuentra en jurisdicción de la CDA.

ESTADO LEGAL DEL TERRITORIO JURISDICCIÓN CDA ha	ha		
	GUAINÍA	GUAVIARE	VAUPÉS
Distrito de Manejo Integrado y/o área sustraída	126.405	494.447	430
Reservas Forestales Protectoras	76	37.513	0
Reservas de la Sociedad Civil	0	276	0
Reserva Forestal Ley 2ª-59	0	789.629	0
Resguardos Indígenas	5.861.559	2.313.285	4.265.207
Parque Nacional Chiribiquete	0	1.062.574	0
Reserva Natural Nukak	0	855.000	0
Parque Nacional Puinawai	1.092.500	0	0
Parque Nacional Yaijóje Apaporis	0	0	1.056.023
<b>Extensión Departamental</b>	<b>7.080.540</b>	<b>5.552.723</b>	<b>5.321.660</b>

**Fuente:** SINCHI.

## 5. MARCO NORMATIVO

El marco normativo bajo el cual se encuentra argumentado el presente proyecto de ley, encuentra su sustento en disposiciones contenidas en la Constitución Política Colombiana. En primer lugar, el artículo 150 establece la competencia que tiene el Congreso de la República como Rama Legislativa del Poder Público para interpretar, reformar y derogar las leyes; el artículo 154 señala la facultad que tienen los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado de la República de presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos. De igual manera, la Ley 99

de 1993 y las sentencias de las altas cortes forman parte del presente marco normativo.

Para puntualizar citaremos los siguientes instrumentos legales:

### - CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:

**Artículo 7°.** Diversidad étnica y cultural de la Nación.

**Artículo 8°.** Riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 49.** Atención de la salud y saneamiento ambiental.

**Artículo 58.** Función ecológica de la propiedad privada.

**Artículo 63.** Bienes de uso público.

**Artículo 79.** Derecho a un Ambiente Sano.

**Artículo 80.** Planificación y aprovechamiento de los recursos naturales.

**Artículo 95.** Protección de los recursos culturales y naturales del país.

**Artículo 330.** Administración de los territorios indígenas.

- Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones”.

## 6. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003<sup>22</sup> “Análisis del impacto fiscal de las normas”, el presente proyecto no ordena gasto, ni genera beneficios tributarios adicionales, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del gobierno.

No deberá entonces el Gobierno nacional disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. El presente proyecto de ley no genera ni ordena erogación alguna.

Lo anterior se realiza dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2002<sup>23</sup>

“Análisis del impacto fiscal de las normas”.

**Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la honorable Cámara de Representantes de la República de Colombia, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.**

<sup>22</sup> Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (...). Disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0819\\_2003.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html)

<sup>23</sup> Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (...). Disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0819\\_2003.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html)

<sup>21</sup> Boletín de pueblos indígenas, Ministerio de Salud. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/boletines-poblacionales-poblacion-indigena.pdf>

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

Para el debate en la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes, se proponen las siguientes modificaciones respecto del texto radicado por los autores:

PLIEGO DE MODIFICACIONES		
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°: Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así: <b>Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA).</b> Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de qué trata el presente artículo.</p> <p>La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.</p> <p>La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de <u>San José del Guaviare</u>, y subsedes en <u>Puerto Inírida</u> y Mitú.</p> <p>Las subsedes serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.</p> <p>El Consejo Directivo estará integrado por: a. El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA,</p>	<p>Artículo 1°: Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así: <b>Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA).</b> Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de qué trata el presente artículo.</p> <p>La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.</p> <p>La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de <u>San José del Guaviare</u>, y subsedes en <u>Puerto Inírida</u> y Mitú. Las subsedes serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.</p> <p>El Consejo Directivo estará integrado por: a. El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA,</p>	<p>Texto modificado</p>



PLIEGO DE MODIFICACIONES		
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<p>escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un representante del Presidente de la República; e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “Sinchi”, o su delegado; g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonía.</p> <p>Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.</p> <p>El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental. Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.</p> <p>Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del Inderena, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.</p>	<p>escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un representante del Presidente de la República; e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “Sinchi”, o su delegado; g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonía.</p> <p>Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.</p> <p>El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental. Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.</p> <p><b><u>Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del Inderena, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.</u></b></p>	
<p>Artículo 2°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.</p>	<p>Artículo 2°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.</p>	<p>Texto igual al radicado</p>
<p>Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación</p>	<p>Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación</p>	<p>Texto igual al radicado</p>

**PROPOSICIÓN**

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable, y en consecuencia, solicitamos a los miembros

de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes, dar debate al Proyecto de ley número 238 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones* cuyo contenido y

articulado presenta modificaciones respecto del texto radicado inicialmente.



**JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca



**GABRIEL ERNESTO PARRADO**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Meta



**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 1º. Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:**

**Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA).** Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de qué trata el presente artículo.

La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.

La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de San José del Guaviare, y subsedes en Puerto Inírida y Mitú. Las subsedes serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.

El Consejo Directivo estará integrado por: a. El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un representante del Presidente de la República; e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “Sinchi”, o su delegado; g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonía.

Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.

El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.

Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.

Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del Inderena, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.

**Artículo 2º.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.

Atentamente,



**JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca



**GABRIEL ERNESTO PARRADO**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Meta



**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR**  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA  
PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 392 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se reduce la tarifa del IVA  
en tiquetes aéreos hasta 2025.*

Bogotá, D. C., 1° de junio de 2023

Doctora

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidente Comisión Tercera Cámara de  
Representantes.

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Cámara de  
Representantes.

**Asunto: Informe de ponencia negativa para  
primer debate del Proyecto de ley número 392  
de 2023 Cámara, por medio del cual se reduce la  
tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.**

Reciban un cordial saludo,

En cumplimiento de la honrosa designación  
como ponente del proyecto en asunto, presento  
informe de ponencia negativa solicitando el archivo  
del proyecto de ley en asunto con base en los  
argumentos presentados en el informe que sigue a la  
presente misiva.

Atentamente,

  
**H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO**

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 392  
DE 2023 CÁMARA**

*Por medio del cual se reduce la tarifa del IVA  
en tiquetes aéreos hasta 2025*

**CONTENIDO**

1. Trámite legislativo
2. Objeto
3. Antecedentes
4. Contenido del proyecto de ley
5. Fundamentos de ponencia
6. Conflicto de interés
7. Proposición.

**1. TRÁMITE LEGISLATIVO**

El proyecto de ley fue radicado el 31 de marzo  
de 2023 por los honorables Congresistas *Christian  
Garcés Aljure, Paloma Valencia, Miguel Uribe  
Turbay, Paola Holguín*, y otros, el cual fue publicado  
en la *Gaceta del Congreso* número 378 del 25 de  
abril de 2023.

El día 9 de mayo de 2023, la Mesa Directiva de  
la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de

Representantes designó como ponentes del proyecto  
de ley a los honorables Representantes *Jorge  
Bastidas Rosero, Wilmer Mendoza, y Christian  
Garcés Aljure*, quedando el Representante Garcés  
coordinador.

**2. OBJETO**

Según consta en el cuerpo normativo, el proyecto  
de ley tiene por objeto reducir temporalmente la  
tarifa del IVA en tiquetes aéreos.

**3. ANTECEDENTES**

Mediante el artículo 43 de la Ley 2068 de 2020,  
que modificó la Ley General de Turismo, se redujo la  
tarifa del IVA para tiquetes aéreos y servicios conexos  
del 19% al 5% hasta el 31 de diciembre de 2022 con  
el fin de contrarrestar los efectos económicos de la  
pandemia sobre el sector turístico. La vigencia de  
este beneficio tributario fue prorrogado hasta el 31  
de diciembre de 2024 por la Reforma Tributaria para  
la Igualdad y la Justicia Social.

Para la elaboración del informe de ponencia  
para primer debate de la Reforma Tributaria, los  
Congresistas Miguel Uribe, Christian Garcés, y  
otros, autores también del proyecto de ley en estudio,  
solicitaron la ampliación de la gabela tributaria  
hasta el 31 de diciembre de 2023. La proposición  
presentada por los Congresistas fue avalada por el  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público teniendo  
en cuenta las metas de ingresos y gastos previstos  
por el Gobierno nacional, estimando la factibilidad  
de ampliar el término del beneficio, no hasta el 2023,  
sino hasta el año 2024, tal como quedó en el artículo  
96 de la Ley 2277 de 2022.

Simultáneamente al trámite de este proyecto  
de ley, en la *Gaceta del Congreso* número 476 de  
2023 fue publicado informe de ponencia positiva  
para primer debate por parte del Representante  
Christian Garcés para el Proyecto de ley número  
310 de 2022, *por medio de la cual se modifica la  
tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA)*, cuyo  
artículo 4° coincide materialmente con el artículo 2°  
del Proyecto de ley número 392 de 2023 para el cual  
curso esta ponencia:

Proyecto de ley número 310 de 2022	Proyecto de ley número 392 de 2023
<i>Por medio de la cual se modifican las tarifas del impuesto sobre las ventas-IVA y se dictan otras disposiciones</i>	<i>Por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025</i>
<b>Artículo 4°.</b> Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tribu- tario así:  5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa adminis- trativa asociada a la comercialización de los mismos.	<b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tribu- tario, hasta el 31 de diciembre 2025, así:  5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa adminis- trativa asociada a la comercialización de los mismos.

De lo que se colige una réplica legislativa entre  
ambos proyectos de ley, exceptuando el término  
hasta el año 2025 dispuesto en el Proyecto de ley  
número 392 de 2023. Cabe aclarar que, actualmente,

el artículo 468-3 del Estatuto Tributario ya contiene la norma que ambos proyectos de ley buscan adicionar.

Por otro lado, la exposición de motivos de este proyecto hace una descripción del potencial turístico del país, de los efectos económicos de la pandemia sobre este sector, de las estrategias económicas implementadas en el marco de la Ley General de Turismo, entre estas la reducción del IVA del 19% al 5% hasta el 31 de diciembre de 2022 mediante el artículo 43 de la Ley 2068, y se invoca el archivo del Proyecto de ley número 123 de 2022 Cámara con el cual se buscaba prorrogar los incentivos tributarios al sector turístico concedidos por la Ley 2068.

No obstante que en el artículo 96 de la Ley 2277 de 2023 (Reforma Tributaria) se estableció que el IVA del 5% para tiquetes aéreos tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024, la parte motiva del proyecto legislativo sostiene que “el Gobierno nacional decidió no ampliar los beneficios para el 2023”.

Finalmente, se destaca entre los antecedentes legislativos del proyecto de ley en su Sección III que “tiene por objeto otorgar incentivos tributarios relacionados con la reducción de la tarifa del IVA a los tiquetes aéreos, con el propósito de brindarle a este sector [turístico] el impulso final que necesita para su recuperación económica, así como para enfrentar la coyuntura inflacionaria y el contexto de reducción de la oferta aérea”.

#### 4. CONTENIDO NORMATIVO

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 392 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reducir temporalmente la tarifa del IVA en tiquetes aéreos.

**Artículo 2º.** Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2025, así:

“5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.

**Artículo 3º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

#### 5. FUNDAMENTOS DE LA PONENCIA

A continuación se exponen tres fundamentos por los cuales se considera en esta ponencia que el proyecto de ley debe archivar. En primer lugar, no se observa claramente un vínculo argumentativo entre la exposición de motivos y el título, objeto, y contenido material del proyecto de ley, es decir, no se

justifica cómo el mantenimiento del beneficio en el IVA hasta el año 2025 podría “brindarle a este sector el impulso final que necesita para su recuperación económica”, tal como se lee en la exposición de motivos en lo referente a los objetivos del presente proyecto.

En este sentido, la exposición de motivos del Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara discurre en el marco del contexto económico del sector turístico: efectos de la pandemia, incentivos tributarios concedidos para la reactivación económica del sector, ocupación hotelera, y estrategias en el marco de la Ley General de Turismo; por lo que se trata de una motivación dirigida a fundamentar la concesión de estímulos tributarios para la recuperación de la economía turística, no así se establece en el objeto del proyecto de ley.

Al respecto, debe aclararse que si el objeto es impulsar el sector turístico, el precio de los tiquetes aéreos es apenas uno de los factores económicos que inciden en las decisiones de consumo, pues en la cadena turística existen otros elementos determinantes para el consumo de bienes y servicios turísticos, como los costos en hoteles, paquetes turísticos, entre otros.

De modo que la sola reducción de la tarifa del IVA de los tiquetes aéreos no implica, automáticamente, un incremento en la demanda de servicios turísticos que conduzca a un crecimiento significativo del sector, o por lo menos no se logra acreditar en la exposición de motivos; tampoco se sustenta a partir de un análisis estadístico de la estructura del precio de los tiquetes aéreos que permita revisar todos sus componentes y evaluar su impacto en términos de la demanda de tiquetes aéreos.

En segundo lugar, el objeto del Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara versa sobre la reducción de la tarifa del IVA y dejarla en 5%, lo cual es un error en el entendido de que actualmente esa es la tarifa aplicable a los tiquetes aéreos hasta el año 2024. Así las cosas, estamos ante un proyecto de ley con un objeto que desconoce el Estatuto Tributario vigente.

Por último, dada su naturaleza, el proyecto de ley debe contar con el aval del Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, de lo contrario se estaría adelantando un prospecto de ley viciado de inconstitucionalidad, a juzgar por la línea jurisprudencial desplegada por nuestra Corte Constitucional para la materia, a la luz de la potestad legislativa del Gobierno nacional en materia de impuestos nacionales, establecida en los artículos 154 y 150 de la Constitución, en concordancia con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

Recientemente, mediante Sentencia C-175 de 2023 la Corte Constitucional declaró como inconstitucional la ley aprobatoria del Acuerdo entre Colombia y Emiratos Árabes Unidos sobre servicios aéreos, debido a que:

Al analizar dicho trámite legislativo, se encontró que **ni en la exposición de motivos, ni en las ponencias, ni durante los debates se presentaron argumentos relacionados con el impacto fiscal de las medidas contenidas en el tratado (Cláusulas 6 y 7.4) y tampoco el Ministerio de Hacienda presentó concepto al respecto.** En tal sentido, estimó que el vicio era insubsanable y afectaba toda la ley, pues, al tratarse de una cuyo trámite en el Congreso de la República inició por iniciativa exclusiva del Gobierno nacional, está sometida al cumplimiento estricto de las obligaciones que impone el artículo 7° de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>.

Sobre el particular, se advierte la posible inconstitucionalidad que comporta el proyecto de ley acá estudiado, y se aclara que la sola existencia nominal de un capítulo sobre impacto fiscal en la exposición de motivos de un proyecto de ley no implica el cabal cumplimiento de lo establecido en la Ley 819, pues como bien se aprecia en este proyecto no se especifica cuál es su costo fiscal y cuáles sus fuentes nuevas de ingresos para cubrir este costo, al unísono que no se cuenta con concepto del Ministerio de Hacienda.

Si bien el concepto de Hacienda puede allegarse en cualquier momento durante el trámite legislativo, este informe de ponencia acoge la voluntad y los conceptos expedidos por el Ministerio de Hacienda durante el trámite de la Reforma Tributaria y el rendido para el Proyecto de ley número 310 de 2022 Cámara con Radicado número 2-2023-015825, en sentido negativo para reducir la tarifa del IVA.

## 6. CONFLICTO DE INTERÉS

En cumplimiento del régimen del conflicto de intereses, en particular lo relativo a los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, declaro que no concurren en mi condición de ponente circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés para discutir y votar el Proyecto de ley número 392 de 2023, *por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.*

## 7. PROPOSICIÓN

Archívese el Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara, *por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.*

Atentamente,

  
H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO

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

Bogotá D.C., 1 de junio de 2023. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **negativo** para Primer Debate del Proyecto de Ley No.392 de 2023 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE REDUCE LA TARIFA DEL IVA EN TIQUETES AÉREOS HASTA 2025", suscrita por el Honorable Representante a la Cámara JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA CUARTO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE 2022 CÁMARA, 18 DE 2021 SENADO

*por medio del cual se fortalece la cadena productiva del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera.*

Bogotá D. C., 1° de junio de 2023

Honorable Representante

JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Ciudad.

**Referencia: Informe de ponencia para cuarto debate del Proyecto de ley número 294 de 2022 Cámara, 18 de 2021 Senado, por medio del cual se fortalece la cadena productiva del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera.**

Respetado señor Presidente,

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para cuarto debate del Proyecto de ley número 294 de 2022 Cámara, 18 de 2021 Senado, *por medio del cual se fortalece la cadena productiva*

<sup>1</sup> Corte Constitucional: <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Es-inconstitucional-la-ley-aprobatoria-del-Acuerdo-entre-Colombia-y-Emiratos-Arabes-Unidos-sobre-servicios-aereos-en-sus-respectivos-territorios-9506>.

*del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera.*

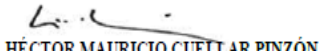
Cordialmente,



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR  
Coordinador  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Centro Democrático



CRISTIAN DANILLO AVENDAÑO FINO  
Ponente  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Alianza Verde



HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN  
Ponente  
Representante a la Cámara por Caquetá  
Partido Conservador

## INFORME DE PONENCIA PARA CUARTO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE 2022 CÁMARA - 18 DE 2021 SENADO

*por medio del cual se fortalece la cadena productiva del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera.*

### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley fue radicado el 20 de julio de 2021 bajo la autoría del Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés, y ya surtió con éxito sus dos primeros debates en el Senado de la República siendo aprobado en Comisión Quinta el 20 de abril del 2022 y en Plenaria el 16 de noviembre del 2022 de dicha corporación.

Frente al trámite en la Cámara de Representantes, este proyecto fue aprobado el 23 de mayo del 2023 por unanimidad de la Comisión Quinta, sin modificaciones al articulado propuesto en el informe de ponencia.

### 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear condiciones que favorezcan el fortalecimiento de la cadena productiva del fique, promover la especialización de la industria fiquera nacional y establecer bases sólidas sobre el principio de generación de valor agregado en el uso de esta fibra natural a partir de procesos de investigación, transformación y comercialización.

La iniciativa está dirigida a fortalecer la dinámica productiva en torno al cultivo del fique como fibra natural de múltiples usos en los subsectores participantes de la cadena productiva, como respuesta al debilitamiento de este cultivo y la vulnerabilidad inherente a los ingresos de las familias campesinas que viven de la transformación de esta fibra natural.

### 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El texto propuesto se encuentra compuesto por diecinueve (19) artículos incluida su vigencia como se relata a continuación.

El **artículo 1º**, contiene el objeto de la ley, la cual pretende crear condiciones que favorezcan el

fortalecimiento de la cadena productiva fiquera para que este y sus derivados tengan atención prioritaria por parte del Estado. Para ello, el Gobierno nacional deberá promover, fomentar y apoyar financieramente el cultivo del fique.

El **artículo 2º**, establece que el Gobierno nacional hará uso eficiente y focalizado de los recursos contemplados en el Fondo de Fomento Fiquero creado por el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983, esto con el objeto de lograr proveer financiamiento al sector del fique.

El **artículo 3º**, estipula que el Gobierno nacional actualizará la reglamentación del Fondo de Fomento Fiquero para que tengan participación directa en la toma de decisiones las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas de las distintas regiones del país, Fenalfique y la Industria Fiquera Nacional.

Por su lado, el **artículo 4º** indica que una vez establecido el Fondo se pondrá en operación con los recursos que la ley establece para tal efecto.

En el **artículo 5º** se considera la transformación del fique como una industria autóctona nacional, cuyas características provienen del aprovechamiento de esta fibra natural y los subproductos.

El **artículo 6º** determina que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es quien formulará la política de reconversión productiva, expansión y modernización tecnológica, así como todos los elementos que permitan el desarrollo económico del fique.

En el mismo sentido, el **artículo 7º** insta al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a implementar un programa especial diseñado para promover la exportación del fique y sus subproductos, con el fin de contribuir a la especialización del sector.

Dentro del **artículo 8º** se contempla que el Gobierno nacional reglamentará acciones tendientes a generar el acceso a líneas de crédito, adquisición de maquinaria y equipo, reconversión tecnológica y fortalecimiento de la producción del fique, así como a crear un documento de política pública para el sector fiquero.

El **artículo 9º** establece la creación de una estrategia de publicidad y comunicación sobre el uso del fique, en aras de incentivar la industria nacional y promover la inversión privada y asociaciones público-privadas.

En el **artículo 10** se adiciona un párrafo al artículo 7º de la Ley 2046 de 2020 determinando que en los programas de compras públicas, se dará preferencia a las asociaciones de pequeños productores del sector y se privilegiará los productos cuyo empaque esté compuesto por fibra de fique.

Por su lado, el **artículo 11** estipula que las gobernaciones y alcaldías de las zonas productoras se encargarán de realizar procesos de consolidación de información de productores, además junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverán proyectos productivos dentro de la oferta institucional.

En el **artículo 12** se insta a que las Corporaciones Autónomas Regionales con presencia en las zonas de producción, promuevan planes de manejo ambiental y sostenibilidad de los recursos naturales focalizados en el cultivo de fique.

Por su lado el **artículo 13** estipula que, pasados cinco (5) años a partir de la promulgación de esta ley, se hará una revisión de los logros, alcances y compromisos con el sector, a fin de darles continuidad.

En el **artículo 14** se pretende que la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), en coordinación con las gobernaciones y alcaldías, elaboren un plan de acción que permita determinar los medios idóneos de cultivo del fique. Así mismo, se tiene en cuenta que en el plan de acción la UPRA priorice acciones y procedimientos para el cultivo del fique en los municipios afectados por la violencia y la pobreza.

En el **artículo 15** se insta a las instituciones educativas, técnicas y tecnológicas en conjunto con el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación a desarrollar investigaciones sobre generación de valor a la economía fiquera, y acciones de fortalecimiento, mejora y recuperación del sector.

El **artículo 16** establece la creación de un programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo por parte del Ministerio de Trabajo de manera concertada con Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, y otras entidades.

En el **artículo 17** se impulsan programas para la consolidación de las asociaciones fiqueras, en lo relacionado con la organización, capacitación, participación comunitaria, la cultura y el desarrollo de su economía por parte del Gobierno nacional, los Gobiernos departamentales y municipales.

El **artículo 18** establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe fomentar la preservación del fique como recurso natural.

El **artículo 19** establece la vigencia.

El articulado se sometió a revisión por parte del autor de la iniciativa, los ponentes de la misma y la Federación de Productores de Fique, con participación de representantes de Antioquia, La Guajira, Cauca, Santander y Nariño; sobre el particular, se llevó a revisión el impacto de la ley en cuya recomendación los representantes coincidieron en la necesidad y urgencia de fortalecer el Fondo de Fomento Fiquero dispuesto en la ley de acuerdo a consideraciones de fondo que radican en la posibilidad de financiamiento del sector.

El texto inicial contaba con quince (15) artículos incluyendo su vigencia, durante el proceso legislativo se aprobó la incorporación de cuatro (4) artículos nuevos, llegando a una totalidad de diecinueve (19) artículos que son los que se mantienen hasta el momento, con ligeras modificaciones.

#### 4. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

La industria fiquera en el país, a pesar de ser un desarrollo productivo a partir de una fibra natural de tipo autóctono nacional, adolece de instrumentos que impulsen los medios de producción orientados a la generación de valor agregado al tiempo que se reconoce su importancia para la sustitución de sintéticos que dadas las condiciones de la industria a nivel mundial pueden ser sustituidos con fines sostenibles, de manera que, el objetivo del presente proyecto de ley consiste en evitar que desaparezca una práctica ancestral colombiana, contribuyendo a la construcción de un camino productivo que aporte a la economía nacional, al tiempo que recupera el esfuerzo realizado por los productores de fique que desde hace 50 años viene mermándose por la falta de apoyo al sector, la inexistencia de una regulación que pueda aportar a su desarrollo, el desplazamiento de la actividad por otros medios de producción de mayor rentabilidad y el debilitamiento de las familias rurales que en alguna medida han solventado sus necesidades con la venta de su producto obtenido en mayor proporción de la transformación artesanal.

Visto de otra forma, se pretende distinguir el cultivo del fique del eslabón productivo netamente comercial y reconocer además la importancia cultural que define al pueblo colombiano, lo cual es un deber que va en consonancia con la Constitución Política sobre la especial atención del Estado con el campo colombiano, no solo por el reconocimiento que a ello lleve la función de una ley, sino por el medio expedito de recuperación de una actividad productiva, máxime cuando la búsqueda de lo fundamental radica en el aprovechamiento de los medios de producción disponibles en el país.

Así mismo, generar economía en el pueblo colombiano en zonas donde históricamente desaparecieron las actividades laborales agrícolas como principal fuente de generación de ingresos y corrección de los índices de pobreza, es un criterio que debe atenderse desde lo institucional, en especial desde la oferta, de ahí que se requieran mecanismos de cambio estructural sobre actividades que en algún momento fueron importantes para el desarrollo productivo de la nación.

De otro lado, diversificar la producción agrícola depende en gran medida de la recuperación de espacio perdido por cuenta del retroceso de la agroindustria nacional, si bien es cierto que se necesita capital y trabajo para desarrollar un sector, también lo es el hecho de que se necesite voluntad institucional para acompañar los procesos que a ello conlleven, exponiendo en gran parte la brecha entre formalización de la actividad productiva agrícola y localización de mercados para la comercialización de sus productos.

Por lo general, una cadena productiva como la del fique, debilitada por los efectos de la competencia

sobre los sustitutos y el comportamiento de los precios, implica avanzar en investigación del sector a nivel estructural, partiendo de la connotación sistemática del trabajo armonioso entre productores, asociaciones, federaciones, instituciones académicas y Estado, la mejor forma de corregir estos vacíos es mediante la puesta en marcha de una política apta para desarrollar un sector, en estas circunstancias, revivir aquello que en un momento fue parte vital del entorno productivo nacional.

Sobre el comportamiento actual de la cadena del fique, con cifras a junio del 2021, la producción total fue de 19.703 toneladas, con un área total sembrada de 15.790 hectáreas, con un rendimiento por hectárea de 1.41 toneladas. Los departamentos de Nariño y Cauca concentran el 77% de la producción total de fique, y también se presenta producción de esta fibra en otros nueve (9) departamentos del país. Los datos agregados de producción y área se muestran en la Tabla 1.

**Tabla 1. Área, producción y rendimiento departamental (2017-2020)**

Dpto.	ÁREA SEMBRADA (Has.)				ÁREA COSECHADA (Has.)				PRODUCCIÓN (Ton.)				RENDIMIENTO (Ton./Ha.)			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
NARIÑO	5.982	6.134	6.196	6.200	5.775	5.947	6.020	6.162	7.454	7.742	8.882	8.730	1,29	1,3	1,48	1,48
CAUCA	5.199	5.283	5.761	5.780	5.119	5.346	5.608	5.798	7.528	7.537	7.087	7.043	1,47	1,41	1,26	1,26
SANTANDER	898	815	883	891	595	895	819	808	1.356	1.377	1.259	1.200	2,28	1,54	1,54	1,54
ANTIOQUIA	2.061	1.991	2.109	2.150	683	761	788	793	1.040	1.123	1.405	1.400	1,52	1,48	1,78	1,78
GUAJIRA	314	370	612	630	77	269	282	282	385	1.091	1.115	1.254	5	4,21	3,95	3,95
RISARALDA	102	106	59	71	106	106	59	63	85	85	47	45	0,8	0,8	0,8	0,8
BOYACA	35	37	35	38	35	35	35	35	24	23	26	23	0,68	0,67	0,7	0,7
N. SANTANDER	14	14	14	16	6	6	6	6	3	3	4	4	0,5	0,5	0,67	0,67
CALDAS	1	12	12	14	1	1	4	4	1	1	4	4	1	1	1,02	1,02
<b>TOTAL</b>	<b>14.610</b>	<b>14.762</b>	<b>15.681</b>	<b>15.790</b>	<b>12.397</b>	<b>13.366</b>	<b>13.621</b>	<b>13.951</b>	<b>17.876</b>	<b>18.982</b>	<b>19.829</b>	<b>19.703</b>	<b>1,45</b>	<b>1,43</b>	<b>1,41</b>	<b>1,41</b>

Fuente: Datos con base en Evaluaciones Agropecuarias EVAS - (SIOC).

Respecto de la concentración de la producción de fique, Nariño tiene el 40% de participación, seguido de Cauca con el 37%, Santander y Antioquia concentran el 20% de la producción nacional. Boyacá a pesar de ser un departamento productor históricamente, se encuentra rezagado en las últimas dos décadas.

Respecto de los costos de establecimiento<sup>1</sup>, el promedio nacional por hectárea para el cultivo del fique se ubica en \$6.937.330, de acuerdo con la región productora, el costo máximo es de \$8.550.000 en el departamento de Santander y el mínimo, \$ 5.509.000 en el departamento del Cauca. El costo de producción promedio a nivel nacional se ubica en \$6.937.330, la mayor concentración se ubica en la mano de obra, representando el 52% del costo e insumos con el 29%. Solo el 1% se dedica a inversiones, 15% herramienta y equipos y 3% servicios.

En cuanto al comportamiento del mercado en términos de comercio internacional, las exportaciones de fique representan apenas el 0.17% de las exportaciones mundiales para este producto,

de las 19.703 toneladas producidas de esta fibra, solo se exportaron 886 toneladas, siendo México el principal receptor con el 69.5% del total exportado, equivalente a 616 toneladas. La condición de la balanza comercial define para el fique una posición superavitaria debido principalmente a que esta fibra no se produce en ninguna otra condición similar a la de Colombia.

**Tabla 02. Balanza comercial del fique (2013-2021)**

Balanza comercial del FIQUE - Partida arancelaria 6305901000									
Año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
<b>Exportaciones totales</b>									
Toneladas	1.936	1.420	855	1.740	1.257	1.283	604	886	490
Valor USD FOB	2.676.800	1.986.749	1.258.713	2.213.234	1.964.190	2.395.495	1.542.352	1.894.286	1.007.124
<b>Importaciones totales</b>									
Toneladas	16	0,3	0,2	2,2	5	0,4	0,4	0	0
Valor USD CIF	9.405	3.423	2.760	20.949	4.955	4.094	3.128	0	0
<b>Balanza comercial (USD)</b>									
	2.667.395	1.983.326	1.255.953	2.192.285	1.959.235	2.391.401	1.539.224	1.896.286	1.007.124

Fuente: MADR con base en Sicex.com.

Así mismo, se evidencia una fuerte disminución en las exportaciones del fique, como consecuencia de los problemas aquí planteados y que se pretenden resolver con el presente proyecto de ley. En cifras, hemos disminuido un 62% de exportaciones en dólares, pasando de \$2.676.800 dólares en 2013 a \$1.007.124 en 2021, y así mismo una disminución en cerca de 75% en las toneladas de fique exportadas.

<sup>1</sup> “Los costos de establecimiento se encuentran estimados con una densidad de 2.400 plantas/hectárea. La mano de obra y los insumos representan los costos más altos, el 52% y el 29% respectivamente, sobre el costo total promedio nacional. El alto costo de la mano de obra se debe en gran parte a la baja disponibilidad de este recurso humano en región por desplazamiento hacia otras actividades”. [SIOC2021].



## 5. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El cultivo del fique se caracteriza por estar localizado en entornos geográficos con alta densidad de pobreza y conflictos de orden económico y social, por lo que se ha propuesto como una alternativa a la generación de ingresos, no obstante, ha sido desplazado por otros procesos industriales como la fabricación de plástico y empaques sintéticos con un alto componente contaminante del ambiente. En síntesis, el cultivo de plantas productoras de fique ha presentado un comportamiento de retroceso y abandono de la actividad económica, así como desplazamiento de la mano de obra a otros cultivos.

Dado lo anterior, esta iniciativa legislativa propone la recuperación de la cadena productiva a través de la armonización institucional, productiva y cultural con base en el desarrollo histórico que ha tenido este cultivo, buscando la creación de una política pública enmarcada en la sofisticación del sector. En consecuencia, el proyecto propone principalmente los siguientes componentes a nivel general:

- Modernización de los procesos de transformación del fique.
- Recomposición de la planta productora de fique.
- Intercambio tecnológico.
- Actualización de información de productores, hectáreas sembradas, condiciones sanitarias, diferenciación territorial, asistencia técnica, consistencia productiva.
- Fortalecimiento del Fondo de Fomento Fiquero, actualización de condiciones y mejora en la participación del gremio productivo para el financiamiento del sector.
- Estrategias de comercialización a partir del mercado interno y mejora en las condiciones de exportación para abrir nuevos mercados.
- Articulación interinstitucional para fortalecer la oferta y los medios de comercialización.
- Estrategia nacional de publicidad y comunicación sobre el uso del fique y su importancia en la industria nacional.
- Aprovechamiento de los subproductos a partir del fique.
- Reconocimiento de importancia nacional al cultivo del fique.

Llegando a las siguientes conclusiones:

- El sector del fique ha perdido competitividad en los últimos 20 años, siendo desplazado por otros productos sustitutos que han desacelerado el crecimiento de la industria.
- El fique se considera un producto autóctono de la industria nacional, con características comparativas únicas respecto de otros

productos similares que se obtienen a través de transformación de fibras sintéticas.

- La necesidad de implementar el fondo fiquero para el financiamiento del sector es uno de los pilares a través de los cuales los productores cobren relevancia respecto a herramientas de estímulo que permitan mayor confiabilidad en los asociados.
- Se requiere con urgencia recuperar la cadena productiva para alrededor de 70.000 familias que aún y en condiciones difíciles viven de este cultivo.
- Se requiere actualizar la base de información de productores, recuperar la información de hectáreas cultivadas con plantas productoras de fique, integrar a las distintas asociaciones a la cadena productiva y promover la generación de valor en el sector.

Los productores de fique han hecho esfuerzos por acercar la oferta institucional hacia su producción local, pero mantienen restricciones de ingreso al mercado que les permita dar a conocer su producto, llevarlo directamente al comprador y tecnificar la producción con uso intensivo en capital.

En estas circunstancias, se dio suficiente ilustración en torno a la capacidad de recuperación de este sector, teniendo en cuenta que por su categoría como cadena productiva tiene las capacidades para retomar la generación de valor agregado, logrando incentivar a las familias productoras que habitan en condiciones de vulnerabilidad y localizaciones geográficas de restricciones de ingreso y baja posición en desarrollo económico.

## 6. CONTEXTO MUNDIAL DEL FIQUE

De acuerdo con el Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sector Agropecuario Colombiano (PECTIA) de 2016, el contexto mundial del fique se caracteriza por:

Tener competidores como el yute, abacá, agave y sisal. Para 2013, los principales productores de yute fueron India, con 900.000 hectáreas, seguido de Bangladesh con 683.00 hectáreas, mientras que, en sisal, Brasil se muestra como el principal productor con 176.000 hectáreas. Respecto del fique y otras fibras derivadas de la planta de agave, Colombia es el principal productor con 17.500 hectáreas, seguido de México con 12.000 hectáreas y Cuba con 8.600 hectáreas.

De acuerdo con el segundo gráfico presentado en el aparte de la justificación del proyecto, para el año 2013 el comportamiento mundial de la producción de fibras naturales a partir de fique, yute, sisal y agave representaron 11.326.642 toneladas; y la producción de yute y fibras afines representan el 89.9% de la producción nacional.

## 7. IMPACTO FISCAL

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se deja constancia de que la iniciativa legislativa por sí misma no plantea un

gasto adicional o una reducción de ingresos que requiera de un análisis de impacto fiscal.

**8. CONFLICTOS DE INTERÉS**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, el autor de esta iniciativa legislativa no evidencia motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una ley de carácter general y abstracto.

Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1° de la mencionada ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias<sup>2</sup>:

- a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores;
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro;
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan

*beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente;*

- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual;*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación;*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

**9. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA PLENARIA
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear condiciones que favorezcan el fortalecimiento de la cadena productiva del fique, para que este su cultivo, la fibra y los subproductos que se está genera, tengan atención especial y prioritaria por parte del Estado, como estrategia para la generación de empleo rural que consolide la consolidar una economía formal, generación de empleo rural, en todas las zonas productoras de fique, especialmente aquellas ubicadas en regiones con alta vulnerabilidad social y económica.</p> <p>Para ello, el Gobierno nacional fomentará, promoverá y apoyará financieramente el cultivo de fique, buscando la creación de nuevas fuentes de ingreso y dinámicas productivas que mejoren la cadena de valor en los productores de fique esta industria, así como la investigación y transferencia tecnológica, mediante programas de mejoramiento de las condiciones de salubridad, seguridad industrial y educación, promoverá y la promoción de la especialización de la industria fiquera nacional, por medio de la formulación y financiación de definirá y financiará políticas públicas orientadas al fortalecimiento de las organizaciones fiqueras, investigación y desarrollo de nuevos productos.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear condiciones que favorezcan el fortalecimiento de la cadena productiva del fique, para que este su cultivo, la fibra y los subproductos que se está genera, tengan atención especial y prioritaria por parte del Estado, como estrategia para la generación de empleo rural que consolide <del>la</del> <b>consolidar</b> una economía formal, <del>generación de empleo rural</del>, en todas las zonas productoras de fique, especialmente aquellas ubicadas en regiones con alta vulnerabilidad social y económica.</p> <p>Para ello, el Gobierno nacional fomentará, promoverá y apoyará financieramente el cultivo de fique, buscando la creación de nuevas fuentes de ingreso y dinámicas productivas que mejoren la cadena de valor en los productores de fique <del>esta industria</del>, así como la investigación y transferencia tecnológica, mediante programas de mejoramiento de las condiciones de salubridad, seguridad industrial y educación, promoverá <del>y la promoción de</del> la especialización de la industria fiquera nacional, por medio de la formulación y <del>financiación de</del> <b>financiamiento de financiación de definirá y financiará</b> políticas públicas orientadas al fortalecimiento de las organizaciones fiqueras, investigación y desarrollo de nuevos productos.</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> Como un medio para proveer financiamiento al sector del fique, el Gobierno nacional hará uso eficiente y focalizado de los recursos contemplados en el Fondo de Fomento Fiquero creado por el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983 y reglamentado mediante Decreto número 3107 de 1985, sin perjuicio de otras fuentes de financiación que para sus efectos el Gobierno logre consolidar y establecer para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Como un medio para proveer financiamiento al sector del fique, el <del>Gobierno nacional hará uso eficiente y focalizado de los recursos contemplados en el Fondo de Fomento Fiquero creado por el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983 y reglamentado mediante Decreto número 3107 de 1985;</del> <b>El Gobierno nacional podrá reactivar el Fondo de Fomento Fiquero y los recursos con los que aún pueda contar, lo cual fue establecido por primera vez en el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983, reglamentado mediante Decreto número 3107 de 1985.</b></p> <p><b><u>Lo anterior, sin perjuicio de nuevas fuentes de financiación que para sus efectos el Gobierno logre consolidar y establecer para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo. El Gobierno nacional contará con seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley para desarrollar lo propuesto en este artículo.</u></b></p>

<sup>2</sup> Ley 2003 de 2019 artículo 1°.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA PLENARIA
<p><b>Artículo 3º.</b> El Gobierno nacional actualizará la reglamentación del Fondo de Fomento Fiquero creado mediante el Decreto número 31017 de 1985. Dicha regulación garantizará la participación directa en la toma de decisiones, entre otras por su afinidad con el sector, el Gobierno, Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, y la Industria Fiquera Nacional.</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> El Gobierno nacional actualizará la reglamentación del Fondo de Fomento Fiquero creado mediante el Decreto número <b>3107</b> 31017 de 1985. Dicha regulación garantizará la participación directa en la toma de decisiones, entre otras por su afinidad con el sector, el Gobierno, Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, y la Industria Fiquera Nacional.</p> <p><b><u>Parágrafo. El Gobierno nacional dispondrá de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley para la reglamentación de lo dispuesto en este artículo.</u></b></p>
<p><b>Artículo 6º.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a partir de la cadena de producción del fique, formulará la política de reconversión productiva, expansión y modernización tecnológica, articulación institucional, transferencia de conocimiento, manejo agronómico y oferta institucional, así como todos los elementos de desarrollo de la función productiva que oriente la dinámica económica del fique enfocada en el desarrollo de mercado para esta actividad con fines agroindustriales, para darle cumplimiento al artículo 1º de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Para los fines de este artículo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural convocará la participación de instituciones dedicadas al desarrollo agropecuario, académicas científicas, asociaciones y federación de productores del fique, así como el Consejo Nacional de la Cadena del Fique, esto con el fin de constituir un plan estratégico de consolidación de la política de reconversión con fundamento en las capacidades que para sus efectos contiene el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará los mecanismos idóneos para la ejecución de la política de reconversión productiva y fortalecimiento del sector, podrá delegar y coordinar los medios expeditos para su objetivo a través del ICA, Agrosavia, la Agencia Nacional de Desarrollo Rural, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Sena y cualquier institución del orden nacional de carácter agropecuario.</p>	<p><b>Artículo 6º.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a partir de la cadena de producción del fique, formulará la política de reconversión productiva, expansión y modernización tecnológica, articulación institucional, transferencia de conocimiento, manejo agronómico y oferta institucional, así como todos los elementos de desarrollo de la función productiva que oriente la dinámica económica del fique enfocada en el desarrollo de mercado para esta actividad con fines agroindustriales, para darle cumplimiento al artículo 1º de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Para los fines de este artículo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural convocará la participación de instituciones dedicadas al desarrollo agropecuario, académicas, científicas, <b><u>asociaciones y federación de productores del fique, asociaciones fiqueras, Fenalfique,</u></b> así como el Consejo Nacional de la Cadena del Fique, esto con el fin de constituir un plan estratégico de consolidación de la política de reconversión con fundamento en las capacidades que para sus efectos contiene el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará los mecanismos idóneos para la ejecución de la política de reconversión productiva y fortalecimiento del sector, podrá delegar y coordinar los medios expeditos para su objetivo a través del ICA, Agrosavia, la Agencia Nacional de Desarrollo Rural, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Sena y cualquier institución del orden nacional de carácter agropecuario.</p>
<p><b>Artículo 7º.</b> El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo implementará un programa especial diseñado para la exportación del fique y los productos elaborados a partir de la fibra, jugo y bagazo, con el fin de contribuir a la especialización del sector. Dicho programa debe incluir, entre otras estrategias, la identificación y determinación de los mercados y productos con mayor potencial de comercialización, el establecimiento de alianzas con entidades comerciales extranjeras, la adecuación y tecnificación de la oferta de acuerdo a las exigencias del comercio internacional y una política de promoción, comunicación y publicidad efectiva.</p> <p>Así mismo, podrá coordinar con las demás instituciones públicas y /o privadas y medios de la cadena productiva del fique, las acciones a que haya lugar para la consolidación de una red de conocimiento exportador.</p> <p>El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo pondrá en conocimiento la oferta para exportar y facilitará los medios idóneos que permitan la promoción de negocios para el sector.</p>	<p><b>Artículo 7º.</b> El Ministerio de <del>Industria</del> Comercio, <b><u>Industria</u></b> y Turismo implementará un programa especial diseñado para la exportación del fique y los productos elaborados a partir de la fibra, jugo y bagazo, con el fin de contribuir a la especialización del sector. Dicho programa debe incluir, entre otras estrategias, la identificación y determinación de los mercados y productos con mayor potencial de comercialización, el establecimiento de alianzas con entidades comerciales extranjeras, la adecuación y tecnificación de la oferta de acuerdo a las exigencias del comercio internacional y una política de promoción, comunicación y publicidad efectiva.</p> <p>Así mismo, podrá coordinar con las demás instituciones públicas y/o privadas y medios de la cadena productiva del fique, las acciones a que haya lugar para la consolidación de una red de conocimiento exportador.</p> <p>El Ministerio de <del>Industria</del> Comercio, <b><u>Industria</u></b> y Turismo pondrá en conocimiento la oferta para exportar y facilitará los medios idóneos que permitan la promoción de negocios para el sector.</p>
<p><b>Artículo 8º.</b> El Gobierno nacional reglamentará las acciones tendientes al acceso a líneas de crédito, adquisición de maquinaria y equipo, reconversión tecnológica y fortalecimiento de la producción a través de la oferta institucional idónea para el cumplimiento de los objetivos, garantizando el prioritario de pequeños y medianos productores, y se actualizará un documento de política sobre el sector del fique en Colombia.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El acceso a líneas de crédito se desarrollará de acuerdo con las necesidades de la industria fiquera y será complementada por el acompañamiento a los pequeños y medianos productores para el uso estratégico de los recursos.</p>	<p><b>Artículo 8º.</b> El Gobierno nacional reglamentará las acciones tendientes al acceso a líneas de crédito, adquisición de maquinaria y equipo, reconversión tecnológica y fortalecimiento de la producción a través de la oferta institucional idónea para el cumplimiento de los objetivos, garantizando el <b><u>acceso</u></b> prioritario de pequeños y medianos productores, y se actualizará un documento de política sobre el sector del fique en Colombia.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El acceso a líneas de crédito se desarrollará de acuerdo con las necesidades de la industria fiquera y será complementada por el acompañamiento a los pequeños y medianos productores para el uso estratégico de los recursos.</p>
<p><b>Artículo 9º.</b> Establézcase la estrategia de publicidad y comunicación sobre el uso de fique para incentivar la industria nacional por medio de campañas que den a conocer el sector y promuevan su presencia en ruedas de negocios que promuevan la inversión privada y las asociaciones público-privadas que quieran ingresar al mercado del fique.</p>	<p><b>Artículo 9º.</b> Establézcase la estrategia de publicidad y comunicación sobre el uso de fique para incentivar la industria nacional por medio de campañas que den a conocer el sector y promuevan su presencia en ruedas de negocios que <b><u>promuevan fomenten</u></b> la inversión privada y las asociaciones público-privadas que quieran ingresar al mercado del fique.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO PARA PLENARIA
<p><b>Parágrafo 1º.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará estrategias que incentiven el uso de empaques elaborados con fibra de fique como sustituto de los empaques elaborados con fibras sintéticas. Dicha cartera desarrollará beneficios para el sector industrial y comercial que incorpore dentro de sus procesos el uso de empaques elaborados con fibra de fique.</p>	<p><b>Parágrafo 1º.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará estrategias que incentiven el uso de empaques elaborados con fibra de fique como sustituto de los empaques elaborados con fibras sintéticas. Dicha cartera desarrollará beneficios para el sector industrial y comercial que incorpore dentro de sus procesos el uso de empaques elaborados con fibra de fique.</p>
<p><b>Artículo 10.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 7º de la Ley 2046 de 2020 así:  <b>Parágrafo.</b> En los programas de compras públicas, se dará preferencia a las asociaciones de pequeños productores, tradicionales y artesanales del sector fiquero, y a su vez se privilegiará productos cuyo empaque esté compuesto por fibra de fique.</p>	<p><b>Artículo 10.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 7º de la Ley 2046 de 2020, <u>el cual quedará</u> así:  <b>Parágrafo.</b> En los programas de compras públicas, se dará preferencia a las asociaciones de pequeños productores, tradicionales y artesanales del sector fiquero, y a su vez se privilegiará productos cuyo empaque esté compuesto por fibra de fique.</p>
<p><b>Artículo 11.</b> Las gobernaciones y alcaldías de las zonas productoras se encargarán de realizar procesos de consolidación de información de productores, capacitación, visitas técnicas, participación y toda actividad de concurrencia al sector. Así mismo, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, prestarán los elementos logísticos a que haya lugar y promoverán proyectos productivos dentro de la oferta institucional.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> Las gobernaciones y alcaldías de las zonas productoras <u>en coordinación con el Gobierno nacional</u> se encargarán de realizar procesos de consolidación de información de productores, capacitación, visitas técnicas, participación y toda actividad de concurrencia al sector. <u>Así mismo, en coordinación con</u> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural prestarán los elementos logísticos a que haya lugar y promoverán proyectos productivos dentro de la oferta institucional.</p>
<p><b>Artículo 13.</b> Pasados 5 años a partir de la promulgación de esta ley, se hará una revisión a los logros, alcances y compromisos con el sector a fin de dar continuidad a la mejora de procesos que sirvan para el desarrollo de la cadena productiva del fique.  <b>Parágrafo 1º.</b> Dicha revisión estará a cargo de una mesa interinstitucional que incluya a las entidades estatales responsables de las políticas públicas acá ordenadas, así como Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas y la Industria Fiquera Nacional.</p>	<p><b>Artículo 13.</b> Pasados <u>cinco (5)</u> años a partir de la promulgación de esta ley, se hará una revisión a los logros, alcances y compromisos con el sector a fin de dar continuidad a la mejora de procesos que sirvan para el desarrollo de la cadena productiva del fique.  <b>Parágrafo 1º.</b> Dicha revisión estará a cargo de una mesa interinstitucional que incluya a las entidades estatales responsables de las políticas públicas acá ordenadas, así como Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas y la Industria Fiquera Nacional.</p>
<p><b>Artículo 15.</b> Las instituciones de educación superior, técnica, tecnológica en conjunto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, desarrollarán investigaciones en el proceso de generación de valor a la economía del fique, así como acciones de fortalecimiento de la investigación especializada en el sector con enfoque en el perfeccionamiento, mejora y recuperación del sector fiquero.  <b>Parágrafo.</b> Establézcase la convocatoria a trabajos de investigación enfocados en la producción de fique, transformación tecnológica, reconversión y todo aquello derivado de oferta académica que permita conocer y desarrollar el sector en el marco de la Política de Ciencia e Innovación Nacional.</p>	<p><b>Artículo 15.</b> Las instituciones de educación superior, técnica, tecnológica en conjunto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, <u>desarrollarán podrán desarrollar</u> investigaciones en el proceso de generación de valor a la economía del fique, así como acciones de fortalecimiento de la investigación especializada en el sector con enfoque en el perfeccionamiento, mejora y recuperación del sector fiquero.  <b>Parágrafo.</b> Establézcase la convocatoria a trabajos de investigación enfocados en la producción de fique, transformación tecnológica, reconversión y todo aquello derivado de <u>la</u> oferta académica que permita conocer y desarrollar el sector en el marco de la Política de Ciencia e Innovación Nacional.</p>
<p><b>Artículo 16.</b> El Ministerio de Educación Nacional creará de manera concertada con Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, la Industria Fiquera Nacional, la Superintendencia de Economía Solidaria, el Sena y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo.  <b>Parágrafo 1º.</b> El programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.</p>	<p><b>Artículo 16.</b> El Ministerio de <u>Educación Nacional Trabajo</u> creará de manera concertada con Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, la Industria Fiquera Nacional, la Superintendencia de Economía Solidaria, el Sena y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo.  <b>Parágrafo 1º.</b> El programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.</p>
<p><b>Artículo 17.</b> El Gobierno nacional, los gobiernos departamentales y municipales impulsarán programas exclusivos para la consolidación de las asociaciones fiqueras, en lo relacionado con la organización, capacitación, participación comunitaria, la cultura y el desarrollo de su economía. El sector ejecutivo mencionado dispondrá de los recursos técnicos y económicos para financiar la implementación de los programas a que se refiere el presente artículo.</p>	<p><b>Artículo 17.</b> El Gobierno nacional, los gobiernos departamentales y municipales impulsarán programas exclusivos para la consolidación de las asociaciones fiqueras, en lo relacionado con la organización, capacitación, participación comunitaria, la cultura y el desarrollo de su economía. <u>El sector ejecutivo mencionado</u> <u>En virtud de lo anterior, se deberán disponer</u> dispondrá de los recursos técnicos y económicos <u>necesarios</u> para financiar la implementación de los programas a que se refiere el presente artículo.</p>

**10. PROPOSICIÓN**

Conforme a los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva, y solicitamos a los honorables miembros de la plenaria de la Cámara de Representantes dar cuarto debate al Proyecto de ley número 294 de 2022 Cámara, 18 de 2021 Senado, *por medio del cual se fortalece la cadena productiva del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera.*


De los Honorables Representantes,



**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR**  
 Coordinador  
 Representante a la Cámara por Santander  
 Partido Centro Democrático



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
 Ponente  
 Representante a la Cámara por Santander  
 Partido Alianza Verde



**HÉCTOR MAURICIO CUÉLLAR PINZÓN**  
 Ponente  
 Representante a la Cámara por Caquetá  
 Partido Conservador

**TEXTO PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE 2022 CÁMARA, 18 DE 2021 SENADO**

*por medio del cual se fortalece la cadena productiva del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera.*

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear condiciones que favorezcan el fortalecimiento de la cadena productiva del fique, para que este cultivo, la fibra y los subproductos que está genera, tengan atención especial y prioritaria por parte del Estado, como estrategia para la generación de empleo rural que consolide una economía formal, en todas las zonas productoras de fique, especialmente aquellas ubicadas en regiones con alta vulnerabilidad social y económica.

Para ello, el Gobierno nacional fomentará, promoverá y apoyará financieramente el cultivo de fique, buscando la creación de nuevas fuentes de ingreso y dinámicas productivas que mejoren la cadena de valor en los productores de fique, así como la investigación y transferencia tecnológica, mediante programas de mejoramiento de las condiciones de salubridad, seguridad industrial y educación, promoverá la especialización de la industria fiquera nacional, por medio de la formulación y financiamiento de políticas públicas orientadas al fortalecimiento de las organizaciones fiqueras, investigación y desarrollo de nuevos productos.

**Artículo 2º.** Como un medio para proveer financiamiento al sector del fique, el Gobierno nacional podrá reactivar el Fondo de Fomento Fiquero y los recursos con los que aún pueda contar, lo cual fue establecido por primera vez en el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983, reglamentado mediante Decreto número 3107 de 1985.

Lo anterior, sin perjuicio de nuevas fuentes de financiación que para sus efectos el Gobierno logre consolidar y establecer para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1º de la presente ley.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional contará con seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley para desarrollar lo propuesto en este artículo.

**Artículo 3º.** El Gobierno nacional actualizará la reglamentación del Fondo de Fomento Fiquero creado mediante el Decreto número 3107 de 1985. Dicha regulación garantizará la participación directa en la toma de decisiones, entre otras por su afinidad con el sector, el Gobierno, Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, y la Industria Fiquera Nacional.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional dispondrá de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley para la reglamentación de lo dispuesto en este artículo.

**Artículo 4º.** Una vez actualizada la reglamentación del Fondo de Fomento Fiquero, el Gobierno nacional en coordinación con Fenalfique,

pondrán en operación dicho fondo, con los recursos que la ley establece para tal efecto.

**Artículo 5º.** Establézcase la transformación del fique como una industria autóctona nacional, cuyas características provienen del aprovechamiento de esta fibra natural y los subproductos, como sustitutos de las fibras sintéticas para la elaboración de empaques, artesanías, sogas, amarres, redes y cualquier otro derivado a partir de métodos tanto artesanales como tecnificados para el hogar, construcción, sector agropecuario, industria y demás subsectores productivos capaces de generar valor agregado.

**Artículo 6º.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a partir de la cadena de producción del fique, formulará la política de reconversión productiva, expansión y modernización tecnológica, articulación institucional, transferencia de conocimiento, manejo agronómico y oferta institucional, así como todos los elementos de desarrollo de la función productiva que oriente la dinámica económica del fique enfocada en el desarrollo de mercado para esta actividad con fines agroindustriales, para darle cumplimiento al artículo 1º de la presente ley.

**Parágrafo 1º.** Para los fines de este artículo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural convocará la participación de instituciones dedicadas al desarrollo agropecuario, académicas, científicas, asociaciones fiqueras, Fenalfique, así como el Consejo Nacional de la Cadena del Fique, esto con el fin de constituir un plan estratégico de consolidación de la política de reconversión con fundamento en las capacidades que para sus efectos contiene el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).

**Parágrafo 2º.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará los mecanismos idóneos para la ejecución de la política de reconversión productiva y fortalecimiento del sector, podrá delegar y coordinar los medios expeditos para su objetivo a través del ICA, Agrosavia, la Agencia Nacional de Desarrollo Rural, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Sena y cualquier institución del orden nacional de carácter agropecuario.

**Artículo 7º.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo implementará un programa especial diseñado para la exportación del fique y los productos elaborados a partir de la fibra, jugo y bagazo, con el fin de contribuir a la especialización del sector. Dicho programa debe incluir, entre otras estrategias, la identificación y determinación de los mercados y productos con mayor potencial de comercialización, el establecimiento de alianzas con entidades comerciales extranjeras, la adecuación y tecnificación de la oferta de acuerdo a las exigencias del comercio internacional y una política de promoción, comunicación y publicidad efectiva.

Así mismo, podrá coordinar con las demás instituciones públicas y/o privadas y medios de la cadena productiva del fique, las acciones a que

haya lugar para la consolidación de una red de conocimiento exportador.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo pondrá en conocimiento la oferta para exportar y facilitará los medios idóneos que permitan la promoción de negocios para el sector.

**Artículo 8°.** El Gobierno nacional reglamentará las acciones tendientes al acceso a líneas de crédito, adquisición de maquinaria y equipo, reconversión tecnológica y fortalecimiento de la producción a través de la oferta institucional idónea para el cumplimiento de los objetivos, garantizando el acceso prioritario de pequeños y medianos productores, y se actualizará un documento de política sobre el sector del fique en Colombia.

**Parágrafo.** El acceso a líneas de crédito se desarrollará de acuerdo con las necesidades de la industria fiquera y será complementada por el acompañamiento a los pequeños y medianos productores para el uso estratégico de los recursos.

**Artículo 9°.** Establézcase la estrategia de publicidad y comunicación sobre el uso de fique para incentivar la industria nacional por medio de campañas que den a conocer el sector y promuevan su presencia en ruedas de negocios que fomenten la inversión privada y las asociaciones público-privadas que quieran ingresar al mercado del fique.

**Parágrafo.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará estrategias que incentiven el uso de empaques elaborados con fibra de fique como sustituto de los empaques elaborados con fibras sintéticas. Dicha cartera desarrollará beneficios para el sector industrial y comercial que incorpore dentro de sus procesos el uso de empaques elaborados con fibra de fique.

**Artículo 10.** Adiciónese un parágrafo al artículo 7° de la Ley 2046 de 2020, el cual quedará así:

**Parágrafo.** En los programas de compras públicas, se dará preferencia a las asociaciones de pequeños productores, tradicionales y artesanales del sector fiquero, y a su vez se privilegiará productos cuyo empaque esté compuesto por fibra de fique.

**Artículo 11.** Las gobernaciones y alcaldías de las zonas productoras en coordinación con el Gobierno nacional se encargarán de realizar procesos de consolidación de información de productores, capacitación, visitas técnicas, participación y toda actividad de concurrencia al sector. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, prestarán los elementos logísticos a que haya lugar y promoverán proyectos productivos dentro de la oferta institucional.

**Artículo 12.** Las Corporaciones Autónomas Regionales con presencia en las zonas de producción, promoverán planes de manejo ambiental y sostenibilidad de los recursos naturales focalizados en el cultivo de fique, pondrán a disposición los medios de comunicación a los productores de fique y participarán en el mejoramiento del sector de acuerdo con su competencia.

**Artículo 13.** Pasados cinco (5) años a partir de la promulgación de esta ley, se hará una revisión a los logros, alcances y compromisos con el sector a fin de dar continuidad a la mejora de procesos que sirvan para el desarrollo de la cadena productiva del fique.

**Parágrafo.** Dicha revisión estará a cargo de una mesa interinstitucional que incluya a las entidades estatales responsables de las políticas públicas acá ordenadas, así como Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas y la Industria Fiquera Nacional.

**Artículo 14.** La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), en coordinación con las gobernaciones y alcaldías, elaborarán un plan de acción que permita determinar los medios idóneos de cultivo del fique conforme a las recomendaciones, acciones y procedimientos que esta unidad determine en las regiones de cultivo. Para ello se le prestará todo el apoyo logístico e instrumentos necesarios para el cumplimiento de su función.

**Parágrafo.** En el plan de acción la UPRA priorizará acciones y procedimientos para el cultivo del fique en los municipios afectados por la violencia y la pobreza.

**Artículo 15.** Las instituciones de educación superior, técnica, tecnológica en conjunto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, podrán desarrollar investigaciones en el proceso de generación de valor a la economía del fique, así como acciones de fortalecimiento de la investigación especializada en el sector con enfoque en el perfeccionamiento, mejora y recuperación del sector fiquero.

**Parágrafo.** Establézcase la convocatoria a trabajos de investigación enfocados en la producción de fique, transformación tecnológica, reconversión y todo aquello derivado de la oferta académica que permita conocer y desarrollar el sector en el marco de la Política de Ciencia e Innovación Nacional.

**Artículo 16.** El Ministerio de Trabajo creará de manera concertada con Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, la Industria Fiquera Nacional, la Superintendencia de Economía Solidaria, el Sena y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo.

**Parágrafo.** El programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.

**Artículo 17.** El Gobierno nacional, los gobiernos departamentales y municipales impulsarán programas exclusivos para la consolidación de las asociaciones fiqueras, en lo relacionado con la organización, capacitación, participación comunitaria, la cultura y el desarrollo de su economía.

En virtud de lo anterior, se deberán disponer de los recursos técnicos y económicos necesarios para financiar la implementación de los programas a que se refiere el presente artículo.

**Artículo 18.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fomentará la preservación del fique como recurso natural, mediante la promoción de prácticas de producción sostenible y la protección de las zonas donde se cultiva y se transforma el fique.

**Artículo 19.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR  
Coordinador  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Centro Democrático



CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO  
Ponente  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Alianza Verde



HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN  
Ponente  
Representante a la Cámara por Caquetá  
Partido Conservador

## COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 23 DE MAYO DE 2023 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE 2022 CÁMARA, 18 DE 2021 SENADO

*por medio del cual se fortalece la cadena productiva del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera.*

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear condiciones que favorezcan el fortalecimiento de la cadena productiva del fique, para que este su cultivo, la fibra y los subproductos que se está genera, tengan atención especial y prioritaria por parte del Estado, como estrategia para la generación de empleo rural que consolide la consolidar una economía formal, generación de empleo rural, en todas las zonas productoras de fique, especialmente aquellas ubicadas en regiones con alta vulnerabilidad social y económica.

Para ello, el Gobierno nacional fomentará, promoverá y apoyará financieramente el cultivo de fique, buscando la creación de nuevas fuentes de ingreso y dinámicas productivas que mejoren la cadena de valor en los productores de fique esta industria, así como la investigación y transferencia tecnológica, mediante programas de mejoramiento de las condiciones de salubridad, seguridad industrial y educación, promoverá y la promoción de la especialización de la industria fiquera nacional, por medio de la formulación y financiación de definirá y financiará políticas

públicas orientadas al fortalecimiento de las organizaciones fiqueras, investigación y desarrollo de nuevos productos.

**Artículo 2º.** Como un medio para proveer financiamiento al sector del fique, el Gobierno nacional hará uso eficiente y focalizado de los recursos contemplados en el Fondo de Fomento Fiquero creado por el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983 y reglamentado mediante Decreto número 3107 de 1985, sin perjuicio de otras fuentes de financiación que para sus efectos el Gobierno logre consolidar y establecer para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1º de la presente ley.

**Artículo 3º.** El Gobierno nacional actualizará la reglamentación del Fondo de Fomento Fiquero creado mediante el Decreto número 31017 de 1985. Dicha regulación garantizará la participación directa en la toma de decisiones, entre otras por su afinidad con el sector, el Gobierno, Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, y la Industria Fiquera Nacional.

**Artículo 4º.** Una vez actualizada la reglamentación del Fondo de Fomento Fiquero, el Gobierno nacional en coordinación con Fenalfique, pondrán en operación dicho fondo, con los recursos que la ley establece para tal efecto.

**Artículo 5º.** Establézcase la transformación del fique como una industria autóctona nacional, cuyas características provienen del aprovechamiento de esta fibra natural y los subproductos, como sustitutos de las fibras sintéticas para la elaboración de empaques, artesanías, sogas, amarres, redes y cualquier otro derivado a partir de métodos tanto artesanales como tecnificados para el hogar, construcción, sector agropecuario, industria y demás subsectores productivos capaces de generar valor agregado.

**Artículo 6º.** El Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural a partir de la cadena de producción del fique, formulará la política de reconversión productiva, expansión y modernización tecnológica, articulación institucional, transferencia de conocimiento, manejo agronómico y oferta institucional, así como todos los elementos de desarrollo de la función productiva que oriente la dinámica económica del fique enfocada en el desarrollo de mercado para esta actividad con fines agroindustriales, para darle cumplimiento al artículo 1º de la presente ley.

**Parágrafo 1º.** Para los fines de este artículo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural convocará la participación de instituciones dedicadas al desarrollo agropecuario, académicas científicas, asociaciones y federación de productores del fique, así como el Consejo Nacional de la Cadena del FIQUE, esto con el fin de constituir un plan estratégico de consolidación de la política de reconversión con fundamento en las capacidades que para sus efectos contiene el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará los mecanismos idóneos para la ejecución de la política de reconversión productiva y fortalecimiento del sector, podrá delegar y coordinar los medios expeditos para su objetivo a través del ICA, Agrosavia, la Agencia Nacional de Desarrollo Rural, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Sena y cualquier institución del orden nacional de carácter agropecuario.

**Artículo 7°.** El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo implementará un programa especial diseñado para la exportación del fique y los productos elaborados a partir de la fibra, jugo y bagazo, con el fin de contribuir a la especialización del sector. Dicho programa debe incluir, entre otras estrategias, la identificación y determinación de los mercados y productos con mayor potencial de comercialización, el establecimiento de alianzas con entidades comerciales extranjeras, la adecuación y tecnificación de la oferta de acuerdo a las exigencias del comercio internacional y una política de promoción, comunicación y publicidad efectiva.

Así mismo, podrá coordinar con las demás instituciones públicas y /o privadas y medios de la cadena productiva del fique, las acciones a que haya lugar para la consolidación de una red de conocimiento exportador.

El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo pondrá en conocimiento la oferta para exportar y facilitará los medios idóneos que permitan la promoción de negocios para el sector.

**Artículo 8°.** El Gobierno nacional reglamentará las acciones tendientes al acceso a líneas de crédito, adquisición de maquinaria y equipo, reconversión tecnológica y fortalecimiento de la producción a través de la oferta institucional idónea para el cumplimiento de los objetivos, garantizando el prioritario de pequeños y medianos productores, y se actualizará un documento de política sobre el sector del fique en Colombia.

**Parágrafo.** El acceso a líneas de crédito se desarrollará de acuerdo con las necesidades de la industria fiquera y será complementada por el acompañamiento a los pequeños y medianos productores para el uso estratégico de los recursos.

**Artículo 9°.** Establézcase la estrategia de publicidad y comunicación sobre el uso de fique para incentivar la industria nacional por medio de campañas que den a conocer el sector y promuevan su presencia en ruedas de negocios que promuevan la inversión privada y las asociaciones público-privadas que quieran ingresar al mercado del fique.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará estrategias que incentiven el uso de empaques elaborados con fibra de fique como sustituto de los empaques elaborados con fibras sintéticas. Dicha cartera desarrollará beneficios para el sector industrial y comercial que incorpore dentro de sus procesos el uso de empaques elaborados con fibra de fique.

**Artículo 10.** Adiciónese un parágrafo al artículo 7° de la Ley 2046 de 2020 así:

**Parágrafo.** En los programas de compras públicas, se dará preferencia a las asociaciones de pequeños productores, tradicionales y artesanales del sector fiquero, y a su vez se privilegiará productos cuyo empaque esté compuesto por fibra de fique.

**Artículo 11.** Las gobernaciones y alcaldías de las zonas productoras se encargarán de realizar procesos de consolidación de información de productores, capacitación, visitas técnicas, participación y toda actividad de concurrencia al sector. Así mismo, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, prestarán los elementos logísticos a que haya lugar y promoverán proyectos productivos dentro de la oferta institucional.

**Artículo 12.** Las Corporaciones Autónomas Regionales con presencia en las zonas de producción, promoverán planes de manejo ambiental y sostenibilidad de los recursos naturales focalizados en el cultivo de fique, pondrán a disposición los medios de comunicación a los productores de fique y participarán en el mejoramiento del sector de acuerdo con su competencia.

**Artículo 13.** Pasados 5 años a partir de la promulgación de esta ley, se hará una revisión a los logros, alcances y compromisos con el sector a fin de dar continuidad a la mejora de procesos que sirvan para el desarrollo de la cadena productiva del fique.

**Parágrafo 1°.** Dicha revisión estará a cargo de una mesa interinstitucional que incluya a las entidades estatales responsables de las políticas públicas acá ordenadas, así como Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas y la Industria Fiquera Nacional.

**Artículo 14.** La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), en coordinación con las gobernaciones y alcaldías, elaborarán un plan de acción que permita determinar los medios idóneos de cultivo del fique conforme a las recomendaciones, acciones y procedimientos que esta unidad determine en las regiones de cultivo. Para ello se le prestará todo el apoyo logístico e instrumentos necesarios para el cumplimiento de su función.

**Parágrafo.** En el plan de acción la UPRA priorizará acciones y procedimientos para el cultivo del fique en los municipios afectados por la violencia y la pobreza.

**Artículo 15.** Las instituciones de educación superior, técnica, tecnológica en conjunto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, desarrollarán investigaciones en el proceso de generación de valor a la economía del fique, así como acciones de fortalecimiento de la investigación especializada en el sector con enfoque en el perfeccionamiento, mejora y recuperación del sector fiquero.

**Parágrafo.** Establézcase la convocatoria a trabajos de investigación enfocados en la producción de fique, transformación tecnológica, reconversión



y todo aquello derivado de oferta académica que permita conocer y desarrollar el sector en el marco de la política de ciencia e innovación nacional.

**Artículo 16.** El Ministerio de Educación Nacional creará de manera concertada con Fenalfique, las asociaciones de fiqueros legalmente reconocidas en las distintas regiones del país, la Industria Fiquera Nacional, la Superintendencia de Economía Solidaria, el Sena y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo.

**Parágrafo 1º.** El programa de formación y capacitación en asociatividad y cooperativismo deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.

**Artículo 17.** El Gobierno nacional, los gobiernos departamentales y municipales impulsarán programas exclusivos para la consolidación de las asociaciones fiqueras, en lo relacionado con la organización, capacitación, participación comunitaria, la cultura y el desarrollo de su economía.

El sector ejecutivo mencionado dispondrá de los recursos técnicos y económicos para financiar la implementación de los programas a que se refiere el presente artículo.

**Artículo 18.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fomentará la preservación del fique como recurso natural, mediante la promoción

de prácticas de producción sostenible y la protección de las zonas donde se cultiva y se transforma el fique.

**Artículo 19.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas que le sean contrarias.



**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR  
MENESES**  
Representante a la Cámara por Santander –  
Coordinador-



**HÉCTOR MAURICIO CUELLAR  
PINZÓN**  
Representante a la Cámara por Caquetá

**CRISTIAN DANILLO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara por Santander

La relación completa de la aprobación en primer debate del proyecto de ley consta en la Acta número 036, correspondiente a la sesión realizada el día 23 de mayo de 2023; el anuncio de la votación del proyecto de ley se hizo el día 18 de mayo de 2023, Acta número 035, de acuerdo con el artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003.

**CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN.**  
Secretario Comisión Quinta  
Cámara de Representantes

## CONTENIDO

Gaceta número 645 - Miércoles, 7 de junio de 2023

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 383 de 2022 Cámara, por el cual se promueve la donación de alimentos, la seguridad alimentaria y se aporta al objetivo de “hambre cero” en Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 238 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones. ....	8
Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara, por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025. ....	19
Informe de ponencia para cuarto debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en sesión ordinaria de la Comisión Quinta del Proyecto de ley número 294 de 2022 Cámara - 18 de 2021 Senado, por medio del cual se fortalece la cadena productiva del fique y se promueve la especialización de la industria fiquera. ....	21