



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1571

Bogotá, D. C., jueves, 26 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME A LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA, 119 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2024.

Honorable Senador

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Presidente

Senado de la República

E. S. D.

Honorable Representante

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe a las Objeciones Presidenciales por Inconstitucionalidad parcial del Proyecto de Ley número 311 de 2022 Cámara, 119 de 23 Senado, por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

Estimados presidentes,

En atención a la honrosa designación que nos hicieron desde las mesas directivas de ambas células legislativas, nos permitimos presentar Informe a la Objeciones por inconstitucionalidad parcial propuestas por el señor Presidente de la República conforme lo previsto en el artículo 165 de la Constitución Política.

Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN
Senador de la República

CARLOS ADOLFO ARDILA
Representante a la Cámara

INFORME A LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA, 119 DE 23 SENADO

por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

Con el ánimo de proporcionar la exposición de motivos concerniente al presente Informe, se procede en el siguiente orden metodológico:

Tabla de contenido

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

II. OPORTUNIDAD

III. OBJECIONES PROPUESTAS Y CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

- a. **Primera objeción por inconstitucionalidad por el desconocimiento de la iniciativa legislativa del Gobierno Nacional para decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, y ausencia de aval por parte del ejecutivo frente al beneficio tributario propuesto.**
- b. **Segunda objeción por inconstitucionalidad por violación del principio de reserva de ley en materia fiscal**

IV. CONSIDERACIONES SOBRE LAS OBJECIONES

V. MODIFICACIONES EN EL ARTÍCULO 17 PL 311/22 C – 119/23 S

VI. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

- a. **Marco Constitucional**
- b. **Marco Legal**
- a. **Marco Jurisprudencial**

VII. PROPOSICIÓN

VIII. TEXTO PROPUESTO

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley fue radicado el 30 de noviembre del año 2022 por el honorable Senador *Gustavo Moreno Hurtado* y demás miembros de la Comisión Accidental de Seguimiento, Vigilancia y Control al Sistema Penitenciario y Carcelario del Senado de la República.

El proyecto fue aprobado en primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 17 de mayo del año 2023 según consta en el Acta número 50 y surtió su trámite de discusión y aprobación en segundo debate ante la plenaria de dicha Célula Legislativa el 2 de agosto del mismo año. El texto aprobado en la plenaria publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1161 de 2023.

En el Senado de la República fue aprobado en primer debate ante la Comisión I el 23 de noviembre del 2023 y en segundo debate ante la plenaria del Senado de la República fue aprobado el 21 de mayo de 2024. El texto aprobado en la plenaria fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 657 de 2024.

La iniciativa surtió su trámite de conciliación en los plenos de ambas cámaras en el cual se aprobó el informe presentado por los Senadores y Representantes designados como conciliadores. Dichos informes de conciliación constan en las *Gaceta del Congreso* números 854 de 2024 Senado y 852 de 2024 Cámara.

Habiendo culminado su trámite en el Congreso de la República, el 18 de julio fue remitido al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República para su sanción y promulgación.

Mediante escrito fechado 1 de agosto, y estando dentro del término previsto por el artículo 166 de la Constitución Política, el señor Presidente de la República formuló objeciones por

inconstitucionalidad al artículo 17 (parcial) del proyecto de ley.

II. OPORTUNIDAD

De conformidad con el artículo 166 constitucional, el Gobierno nacional disponía de un término de diez (10) días para devolver con objeciones el proyecto al Congreso de la República. Lo anterior, toda vez que, en este caso, la iniciativa contiene entre veintiuno (21) y cincuenta (50) artículo. Ahora bien, como se resaltó en el acápite anterior, el escrito de objeciones presidenciales fue radicado ante la cámara de origen de la iniciativa de forma oportuna conforme lo prevé la Constitución Política de Colombia. Esto es, el cómputo culminaba el (1) de agosto de 2024, día en que precisamente fueron radicadas las objeciones.

III. OBJECIONES PROPUESTAS Y CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Las iniciativas legislativas que sean remitidas para sanción presidencial podrán ser objetadas por el señor Presidente de la República tal como lo ordena el artículo 165 superior, debiendo el mandatario devolverlo a la Cámara en que tuvo origen. A su vez, al tenor del artículo 167 del mismo plexo constitucional, esas objeciones que devolverían el proyecto a las cámaras a segundo debate pueden ser totales o parciales, siendo de esta última naturaleza la que nos ocupa en el presente informe.

Corolario de lo anterior, nótese la clara redacción del artículo 167 de la Constitución Política de 1991 al respecto:

“Artículo 167. El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate.

El Presidente sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.

Exceptúase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional.

En tal evento, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Las objeciones parciales por inconstitucionalidad que en este caso nos ocupan se circunscriben al artículo 17 del Proyecto de Ley, en los siguientes apartes subrayados:

“Artículo 17. Descuentos en tarifas y servicios administrativos: Las entidades u organizaciones

que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tendrán derecho a un descuento del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional y ante las cámaras de comercio. El descuento se aplicará durante el periodo en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa. El Gobierno reglamentará la materia y fijará los descuentos, los cuales no serán inferiores a un 15%, aplicables en los distintos trámites administrativos ante las entidades públicas del orden nacional".

A su vez, el señor Presidente de la República fundamenta sus objeciones parciales por inconstitucionalidad en la violación del artículo 154 superior, como quiera que los apartes subrayados y objeto de la objeción debían ser de iniciativa gubernamental o, si quiera, haber contado con el consentimiento o aquiescencia del ejecutivo ya que se tratan de descuentos o exenciones de tasas nacionales. Ordena el referido artículo constitucional:

“Constitución Política de 1991. Artículo 154.

Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

a. Primera objeción por inconstitucionalidad por el desconocimiento de la iniciativa legislativa del Gobierno Nacional para decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, y ausencia de aval por parte del ejecutivo frente al beneficio tributario propuesto.

De conformidad con el anterior texto constitucional transcrito de manera anteriormente, el **primer cargo** por inconstitucionalidad se fundamenta en que cualquier disposición sobre descuentos o exenciones de tasas nacionales solo puede ser dictada o reformada por iniciativa del Gobierno. Indica el ministro de Hacienda y Crédito Público, el Dr. Ricardo Bonilla, que “(...) *aquella norma supone un beneficio tributario que tiene la*

potencialidad e afectar todas las tasas nacionales, pues permitiría que el sujeto pasivo goce de un descuento (no inferir a un 15%) de los servicios administrativos en mención, los cuales, en algunos casos, implican el cobro de una tasa, es decir, de un tributo. Por lo tanto, según se indicó, aquella disposición que decreta un beneficio tributario, debió contar con la aquiescencia del Gobierno Nacional, representado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, si pena de inconstitucionalidad de la medida por la ausencia del referido aval”¹.

b. Segunda objeción por inconstitucionalidad por violación del principio de reserva de ley en materia fiscal.

Por otro lado, y como **segundo cargo** de inconstitucionalidad, el Gobierno Nacional considera que hay violación del principio de reserva de ley en materia fiscal en lo que respecta al aparte de la disposición objetada que traslada la competencia al Gobierno nacional para “*fijar los descuentos*” aplicables en los distintos trámites administrativos que se adelanten ante las entidades del orden nacional.

Reconoce el poder ejecutivo que “(...) *resulta necesario limitar la facultad reglamentaria conferida al Gobierno Nacional en la disposición en comento únicamente a aquellos costos de trámites administrativos que no tengan la naturaleza tributaria de tasas, mientras que el monto del descuento de aquellas que sí revistan tal condición se debe fijar de manera clara y expresa dentro del texto legal finalmente aprobado por el Congreso de la República*”. Lo anterior, se fundamenta en que el descuento en el cobro de trámites administrativos previsto en la norma mencionada implica la creación de un beneficio tributario, puesto que algunos de los costos de tales trámites corresponden a tasas que, por tanto, no podrían ser exceptuadas sino por un mandato del legislador, impulsado o avalados por el Gobierno nacional, como se explicó en el acápite anterior.

IV. CONSIDERACIONES SOBRE LAS OBJECIONES

Habiendo analizado el escrito formulado por el señor Presidente de la República y el soporte jurisprudencial que en el consta, los suscritos advierten que le asiste suficiente razón jurídica a las objeciones formuladas. Lo anterior, como quiera que de la lectura del artículo 154 superior, se entiende con absoluta claridad, y sin que se admitan interpretaciones diferentes, que cualquier norma que busque conceder una exención, reducción o descuento a un tributo (impuestos, tasas o contribuciones), debe ser dictada o reformada por iniciativa del Gobierno nacional o, de acuerdo con las modulaciones y alcances que le ha dado la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, contar con su aval o aquiescencia. Respecto a lo

¹ Objeción gubernamental por inconstitucionalidad. Oficio de primero (1) de agosto de dos mil veinticuatro (2024). Firmado por el Ministro Ricardo Bonilla González.

anterior y, para el caso en concreto, encontramos que:

1. El proyecto no fue radicado por el Gobierno nacional ni es de su iniciativa.
2. En el trámite legislativo el Gobierno nacional no avaló ni respaldó, a través del Ministerio de Hacienda, los apartes objetados.

En ese sentido, teniendo en cuenta que el aparte objetado contempla un descuento hacia unas tasas nacionales y este no fue propuesto ni avalado por el Gobierno nacional, y sin que exista necesidad de profundizar en un análisis jurídico dada la claridad

del artículo superior en el que se fundamentan las objeciones, estas serán acogidas a fin de que se supriman los apartes inconstitucionales.

V. MODIFICACIONES EN EL ARTÍCULO 17 DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA, 119 DE 2023 SENADO

Como quiera que las objeciones serán acogidas, el contenido y redacción del artículo 17 presentará naturalmente algunas alteraciones tal como consta en el siguiente pliego modificatorio:

ARTÍCULO OBJETADO	ARTÍCULO MODIFICADO
<p>Artículo 17. Descuentos en tarifas y servicios administrativos. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tendrán derecho a un descuento del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional y ante las cámaras de comercio. El descuento se aplicará durante el periodo en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa. El Gobierno reglamentará la materia y fijará los descuentos, los cuales no serán inferiores a un 15%, aplicables en los distintos trámites administrativos ante las entidades públicas del orden nacional.</p> <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.</p> <p>Parágrafo primero. Los entes territoriales podrán fijar descuentos en las tarifas de los trámites y servicios administrativos que presten las entidades locales, en favor de aquellas entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas a nivel local.</p> <p>Parágrafo segundo. El descuento del que trata el presente artículo será efectivo si la vinculación laboral de la población reclusa a los programas de la política pública de cárceles productivas es de al menos seis (6) meses. Descuento que también se aplicará si la desvinculación de personal se genera por causas ajenas a la voluntad del empleador.</p> <p>Parágrafo tercero. Los descuentos en los servicios de las cámaras de comercio en materia de renovación de la matrícula mercantil e inscripción de actos y documentos se gobernarán por las siguientes reglas:</p> <p>a) Para efecto de la inscripción y renovación de la matrícula mercantil, las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas se harán acreedoras de un descuento equivalente al 15% por una sola vez y siempre y cuando genere más de 10 empleos.</p> <p>Este descuento será aplicable en el periodo siguiente al año en el que la entidad u organización haya iniciado su participación en los programas de productividad carcelaria.</p> <p>b) En lo que respecta a la inscripción de actos y documentos, el descuento será del 15% durante el periodo en el que la entidad y organización se encuentre vinculada al programa de cárceles productivas.</p>	<p>Artículo 17. Descuentos en tarifas y servicios administrativos. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tendrán derecho a un descuento del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional y ante las cámaras de comercio. El descuento se aplicará durante el periodo en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa. El Gobierno reglamentará la materia y fijará los descuentos, los cuales no serán inferiores a un 15%, aplicables en los distintos trámites administrativos ante las entidades públicas del orden nacional.</p> <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.</p> <p>Parágrafo primero. Los entes territoriales podrán fijar descuentos en las tarifas de los trámites y servicios administrativos que presten las entidades locales, en favor de aquellas entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas a nivel local.</p> <p>Parágrafo segundo. El descuento del que trata el presente artículo será efectivo si la vinculación laboral de la población reclusa a los programas de la política pública de cárceles productivas es de al menos seis (6) meses. Descuento que también se aplicará si la desvinculación de personal se genera por causas ajenas a la voluntad del empleador.</p> <p>Parágrafo tercero. Los descuentos en los servicios de las cámaras de comercio en materia de renovación de la matrícula mercantil e inscripción de actos y documentos se gobernarán por las siguientes reglas:</p> <p>a) Para efecto de la inscripción y renovación de la matrícula mercantil, las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas se harán acreedoras de un descuento equivalente al 15% por una sola vez y siempre y cuando genere más de 10 empleos.</p> <p>Este descuento será aplicable en el periodo siguiente al año en el que la entidad u organización haya iniciado su participación en los programas de productividad carcelaria.</p> <p>b) En lo que respecta a la inscripción de actos y documentos, el descuento será del 15% durante el periodo en el que la entidad y organización se encuentre vinculada al programa de cárceles productivas.</p>

VI. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.

a. Marco Constitucional.

El artículo 154 de la Constitución Política, mediante el cual se argumenta la primera objeción parcial por inconstitucionalidad, ordena:

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

La Constitución Política de 1991 condensa lo relativo a la oportunidad y trámite de las objeciones presidenciales en sus artículos 164 a 168, en los siguientes términos:

“Artículo 164. El Congreso dará prioridad al trámite de los proyectos de ley aprobatorios de los tratados sobre derechos humanos que sean sometidos a su consideración por el Gobierno.

Artículo 165. Aprobado un proyecto de ley por ambas cámaras, pasará al Gobierno para su sanción. Si este no lo objetare, dispondrá que se promulgue como ley; si lo objetare, lo devolverá a la cámara en que tuvo origen.

Artículo 166. El Gobierno dispone del término de seis días* para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.

Si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo.

Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos.

Artículo 167. El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate.

El Presidente sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.

Exceptuase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional.

En tal evento, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte.

Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.

Artículo 168. Si el Presidente no cumpliera el deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso”.

b. Marco Legal.

La Ley 5ª de 1992, como reglamento orgánico del Congreso de la República, ordena lo correspondiente a las objeciones presidenciales en los artículos 197 a 201 en los siguientes términos:

“Artículo 197. Objeciones presidenciales. Si el Gobierno objetare un proyecto de ley, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen. Si la objeción es parcial, a la Comisión Permanente; si es total, a la Plenaria de cada Cámara. Si las Cámaras han entrado en receso, deberá el Presidente de la República publicar el proyecto objetado dentro de los términos constitucionales. **(El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-241 de 1994).**

Artículo Término para la objeción. El Gobierno dispondrá de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto, si no consta de más de veinte (20) artículos; de diez (10) días si el proyecto contiene de veintiuno (21) a cincuenta (50) artículos; y hasta de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta (50).

Artículo 199. Contenido de la objeción presidencial. La objeción a un proyecto de ley puede obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

1º. Si fuere por inconstitucionalidad y las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que decida sobre su exequibilidad dentro de los seis (6) días siguientes.

Este fallo obliga al Presidente a sancionar la ley y a promulgarla. Pero, si se declara inexecutable, se archivará el proyecto. Si la Corte Constitucional considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga o integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Cumplido este trámite, se remitirá a la Corte el proyecto para su fallo definitivo.

2º. Si fuere por inconveniencia y las Cámaras insistieren, aprobándolo por mayoría absoluta, el Presidente sancionará el proyecto sin poder presentar nuevas objeciones.

Artículo 200. Discrepancias entre las Cámaras. Cuando una Cámara hubiere declarado infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno a un proyecto de ley, y la otra las encontrare fundadas, se archivará el proyecto.

Artículo 201. Sanción por el Presidente del Congreso. Si el Presidente de la República no cumpliera el deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso”.

a. Marco Jurisprudencial

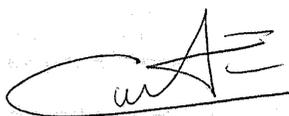
De la sentencia C 594 de 2010 se desprende que:

“Del principio de legalidad tributaria propio del Estado de Derecho, se deriva así mismo el postulado conforme al cual sólo la ley puede imponer gravámenes, limitaciones o restricciones a las personas. Ello quiere decir que, sin perjuicio de las especiales facultades de regulación que la Constitución o la ley asignen a determinados órganos del Estado, el reglamento no puede ser fuente autónoma de obligaciones, restricciones o gravámenes para las personas. Los artículos 114 y 150 numerales 1 y 2 de la Constitución contemplan la denominada cláusula general de competencia para el legislador; conforme a la cual, por un lado “...el órgano que tiene la potestad genérica de desarrollar la Constitución y expedir las reglas de derecho es el Congreso...”, y, por otro, “... el desarrollo de la potestad reglamentaria por el Gobierno exige que la ley haya previamente configurado una regulación básica o materialidad legislativa, a partir de la cual, el Gobierno puede ejercer la función de reglamentar la ley con miras a su debida aplicación, que es de naturaleza administrativa, y está entonces sujeta a la ley ...”. La Corte ha distinguido esa competencia general del legislador para desarrollar primariamente las materias cuya regulación no haya sido atribuida por la Constitución a otra autoridad, de la llamada reserva de ley, “que es una institución jurídica conforme a la cual, por disposición de la propia Constitución, corresponde exclusivamente al legislador el desarrollo de determinadas materias”. (...) “De esta manera el principio de legalidad general, que se expresa en el sistema de articulación de fuentes formales del derecho contenido en la Constitución, ha sido concretado por la propia Carta, mediante el establecimiento de específicas reservas de ley en determinadas materias”².

VII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, solicitamos a las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes aprobar el presente informe **acogiendo** las objeciones presidenciales al **Proyecto de Ley número 311 de 2022 Cámara – 119 de 2023 Senado**, por medio de la cual se crea la **Política Pública de Cárceles Productivas (PCP)** en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones y el texto rehecho de la iniciativa con las supresiones propuestas en el acápite denominado modificaciones en el artículo 17 del Proyecto de Ley número 311 de 2022 Cámara, 119 de 2023 Senado.

Cordialmente,



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN
Senador de la República

CARLOS ADOLFO ARDILA
Representante a la Cámara

I. TEXTO PROPUESTO.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2023 SENADO - 311 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, la cual propiciará, incentivará y promoverá la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades, empresas y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.

CAPÍTULO I

De la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP)

Artículo 2º. Creación de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP). Créese y fíjese los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una Política Pública de Cárceles Productivas (PCP), con un diagnóstico previo del problema y la activa participación de los diferentes actores involucrados, incluidas las personas privadas de la libertad, con el propósito de promover espacios productivos de trabajo al interior de los centros de reclusión con la participación activa de organizaciones, empresas y entidades del sector público y privado.

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

Parágrafo Primero. Las entidades territoriales deberán diseñar, teniendo en cuenta su capacidad económica y administrativa, una política pública local de cárceles productivas (PLCP) para promover espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión que estén bajo su dirección y administración.

Parágrafo Segundo. La Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) también se implementará en las cárceles y penitenciarias para miembros de la Fuerza Pública. Para el efecto, el Ministerio de Justicia y del Derecho coordinará con

² Corte Constitucional. Sentencia C – 594 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva. Expediente D-7978.

dichas cárceles y penitenciarias la aplicación de lo establecido en esta Ley.

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

Parágrafo Cuarto. La implementación en las cárceles y penitenciarias para miembros de la Fuerza Pública se reglamentará en un periodo no mayor a 6 meses por parte del Ministerio de Justicia en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 3°. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales, en articulación con la Dirección General del Inpec deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad, de manera libre e informada, bajo el principio de la autonomía de la voluntad y sin que haya ningún ejercicio de carácter coercitivo para tal fin, confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, industrias culturales, productos musicales y audiovisuales, entre otros.

Los programas de cárceles productivas deberán garantizar espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión. Las organizaciones, empresas o entidades que participen en los programas de cárceles productivas podrán participar en la creación, adecuación e implementación de dichos espacios.

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

El proceso de elegibilidad de los internos que harán parte de los programas, estará sujeto a las disposiciones fijadas en el título VII de la Ley 65 de 1993 y demás normas que lo adicionen y complementen. En todo caso, se tendrá en cuenta el proceso de resocialización, el nivel de confianza y los reportes de conducta del candidato.

La dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el proceso de convocatoria y selección de los internos, garantizando el enfoque diferencial y los principios de transparencia, igualdad, publicidad, imparcialidad, objetividad, idoneidad y responsabilidad.

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

Parágrafo Primero. La capacidad instalada de cada establecimiento de reclusión en términos operativos y administrativos deberá evaluarse al momento de definir el alcance del programa.

Parágrafo Segundo. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), podrá celebrar convenios con instituciones de educación superior, públicas o privadas, respetando el principio constitucional de autonomía universitaria, con el propósito de que los estudiantes de carreras, tales como: Trabajo social, derecho, enfermería, medicina, odontología, oftalmología, optometría, sociología, psicología y administración de empresas asistan y apoyen, a título de práctica o pasantía universitaria, los programas de cárceles productivas y contribuyan a mejorar las condiciones de salud oral y general para lograr el bienestar social y económico de los internos. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo Tercero. Los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría podrán acogerse voluntariamente a la obligación de elaborar los programas de cárceles productivas atendiendo a las necesidades particulares de sus territorios, para lo cual deberán contar con el apoyo técnico del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio del Interior.

Parágrafo Cuarto. Las direcciones de cada establecimiento tendrán la responsabilidad, junto al Ministerio de Justicia y del Derecho de garantizar estrategias de acceso igualitario, con enfoque diferencial, a las convocatorias por parte de las personas privadas de la libertad en condición de discapacidad, tanto física como cognitiva, y de la población LGTBIQ+.

Parágrafo Quinto. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), podrá establecer convenios con entidades religiosas reconocidas por el Ministerio del Interior, con el objetivo de ofrecer apoyo psicoespiritual voluntario y gratuito que contribuya al bienestar emocional y espiritual de los internos.

El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará los términos y condiciones bajo los cuales las entidades religiosas reconocidas por el Ministerio del Interior podrán aportar en estos programas.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 599 de 2000. Adiciónese un parágrafo al artículo 46 de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

“PARÁGRAFO. *El privado de la libertad que sea seleccionado como beneficiario de los programas de cárceles productivas, podrá solicitar al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la suspensión para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, durante el tiempo previsto para el desarrollo del respectivo proyecto productivo.*

La autoridad judicial estudiará la solicitud y la resolverá en un término no superior a los 30 días

calendario siguientes a la fecha de su radicación. Tratándose de las inhabilidades para el ejercicio de una profesión, arte, oficio, industria o comercio, se deberá determinar si la naturaleza de la labor a desarrollar dentro de la política de cárceles productivas guarda relación con la conducta punible por la cual se profirió la condena o sobre ella recae la inhabilidad por delitos sexuales cometidos contra menores, casos en los cuales no se levantará la inhabilidad. Decisión que deberá ser motivada por la respectiva autoridad judicial, estableciendo la existencia o no de la relación de causalidad referida. También tendrá en cuenta los informes de conducta que expida el INPEC y el avance del proceso de resocialización y rehabilitación del solicitante.”

CAPÍTULO II

Disposiciones relacionadas con la implementación de los programas de cárceles productivas

Artículo 5°. Convocatoria. El Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con las demás entidades señaladas en el artículo 2° de la presente ley, realizarán una convocatoria pública dirigida a entidades y organizaciones públicas y privadas a fin de hacerlas partícipes de los programas de cárceles productivas.

La convocatoria pública es la norma reguladora del concurso y deberá contener mínimo la siguiente información:

1. Fecha de fijación y número de la convocatoria.
2. Establecimiento de reclusión sobre el que se realiza el concurso, especificando si es del orden nacional o territorial y el municipio y departamento de ubicación.
3. Consideraciones técnicas del espacio productivo destinado para los proyectos productivos
4. Calendario que incluya inscripciones: fecha, hora y lugar de recepción y fecha de resultados.
5. Criterios de selección objetiva y asignación de puntajes.

Parágrafo 1°. La convocatoria se realizará a través de medios de comunicación masiva nacional y regional, redes sociales y cualquier otro canal físico o tecnológico que permita su divulgación. Las medidas allí dispuestas deberán ejecutarse con sujeción a las restricciones de austeridad del gasto público establecido en la normatividad vigente sobre la materia.

Parágrafo 2°. La convocatoria deberá estar orientada por el principio de mérito.

Artículo 6°. Participación. Toda entidad, empresa u organización de naturaleza pública o privada podrá postularse para hacer parte del programa de cárceles productivas. La entidad, empresa u organización interesada describirá

en la solicitud de vinculación al programa: nombre o razón social, NIT, la naturaleza de su actividad comercial, su objeto social, los bienes que pretende confeccionar, elaborar o producir al interior del establecimiento de reclusión, el volumen de producción esperado y los insumos, maquinarias y elementos de producción que se requerirán y cuáles de ellos va a proporcionar o facilitar.

El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, lo concerniente al proceso de convocatoria y de vinculación, así como los criterios de selección, para lo cual se deberá respetar, en todo caso, el principio de mérito.

Artículo 7°. Selección. La selección de las entidades, empresas u organizaciones interesadas se hará conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional y bajo claros principios de igualdad, transparencia, celeridad, objetividad, imparcialidad y mérito. En todo caso, la selección de las entidades y organizaciones constará en un acto administrativo debidamente motivado.

En los 5 días siguientes a la selección de las entidades, empresas u organizaciones que harán parte de los programas de cárceles productivas, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicará el listado de estas en un lugar visible de su página web.

Artículo 8°. Aviso de convocatoria. El aviso de convocatoria en su totalidad se publicará con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles a la fecha de iniciación de las inscripciones, en un lugar de fácil acceso al público de la entidad para la cual se realiza el concurso, de igual forma deberá publicarse en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho y las entidades señaladas en el artículo 2°.

Artículo 9°. Convenios. Los términos y condiciones del convenio serán acordados entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la entidad, empresa u organización seleccionada con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.

Todo convenio podrá renovarse anualmente con el propósito de garantizar la permanencia del programa.

Para tal fin, el INPEC contará con un plazo máximo de 30 días para resolver la solicitud.

El Gobierno nacional fijará los parámetros de negociación y renovación del convenio, procurando y facilitando la suscripción e implementación del mismo.

Parágrafo Primero. Las entidades, empresas y organizaciones que sean seleccionadas para participar en los programas de cárceles productivas, facilitarán parte o la totalidad de los insumos, maquinarias y elementos de producción

que sean necesarios para la ejecución del programa. En el convenio se establecerán las condiciones de orden jurídico y logístico para facilitar, trasladar y adecuar dichos insumos, maquinarias y elementos de producción.

Parágrafo Segundo. Los términos y condiciones de los convenios que se suscriban con el fin de crear Programas de Cárceles Productivas en Cárceles y penitenciarías para miembros de la Fuerza Pública, serán acordados entre dichas cárceles y penitenciarías y la entidad, empresa u organización seleccionada, con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.

Artículo 10. Contrato de trabajo, remuneración y prestaciones sociales y laborales. Los internos tendrán derecho a que se remuneren sus labores y servicios por parte de las empresas y organizaciones que participen en el programa.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 65 de 1993, la Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), coordinará la suscripción de los contratos de trabajo entre las personas privadas de su libertad y las entidades, empresas y organizaciones vinculadas al programa, a fin de garantizar el pago de un salario digno y justo teniendo en cuenta el objeto de la labor contratada. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

En materia de prestaciones sociales y laborales, aplicarán las siguientes disposiciones:

1. La población privada de la libertad, que ingrese al Programa de Cárceles Productivas, continuará perteneciendo al fondo nacional de salud de las personas privadas de la libertad, en concordancia con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia. En consecuencia, las entidades, empresas u organizaciones que participen en este programa, no deberán realizar cotizaciones adicionales a la Seguridad Social en Salud para las personas privadas de la libertad que sean contratadas.
2. En materia de riesgos laborales, las entidades, empresas u organizaciones que participen en el Programa de Cárceles Productivas sólo deberán cubrir los riesgos que se pudieran presentar en el lugar donde se desarrolla la actividad productiva, a través de la respectiva Aseguradora de Riesgos Laborales.
3. Las entidades, empresas u organizaciones que participen en el Programa de Cárceles Productivas, no estarán obligadas a sufragar el auxilio de transporte.
4. Las demás prestaciones sociales y laborales deberán cancelarse de conformidad con

las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia.

Parágrafo Primero. Se descontará del valor total de la remuneración un monto equivalente al diez por ciento (10%) cuya destinación será cinco por ciento (5%) al Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (FONPCP) y cinco por ciento (5%) para el resarcimiento de daño causado a las víctimas. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo Segundo. La labor y desempeño de los internos que participen en los programas de cárceles productivas se considerará como experiencia laboral para todos los efectos legales, la cual deberá ser certificada por las entidades u organizaciones vinculadas a solicitud del interesado.

Parágrafo Tercero. El trabajo que realicen los internos en el marco del programa, se reputará como redención de pena bajo los términos previstos en el artículo 82 de la Ley 65 de 1993, sin detrimento de la exclusión de los beneficios subrogados ya establecidos en la Ley.

Parágrafo Cuarto. El pago de las prestaciones sociales o remuneraciones a que tengan derechos los internos, deberá respetar el reglamento del INPEC o quien haga sus veces, en lo concerniente al porte de dinero en efectivo al interior de los centros carcelarios. En consecuencia, el privado de la libertad deberá indicar el mecanismo para la recepción de los emolumentos.

Parágrafo Quinto. La persona privada de la libertad que se encuentre en el Programa de Cárceles Productivas podrá trabajar el máximo de horas permitido por la legislación vigente.

Artículo 11. Sistema de ahorro y destinación de recursos propios. El director de cada establecimiento de reclusión procurará estimular a los internos para que hagan acopio de sus ahorros de acuerdo con lo previsto en el artículo 88 de la Ley 65 de 1993.

Así mismo, podrán crearse fondos de ahorro colectivo entre 2 o más internos con el propósito de adquirir insumos o herramientas de trabajo u otros equipos e implementos de producción, así como, servicios de capacitación técnica, a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado al interior del establecimiento de reclusión.

Los internos podrán destinar los recursos ahorrados para sufragar y atender sus necesidades personales en prisión, las de su familia y los gastos de su nueva vida al ser puesto en libertad. El trámite para solicitar el desembolso de recursos ahorrados deberá ser expedito y no podrán imponerse mayores cargas administrativas.

Artículo 12. Promoción institucional y fortalecimiento del programa. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), coordinará a los demás

ministerios y entidades adscritas y vinculadas, especialmente, aquellas que tengan como misión fomentar el emprendimiento en el país, acciones para fortalecer y comercializar los programas y productos de cárceles productivas.

Parágrafo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promoverá la creación de alianzas estratégicas con empresas y organizaciones del sector privado, con el fin de comercializar los productos elaborados en las cárceles y generar oportunidades de empleo y emprendimiento para las personas privadas de la libertad. Asimismo, impulsará la creación de canales de comercialización y distribución de los productos de cárceles productivas, a través de plataformas digitales y otros medios de difusión, con el fin de ampliar su alcance y llegar a nuevos mercados.

CAPÍTULO III

Del fondo de sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas

Artículo 13. Fondo de Sostenimiento del Programa de Cárceles Productivas. Créese el Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (FONPCP) como una cuenta especial del Ministerio de Justicia y del Derecho, sin personería jurídica, administrado por dicha entidad y el cual tendrá por objeto garantizar la permanencia de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

Artículo 14. Recursos del FONPCP. El Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (FONPCP) lo conforman los siguientes recursos:

1. Recursos del Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que determine el Ministerio de Justicia y del Derecho con base en los saldos y excedentes que reporten sus entidades adscritas y vinculadas.
3. Recursos provenientes de los traslados presupuestales que autorice la ley y el reglamento.
4. Recursos provenientes de otros fondos del orden nacional.
5. Recursos provenientes de las donaciones que haga el sector privado.
6. Recursos provenientes de las retenciones efectuadas de acuerdo con el parágrafo primero del artículo 10 de la presente ley.

Parágrafo Único. El Gobierno nacional fijará, a partir de estas fuentes, las condiciones bajo las cuales garantizará anualmente los recursos para el funcionamiento del FONPCP, así como, las condiciones de priorización y focalización de estos recursos.

Artículo 15. Destinación de los recursos del FONPCP. Los recursos del FONPCP se destinarán

para adquirir insumos, maquinaria, elementos de producción, servicios de capacitación técnica y mejoras en la infraestructura de los establecimientos de reclusión para garantizar la permanencia y el desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, la Dirección General del Inpec y la Dirección General de la Uspec, priorizarán las inversiones y adquisiciones habiendo identificado las necesidades que en términos de producción e infraestructura tengan los programas de cárceles productivas y los espacios destinados para trabajo al interior de los establecimientos de reclusión.

El acto administrativo que defina la destinación de los recursos del FONPCP, deberá ser puesto bajo conocimiento de la Contraloría General de la República para lo de su competencia.

En ningún caso los recursos del FONPCP podrán destinarse para atender los gastos de funcionamiento de los establecimientos de reclusión.

CAPÍTULO IV

Incentivos y beneficios para las empresas que hagan parte del Programa de Cárceles Productivas (PCP)

Artículo 16. Beneficios en materia mercantil. Las entidades, empresas u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas, se encuentran inscritas en el registro mercantil y hayan renovado oportunamente su matrícula por este concepto, podrán tener acceso a los programas de fortalecimiento empresarial de las Cámaras de Comercio, con el fin de fortalecer sus capacidades y maximizar el impacto de su participación en dichos programas.

Las Cámaras de Comercio deberán crear programas de capacitación adaptados a las necesidades de la población privada de la libertad que participe del Programa de Cárceles Productivas. Al finalizar los programas de capacitación, las Cámaras de Comercio otorgarán certificados de participación y diplomas con el fin de mejorar la empleabilidad de las personas privadas de la libertad, una vez cumplan su pena.

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

Parágrafo. Las Cámaras de Comercio fijarán las reglas de trámite para que las entidades u organizaciones puedan acceder al beneficio de que trata el presente artículo.

Artículo 17. Descuentos en tarifas y servicios administrativos. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tendrán derecho a un descuento del valor de las tarifas que se causen ante las cámaras de comercio. El descuento se

aplicará durante el periodo en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa.

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

Parágrafo primero. Los entes territoriales podrán fijar descuentos en las tarifas de los trámites y servicios administrativos que presten las entidades locales, en favor de aquellas entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas a nivel local.

Parágrafo segundo. El descuento del que trata el presente artículo será efectivo si la vinculación laboral de la población reclusa a los programas de la política pública de cárceles productivas es de al menos seis (6) meses. Descuento que también se aplicará si la desvinculación de personal se genera por causas ajenas a la voluntad del empleador.

Parágrafo tercero. Los descuentos en los servicios de las cámaras de comercio en materia de renovación de la matrícula mercantil e inscripción de actos y documentos se gobernarán por las siguientes reglas:

- a) Para efecto de la inscripción y renovación de la matrícula mercantil, las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas se harán acreedoras de un descuento equivalente al 15% por una sola vez y siempre y cuando genere más de 10 empleos.

Este descuento será aplicable en el periodo siguiente al año en el que la entidad u organización haya iniciado su participación en los programas de productividad carcelaria.

- b) En lo que respecta a la inscripción de actos y documentos, el descuento será del 15% durante el periodo en el que la entidad y organización se encuentre ñvinculada al programa de cárceles productivas.

Artículo 18. Sello de segundas oportunidades. Las entidades u organizaciones que participen en los programas de cárceles productivas se identificarán con el sello de segunda oportunidad previsto en la Ley 2208 de 2022. No obstante, para acceder a los beneficios económicos de que trata dicha ley, deberán surtir el trámite y acreditar los requisitos previstos en la misma.

Artículo 19. Estímulos Tributarios Territoriales. Los concejos municipales y distritales e igualmente las asambleas departamentales podrán, en el marco de sus competencias, otorgar reducciones en los tributos que corresponden a cada entidad territorial a las empresas, entidades u organizaciones que se encuentren vinculadas y participen en los programas de cárceles productivas.

CAPÍTULO V

Reglamentación, vigencia y derogatorias

Artículo 20. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de su promulgación.

Artículo 21. Fortalecimiento de la Capacitación Laboral y Emprendimiento en Establecimientos de Reclusión. El Ministerio del Trabajo, en colaboración con el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), desarrollará programas específicos de capacitación laboral y fomento del emprendimiento para la población privada de la libertad. Estos programas estarán diseñados para mejorar las habilidades laborales de los internos y prepararlos para el emprendimiento posreclusión.

Artículo 22. Capacitación y Desarrollo Integral de Personas Privadas de la Libertad. En consonancia con los objetivos de la Política Pública de Cárceles Productivas y en aras de promover la reinserción social efectiva de las personas privadas de la libertad, en articulación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Trabajo se implementarán las siguientes acciones:

1. Se establecerán programas de capacitación técnica, en coordinación con instituciones educativas, empresas del sector productivo y el SENA. Esta capacitación se enfocará en áreas de alta demanda en el mercado laboral, considerando las necesidades y potencialidades de cada individuo.
2. Se facilitará el acceso a educación superior para las personas privadas de la libertad, fomentando su desarrollo intelectual y académico. Se establecerán convenios con instituciones educativas públicas o privadas y el SENA para ofrecer programas de educación de calidad, adaptados al contexto penitenciario.
3. Se proporcionará acompañamiento psicológico, socioemocional y espiritual a las personas privadas de la libertad, con el fin de promover su bienestar emocional, mental y espiritual. Este acompañamiento estará a cargo de profesionales especializados en salud mental y líderes religiosos, quienes brindarán apoyo individual y grupal.

Artículo 23. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN
Senador de la República

CARLOS ADOLFO ARDILA
Representante a la Cámara

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el estatuto tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para perros y gatos.

Bogotá, D. C. 18 de septiembre de 2024

Honorable Representante

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidenta

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

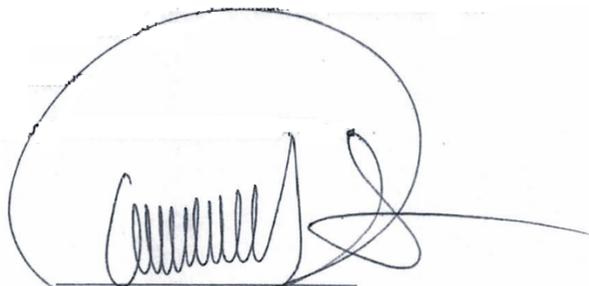
Asunto: Presentación informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 102 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica el estatuto tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para perros y gatos.

Honorable Presidenta y respetada Secretaria reciban un cordial saludo,

En atención a la designación que se me ha hecho como ponente del Proyecto de Ley del asunto, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes del trámite legislativo.
2. Objeto del Proyecto de Ley.
3. Contenido del Proyecto de Ley.
4. Normativa relacionada con el Proyecto de Ley y la iniciativa Legislativa del Congreso.
5. Exposición de motivos del Proyecto de Ley.
6. Impacto Fiscal.
7. Declaración de impedimentos.
8. Proposición.
9. Texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 102 de 2024 Cámara.

Cordialmente,



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Coordinador ponente
Representante a la Cámara por Boyacá

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el estatuto tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para perros y gatos.

1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE LEGISLATIVO.

El proyecto de ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 30 de julio de 2023, se le asignó el número consecutivo 102 de 2024 Cámara el cual tiene como autores al honorable Representante *Wilmer Yair Castellanos Hernández* y la honorable Senadora *Andrea Padilla Villarraga*.

En consecuencia, fue enviado por reparto a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, quien mediante Oficio C.T.C.P.3-100-2024C del 4 de septiembre de 2024, notificado mediante correo electrónico de fecha 5 de septiembre de 2024, designó como coordinadores ponentes a los honorables Representantes *Wilmer Castellanos Hernández* y *Daniel Restrepo Carmona* y como ponentes a los honorables Representantes *Carlos Alberto Cuenca Chaux*, *Wilmer Yesid Guerrero Avendaño*, *Juliana Aray Franco* y *Leonardo de Jesús Gallego Arroyave* quienes mediante el presente documento presentan ponencia positiva para que el proyecto de ley surta su trámite en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta ley tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario, con el fin de excluir del pago del impuesto al Valor Agregado (IVA) las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía gatos y perros, ofreciendo garantías para la vida y el bienestar de los animales.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley cuenta con tres (04) artículos, en los que se incluyen las siguientes disposiciones:

El primer artículo, presenta el objeto del proyecto, expresando que se pretende modificar el estatuto tributario, con el fin de excluir del pago del impuesto al Valor Agregado (IVA) las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de animales domésticos de compañía perros y gatos, ofreciendo garantías para la vida y el bienestar de los animales.

Frente al artículo segundo, este adiciona al estatuto tributario en su artículo 424 bienes que no causan el impuesto, el numeral 20, alimentos para perros y gatos, para la venta al por menor.

Adicionalmente, se contempla en el artículo tercero la modificación de la partida arancelaria 23.09 con el fin de incluir la excepción de los alimentos para perros o gatos, acondicionados para la venta al por menor para ser excluido del IVA del 5%.

Finalmente, se establece en el artículo cuarto la vigencia a partir de la promulgación de la Ley y las derogaciones de las disposiciones que le sean contrarias.

4. NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY Y LA INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO.

4.1 Constitución Política de Colombia

Con la Constitución Política de 1991, entran en vigencia diversas disposiciones, que hacen referencia a la protección de los recursos naturales del país y en general del medio ambiente, con el fin de conservar la vida de las generaciones presentes y futuras.

En ese sentido, el artículo 8º, establece que:

“ARTÍCULO 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.” (Subrayado fuera de texto)

En el mismo sentido, el artículo 79 de la Constitución establece que:

“ARTÍCULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.” (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, la protección de los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del ambiente (dentro de los que se cuentan la fauna y la flora, entendiéndose como el conjunto de animales y plantas que crecen en un determinado territorio respectivamente), son un bien jurídico de especial protección constitucional. En ese sentido, la obligación de proteger la diversidad del país y de los animales se encuentra en cabeza del Estado, siendo el deber de este velar por su conservación, y en ese sentido adoptar medidas para garantizar su protección.

En concordancia con lo anterior, la presente iniciativa tiene como finalidad la exclusión del Impuesto al Valor Agregado (IVA) de las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, con el fin de reducir los gastos de manutención beneficiando directamente a todas aquellas organizaciones que asisten animales y a las personas que tenedoras de animales domésticos de compañía, como un mecanismo de protección de los animales que se encuentra en cabeza del Estado.

4.2 Marco Legal

El marco jurídico legal relacionado con la iniciativa legislativa, se presenta a continuación:

- **Ley 2054 de 2020:** *por la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

Esta Ley trae disposiciones normativas que pretenden atenuar las consecuencias sociales, de maltrato animal y de salud pública derivadas del abandono, la pérdida, la desatención estatal y la tenencia irresponsable de los animales domésticos de compañía, a través del apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidas que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen y entreguen animales en adopción, mientras los distritos o municipios crean centros de bienestar para los animales domésticos perdidos, abandonados, rescatados, vulnerables, en riesgo o aprehendidos por la policía.

En esa medida, el presente proyecto de Ley contribuye a la eficacia de la Ley 2054 de 2020, ya que la disminución de los precios de los alimentos para los animales domésticos de compañía trae la

consecuente mejoría del bienestar de los animales y el apoyo económico para el funcionamiento de refugios y fundaciones, y de la economía de las familias colombianas.

- **Ley 1774 de 2016.** *por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.*

Esta Ley tipificó algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales. También define a los animales como seres sintientes sacándolos de la categoría de cosas, dándoles especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos.

El presente proyecto de ley, busca eliminar un gravamen del 5% al insumo básico de la alimentación de muchos de los animales, concebidos como seres sintientes, en la misma lógica que guarda la Ley que tratamos en este punto, pues el Estado debe ofrecer garantías para que los tenedores de los animales tengan los medios para suministrar la alimentación de ellos.

- **Ley 84 de 1989.** *por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia.*

Este Estatuto trae disposiciones relacionadas con la protección de los animales donde se enumera una serie de conductas constitutivas de crueldad, los deberes correlativos de protección y prohibiciones. Por otra parte, cuenta con disposiciones relacionadas con sanciones a los transgresores del Estatuto y señala un procedimiento administrativo y unas autoridades competentes.

4.3 Jurisprudencia

La Constitución Política establece diversos principios y mandatos que disponen la necesidad de proteger el ambiente, estas disposiciones normativas crean la “Constitución Verde o Ecológica” que se ha venido desarrollando jurisprudencialmente; en ese sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que:

(...) la protección del ambiente sano tiene un carácter de interés superior en el ordenamiento jurídico colombiano, determinado por la misma Constitución de 1991, la cual, a través de su amplio catálogo de normas, que configuran la llamada constitución ecológica o verde, persigue el objetivo de proteger el ambiente con el fin de que la humanidad pueda vivir dentro de un entorno apto y adecuado que le permita desarrollar su existencia en condiciones dignas y con mayor calidad de vida. La defensa del ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras. (...)¹

En concordancia con lo anterior, la Corte señala que:

*(...) “el mandato de protección a los animales proviene del principio de constitución ecológica, de la función social de la propiedad y de la dignidad humana; y señaló que el Legislador y la Corte han considerado a los animales como seres sintientes. (...)*²

¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA SÉPTIMA DE REVISIÓN, Sentencia T-325-17 (15 de mayo de 2017). Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez.

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA, Sentencia C-148-22 (27 de abril de 2022) Ma-

Así las cosas, la protección de los animales está ligada a los mandatos constitucionales, que establecen que el Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente. Adicionalmente, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha realizado diversos pronunciamientos respecto a los animales domésticos, definiéndolos como: aquellos que pertenecen a especies que viven ordinariamente bajo la dependencia del hombre, como perros, gatos, etc.³, de igual forma señala que la relación que estos tienen con los seres humanos supone el ejercicio de derechos fundamentales. Frente a ello, la Corte en sentencia T-035 de 1997 estableció que:

(...) La Sala estima que el mantenimiento de un animal doméstico, como el caso de un perro, en el lugar de habitación, (...) constituye un claro desarrollo del derecho al libre desarrollo de la personalidad (C. P., art. 16) y a la intimidad personal y familiar (C. P., art. 15) que el Estado debe respetar, como medio para que el ser humano exprese su autonomía y sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico. (...)

En ese sentido, la Corte establece que existe un vínculo entre los animales domésticos, que se genera con su propietario o tenedor, que resulta en el origen de diversos derechos fundamentales, en ese sentido, la Corte reconoce la importancia que tienen los animales domésticos en la vida del ser humano que en diversos casos los consideran parte de su familia.

Por otra parte, hay que resaltar la fauna, entendida como todos los animales que hacen parte de un determinado territorio, es protegida constitucionalmente cuando la Constitución establece que es deber del Estado proteger el ambiente, frente a ello, mediante sentencia C-066-10, la Corte sostiene que:

(...) “el concepto protegido como parte del ambiente es la fauna, siendo ésta “el conjunto de animales de un país o región”; la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que éstos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos.(...)”⁴ (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, en la misma sentencia, la Corte indica que con base en el concepto de dignidad humana, se generan no solo derechos sino

obligaciones de la persona frente a el trago digno que la misma debe otorgar frente a los animales, en ese sentido, la Corte afirma que:

(...) Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral- del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos. (...)”⁵ (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, es deber del Estado proteger la vida de los animales como seres sintientes que viven en nuestro entorno y en línea con ello debe crear mecanismos que velen por su protección. Esta obligación va de la mano con la obligación de toda persona de tratar de manera digna a los animales en ejercicio de su dignidad, ejerce un trato digno frente a los demás, entendiendo este concepto no sólo frente a otras personas sino también frente a los animales. En ese sentido, esta iniciativa pretende que la exclusión del pago del IVA de las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, salvaguarde los derechos de los animales como consecuencia del trato digno que deben recibir por parte de las personas.

5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

5.1. Presentación y síntesis del proyecto

La presente iniciativa de Ley contiene 4 artículos incluyendo la vigencia, cuyo objetivo principal es modificar el artículo 424 y 468-1 del Estatuto Tributario con miras a excluir los alimentos para perros y gatos del pago del IVA del 5%, al mismo tiempo que se incluye dentro de los bienes que no causan el impuesto en aras de beneficiar a las familias colombianas que poseen estos animales de compañía en sus finanzas, debido al alza en los precios de los alimentos para mascotas, así como propender por el bienestar animal como seres sintientes, garantizando para ellos una alimentación adecuada.

Cada vez son más las personas que consideran a sus mascotas como parte de su familia. Este proyecto de ley busca repercutir directamente en la economía diaria de estas familias colombianas, especialmente de aquellas familias que tienen perros y gatos, y no tienen la capacidad económica para poder comprar los alimentos adecuados para ellos, aumentando la probabilidad de que puedan acceder a los mismos

Magistrado Ponente: Diana Fajardo Rivera.

³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA SEXTA DE REVISIÓN, Sentencia T-035-97 (30 de enero de 1997). Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA DE REVISIÓN DE LA CORTE, Sentencia C-066-10 (30 de agosto de 2010). Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA DE REVISIÓN DE LA CORTE, Sentencia C-066-10 (30 de agosto de 2010). Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

y asegurar una alimentación adecuada para sus mascotas.

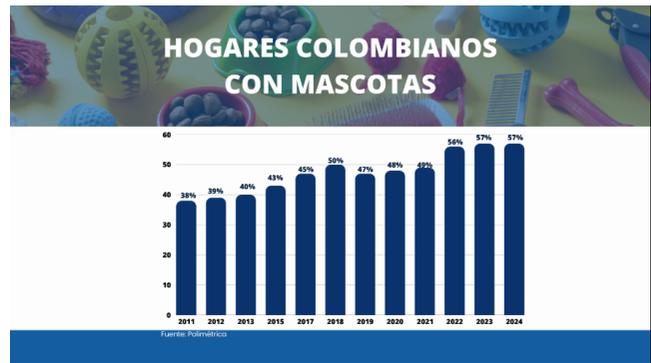
De igual forma, esta iniciativa beneficia a los refugios de animales, fundaciones de protección animal, hogares de atención animal, o tenedores de animales, quienes han sido víctimas de las vertiginosas variaciones en los precios de los alimentos para animales, consecuencia de la generalizada inflación global, para ello con esta iniciativa legislativa se propone un cambio en la norma, con el fin de modificar los gravámenes que se imponen a los alimentos destinados para animales domésticos de compañía (perros y gatos), conocidos comúnmente como concentrados o alimentos para mascotas, eliminando el IVA del 5% incluyéndose en los bienes que no causan el impuesto.

Esta iniciativa no solo repercute en la capacidad económica de los tenedores de gatos y perros sino que también repercute en las cifras de abandono de animales, toda vez que la manutención de las mascotas sería más asequible, así mismo, promueve una tenencia responsable, al ser un incentivo que propende por la alimentación y el cuidado de los animales. Por otra parte, la reducción en los precios de estos alimentos también constituye un beneficio social, para todas aquellas personas cuya mascota representa un apoyo emocional y compañía, repercutiendo positivamente en su salud mental.

5.2. Hogares que cuentan con mascotas

El país no cuenta con un registro completo de animales de compañía que dé cuenta del número de animales domésticos en el territorio. No obstante, el estadístico más cercano proviene del reporte de la Subdirección de Salud Ambiental de Vacunación Antirrábica de Perros y Gatos en Colombia, realizado por el Ministerio de Salud en 2018⁶, que presentó la vacunación de 4.733.519 perros y gatos correspondiente al 67% del censo estimado para esa vigencia que corresponde a 5.393.052 perros y 1.717.659 gatos, para un total de 7.110.052.

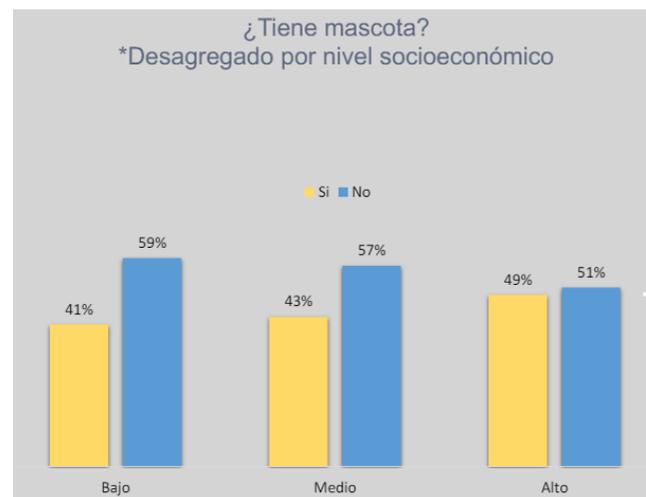
De acuerdo con un estudio llevado a cabo en 2024 por Cifras &/ Conceptos, la Universidad de los Andes y el Instituto Humboldt, la cifra de hogares con mascotas ha venido aumentando significativamente desde el año 2011, posicionándose en el 57% de los hogares colombianos, por lo que podemos deducir que más de la mitad de las familias Colombianas tienen una mascota en su hogar⁷:



Fuente: Estudio por una tendencia más responsable de mascotas - Cifras & Conceptos, Universidad de los Andes, Instituto Humboldt. 2024.

Adicional a lo anterior, este estudio también afirmó que, de los resultados de una encuesta realizada por Polimétrica en 2024, se concluyó que de las personas que tienen mascota, el 71% tiene perros, el 51% gatos, el 2% peces y el 4% tiene otro tipo de animales como mascota, por lo que se infiere que la mayor parte de las familias tienen perros y gatos.

Por otra parte, de acuerdo a una encuesta llevada a cabo por Cifras & Conceptos en el 2022, de las personas que afirmaron tener mascota, se identificó que la mayor parte pertenece a hogares en niveles socioeconómicos bajos así:



Así mismo, esta encuesta arrojó que el gasto de los hogares colombianos desagregado por nivel socioeconómico en la alimentación de sus mascotas disminuye en razón del nivel socioeconómico, de lo cual se puede concluir que las mascotas de las familias con vulnerabilidad socioeconómica o no comen lo suficiente, o comen alimentos no adecuados para su salud debido a las restricciones financieras de las familias a su cargo:



⁶ INFORME NACIONAL DE ZONOSIS 2018 SUBDIRECCIÓN DE SALUD AMBIENTAL, Ministerio de Salud, Dirección de Promoción y Prevención —<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/informe-nacional-zoonosis-2018.pdf>

⁷ Por una tenencia más responsable de mascotas. 2024. Cifras & Conceptos, Universidad de los Andes Instituto Humboldt. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1rsfyZV4B1xpWjHKCHUtbjyXO8BHWnXcO/view?fbclid=PAAab6ImXmqDqX5onEljByywrXZMIA3yKHSdUm9uz3-IYT4Fuy55HA-JanFBec_aem_AU5_jDzrzjE-Z62KhoUpUL8SYuopU7Cil-Z3IV0hgpO7CqfuJI093eLfrWjEjh_MJTkBU

Adicionalmente, este estudio refleja que uno de los mayores gastos en los que incurren las familias para su mascota es la alimentación, por lo que disminuir los precios de los concentrados, repercute directamente en los bolsillos de las familias:



Así las cosas, puede concluirse que una reducción en el costo de los alimentos de los perros y gatos, que son las mascotas más comunes entre los hogares colombianos, es una medida que favorece a las familias más pobres del país, quienes son las que más mascotas tienen y menos invierten en la comida de sus animales debido a la restricción financiera que implica su capacidad socioeconómica.

5.3. Contexto del incremento del precio de concentrado para animales

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) en su boletín de Precios de Alimento Balanceado para Animales No. 1 del 2021⁸, menciona algunos de los aspectos que han influido directa e indirectamente en el incremento del precio de los alimentos para animales, refiriéndose a los efectos negativos que ha traído a la economía el COVID-19 y el paro nacional del primer semestre de 2021, en esa medida existe una relación directa entre estos dos eventos y el incremento en el precio de los alimentos balanceados para animales. Frente al primer evento, la escasez de las materias primas necesarias para la elaboración de otros bienes, conllevó a que existiera una alteración en la cadena logística mundial y la ya conocida crisis de contenedores.

Por otra parte, el paro nacional que se dio producto del estallido social, generó que muchos de los agroinsumos y productos como el maíz, soya, y torta de soya se quedaran represados en los puertos, lo que desembocó en un incremento del precio final de los alimentos para animales, pues se tuvo que pagar sobrecostos por contenedores y bodegajes de mercancías.

En el sector de alimento para animales, el precio del maíz puesto en puerto registró un incremento del 94% desde julio del 2020 hasta abril de 2021, y este

⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, boletín de Precios de Alimento Balanceado para Animales nro 1 del 2021. Disponible en: <https://sioc.minagricultura.gov.co/Boletines/BOLET%20C3%8DN%20DE%20PRECIOS%20DE%20ALIMENTO%20BALANCEADO%20PARA%20ANIMALES%20No.1%20de%202021.pdf>

resulta ser materia prima esencial para la elaboración de concentrados⁹.

Aunado a lo anterior, la contienda que inició el 24 de febrero de 2022¹⁰ y que a la fecha continúa, en la que tropas del ejército Ruso cruzaron la frontera en varias zonas de Ucrania, generó un fuerte impacto en el mundo respecto a la oferta de algunos productos como alimentos (trigo, cebada y maíz), petróleo, gas y fertilizantes¹¹; toda vez que la alteración de los procesos de producción y exportación redujo la disponibilidad de estos productos, principalmente en países en desarrollo, donde se evidenció la crisis de alimentos y de precios, situación que implicó la necesidad de suscribir en julio de 2022 dos acuerdos: “1. el memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y la Federación Rusa para facilitar el acceso sin trabas de sus exportaciones de alimentos y fertilizantes a los mercados globales. 2. la Iniciativa de Granos del Mar Negro (BSGI), firmada por la Federación Rusa, Türkiye, Ucrania, y atestiguada por las Naciones Unidas para permitir la exportación segura de cereales, fertilizantes y otros productos alimenticios desde los puertos ucranianos en el Mar Negro” Al respecto Naciones Unidas, manifestó que “este progreso es frágil y persisten las presiones sobre los precios. Si bien los precios de los alimentos han bajado desde su máximo histórico al comienzo de la guerra, siguen siendo altos en comparación con los niveles anteriores a la crisis. Además, las depreciaciones de las monedas impiden que muchos países en desarrollo se beneficien de las disminuciones de los precios mundiales y, en los casos más graves, los precios incluso han subido”.¹²

Si bien es cierto el PIB creció al 7,5% para el 2022¹³, el costo de vida en Colombia alcanzó su

⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, SIRIAGRO, Boletín de precios de alimento balanceado para animales de 2021. No. 1, disponible en:

<https://sioc.minagricultura.gov.co/Boletines/BOLET%20C3%8DN%20DE%20PRECIOS%20DE%20ALIMENTO%20BALANCEADO%20PARA%20ANIMALES%20No.1%20de%202021.pdf>

¹⁰ Así ha sido la guerra en Ucrania: datos y cronología sobre la invasión rusa, un año después, CNN en Español, 23 de Febrero, 2023. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/02/23/guerra-ucrania-cronologia-orix/>

¹¹ Ucrania y la crisis alimentaria y energética: Cuatro cosas que hay que saber. ONU Mujeres. 22 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/noticias/reportaje/2022/09/ucrania-y-la-crisis-alimentaria-y-energetica-cuatro-cosas-que-hay-que-saber>

¹² Una esperanza comercial: el impacto de la Iniciativa de Granos del Mar Negro sobre Comercio y Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas. 2022. Disponible en: <https://unctad.org/publication/trade-hope-impact-black-sea-grain-initiative>

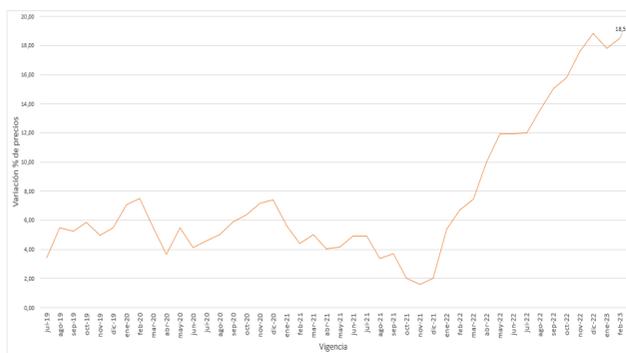
¹³ COLOMBIA, PIB PRODUCTO INTERNO BRUTO, Principales Resultados Año 2022. DANE 2022. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/presen_rueda_de_prensa_PIB_IVtrim22.pdf

nivel más alto desde 1998¹⁴, llegando al 13,1% en diciembre de 2022 en su variación anual según lo reportó el DANE, generada por “la fuerte demanda interna, la inercia de la inflación, la indexación de rentas, las pérdidas de cultivos por las fuertes lluvias, y la depreciación del peso colombiano”¹⁵.

Lo anterior lleva a concluir que el incremento de los insumos que constituyen las materias para la elaboración de concentrados ha tenido un aumento a nivel mundial, lo que conlleva a que la alimentación de los animales domésticos de compañía resulte un costo significativo en la economía de los hogares colombianos.

La situación descrita anteriormente, da cuenta del comportamiento durante julio de 2019 a febrero de 2023 de la subclase del IPC, relacionada con la variación anual en los precios de los alimentos para animales domésticos y mascotas¹⁶ tal como se evidencia en la siguiente gráfica:

Gráfico 1. Variación anual IPC- Subclase: alimentos para animales domésticos y mascotas julio 2019 a febrero de 2023



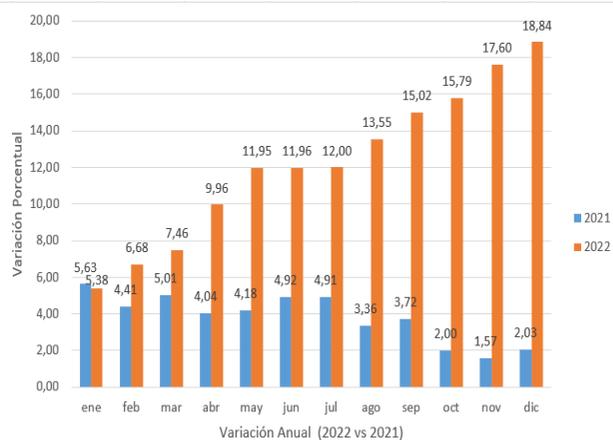
Fuente: Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos, a partir de datos DANE: Índice de Precios al Consumidor, anexos variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclase

¹⁴ COLOMBIA. Series IPC Total Nacional e Inflación (desde 07/1954) IPC 1998: 16,70%. Banco de la República. Disponible en: https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&Action=prompt&path=%2Fshared%2Fseries%20estad%3%ADsticas_T%2F1.%20IPC%20base%202018%2F1.2.%20Por%20a%3%B1o%2F1.2.5.IPC_Serie_variaciones&Options=rd&lang=es&NQUser=publico&NQPassword=publico123

¹⁵ Colombia: panorama general. Banco Mundial. 4 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview#:~:text=El%20PIB%20creci%3%B3%20s%3%B3lidamente%20a,alto%20d%C3%A9ficit%20de%20cuenta%20corriente.>

¹⁶ Anexo IPC. Variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclases. Hoja 8. Subclase del índice de precios del consumidor, No. 09340200, generado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE. Mayo 2023. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc/ipc-informacion-tecnica#:~:text=En%20abril%20de%202023%20la,fue%20del%200%2C78%25>

Gráfico 2. Variación anual IPC- Subclase: alimentos para animales domésticos y mascotas 2022 vs 2021



Fuente: DANE: Índice de Precios al Consumidor, anexos variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclases. Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos.

Del gráfico anterior llama la atención que a partir del mes de febrero de 2022 (inicio Guerra Ucrania-Rusia), la variación anual de la subclase del IPC, alimentos para animales domésticos y mascotas fue superior a la reportada en el mismo periodo del año anterior, destacando los siguientes meses: en febrero de 2023 la variación anual de la subclase del IPC fue de 6,68%, es decir 2,27 puntos porcentuales mayor que la reportada en el mismo periodo del año anterior cuando fue de 4,41%; para el mes de agosto la diferencia en puntos porcentuales ascendió a dos dígitos 10,19 pasando de 3,36% en 2021 a 13,55% en 2022 y para el mes de diciembre de 2022 la variación anual de la subclase del IPC continuó en aumento, llegando al 18,84%, es decir 16,81 puntos porcentuales mayor que la reportada en el mismo periodo del año anterior cuando fue de 2,03%.

5.4. Animales como seres sintientes

En Colombia, mediante la Ley 1774 de 2016, indicó que los animales no son cosas sino seres sintientes, lo que significa que los animales poseen la capacidad de sentir una variedad de emociones y sentimientos como placer, dolor, alegría y miedo. Algunos animales incluso experimentan emociones complejas, como el duelo y la empatía. Los animales son seres sintientes, y esto significa que sus sentimientos importan.¹⁷

En ese sentido, este texto normativo indicó que a los animales se les debe especial protección contra el sufrimiento y el dolor.¹⁸ De igual forma, esta Ley estableció que, en el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo que no sufran hambre ni sed, que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o

¹⁷ WORLD ANIMAL PROTECTION. Sintiencia Animal. Disponible en: <https://www.worldanimalprotection.cr/nuestras-campanas/sintiencia-animal/>

¹⁸ Artículo 1. Ley 1774 de 2016. “Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”.

descuido y que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés. Así las cosas, cabe precisar que la alimentación indebida de mascotas, incide en el nivel de sufrimiento del animal, así como causar enfermedades como la desnutrición, alergias, diarreas, gastritis o pancreatitis e incluso la muerte, causando graves problemas en su salud.

Cabe precisar que alteraciones en la dieta, horarios irregulares de alimentación o falta de acceso a agua fresca y limpia pueden causar estrés en las mascotas, ya que la comida y la hidratación son aspectos fundamentales para su bienestar.¹⁹ En ese sentido, es de vital importancia promover una alimentación adecuada para ellos y generar mecanismos para que las familias tenedoras de animales puedan acceder a estos alimentos para proporcionarles a sus mascotas el cuidado que necesitan.

5.5. Sobre la labor de fundaciones, hogares de paso y rescatistas de animales domésticos de compañía

De acuerdo con el estudio realizado por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal sobre la abundancia y densidad de perros deambulantes en Bogotá, o callejeros como es llamado comúnmente, se estima que más de 66 mil perros habitan las calles de la ciudad, sin incluir dentro de estas cifras a los gatos y a otro tipo de animales; encontrando que las localidades con más perros deambulantes son:

LOCALIDAD	Nº DE REGISTROS	PORCENTAJE
Ciudad Bolívar	2.135	20,39%
Usme	2.011	19,19%
Bosa	1.319	12,59%
Kennedy	874	8,35%
San Cristóbal	808	7,72%
Rafael Uribe Uribe	680	6,49%
Suba	449	4,29%

La densidad poblacional de perros deambulantes estimada para las localidades varió de 475 perros/km² en la localidad de Usme, hasta 2 perros/km² en Teusaquillo.

La mayoría de las observaciones se obtuvieron en el estrato bajo 2 con el 51,6%, seguido por el estrato bajo-bajo 1 con 32,84%; el estrato medio-bajo 3 con 12%, y sin estrato 2%.²⁰ Lo que permite concluir que la mayor parte de los animales callejeros se encuentran en los barrios de estratos más bajos. Así

mismo, en Colombia se estima que hay 3 millones de perros y gatos en situación de calle.²¹

De lo anterior se puede inferir que existen grandes problemas en la ciudad respecto al bienestar animal y que muchos de estos animales sufren la falta de alimento, agua, refugio y atención veterinaria; adicionalmente, esto puede representar un problema grave de salud pública, toda vez que estos animales pueden portar y transmitir virus a otros animales y humanos, adicionalmente, estas cifras evidencian las falencias en el control de la natalidad de estos animales de compañía, que dan cuenta de la poca intervención del Estado, quien es por Ley el llamado a protegerlos.

En ese sentido, cobra gran relevancia el papel de todas aquellas fundaciones, hogares de paso y rescatistas de animales que han sido creados por personas motivadas por un fin altruista que es el del bienestar animal para brindarles entornos seguros a falta de la atención del Estado.

La iniciativa legislativa presentada permite señalar que la labor de las personas que rescatan animales de las calles -para atenderlos, recuperarlos y albergarlos- representa un servicio importante para la sociedad y la economía. Pues no solo ellas atienden un fenómeno que podría agravarse, sino que lo hacen con sus propios recursos, generalmente limitados. Atender a un animal rescatado implica gastos recurrentes de alimentación, vacunación, esterilización, medicamentos, veterinarios (exámenes, tratamientos, etc.), de alojamiento (servicios públicos, arriendo), etc., sin contar los altos costos sociales, personales, familiares y emocionales por el nivel de compromiso, esfuerzo y dedicación que requiere esta labor altruista, pero injustamente recostada en los hombros de particulares que como ya se mencionó, son en su mayoría, mujeres pobres.

Por lo tanto, el presente proyecto de ley busca, por un lado, aliviar los altísimos costos de manutención de los animales rescatados y albergados por fundaciones y personas naturales dedicadas a esta actividad, quienes asumen una labor que debería corresponder al Estado, y por otro lado, crear beneficios a las familias colombianas, bajo el entendido que las consecuencias en las alzas de precios derivadas de la pandemia han venido afectando de manera transversal a estos tenedores de animales, quienes han asumido incrementos abruptos en los precios.

6. IMPACTO FISCAL

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

¹⁹ ESTRÉS EN PERROS Y GATOS: CAUSAS, SALUD Y SOLUCIONES NATURALES | NATUKA BARF. Disponible en: <https://natukabarf.com/blogs/news/estres-en-perros-y-gatos-causas-salud-y-soluciones-naturales#:~:text=Alteraciones%20en%20la%20dieta%2C%20horarios,aspectos%20fundamentales%20para%20su%20bienestar.>

²⁰ Observatorio Ambiental de Bogotá. ¿Cuántos perros deambulantes hay en Bogotá? 2022. Disponible en: <https://oab.ambientebogota.gov.co/cuantos-perros-callejeros-hay-en-bogota/>

²¹ El Colombiano. Colombia tiene 3 millones de perros y gatos en situación de calle. 2023. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/maltrato-animal-en-colombia-tiene-a-3-millones-de-perros-y-gatos-en-la-calle-LK20197268>

“El art. 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicite cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada.” (Subrayado fuera de texto original).

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde

al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.” (Subrayado fuera de texto original).

Por lo cual, se debe establecer que la cuantificación del impacto fiscal, es una tarea que desborda la capacidad técnica que puede tener los congresistas apoyados de sus Unidades de Trabajo Legislativo; por lo que esta función corresponde al Ministerio de Hacienda.

7. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

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

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

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

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

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

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

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo*

que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

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

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

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

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022²², estableciendo que:

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

También el Consejo de Estado el año 2010²³ sobre el conflicto de interés se conceptuó:

²² COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

²³ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

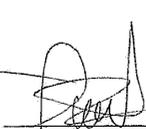
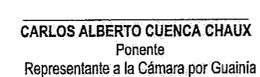
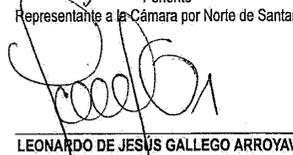
En consecuencia, se considera que la Ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista

pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

8. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a Plenaria de la Cámara de Representantes, **dar primer debate al Proyecto de Ley número 102 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica el estatuto tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para perros y gatos**, teniendo en cuenta el texto propuesto para debate que se presenta a continuación.

Cordialmente,

 WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ Coordinador ponente Representante a la Cámara por Boyacá	 DANIEL RESTREPO CARMONA Coordinador ponente Representante a la Cámara por Antioquia
 CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Ponente Representante a la Cámara por Guainía	 WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO Ponente Representante a la Cámara por Norte de Santander
 JULIANA ARAY FRANCO Ponente Representante a la Cámara por Bolívar	 LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE Ponente Representante a la Cámara por el Valle del Cauca

10. TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para perros y gatos.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario, con el fin de excluir del pago del impuesto al Valor Agregado (IVA) las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía perros y gatos, ofreciendo garantías para la vida y el bienestar de los animales.

ARTÍCULO 2º. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Adiciónese el numeral 20 al artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

20. Alimentos para perros o gatos, acondicionados para la venta al por menor.

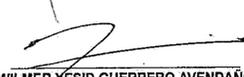
ARTÍCULO 3º. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Modifíquese la partida arancelaria 23.09 del artículo 468-1 del Estatuto Tributario, la cual quedará así:

23.09 Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales, excepto, alimentos

para perros o gatos, acondicionados para la venta al por menor.

ARTÍCULO 4º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ Coordinador ponente Representante a la Cámara por Boyacá	 DANIEL RESTREPO CARMONA Coordinador ponente Representante a la Cámara por Antioquia
 CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Ponente Representante a la Cámara por Guainía	 WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO Ponente Representante a la Cámara por Norte de Santander
 JULIANA ARAY FRANCO Ponente Representante a la Cámara por Bolívar	 LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE Ponente Representante a la Cámara por el Valle del Cauca

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

Bogotá D.C., 19 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 102 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO CON EL FIN DE EXCLUIR DEL PAGO DEL IVA EL ALIMENTO PARA PERROS Y GATOS", suscrita por los Honorables Representantes DANIEL RESTREPO CARMONA, WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ, WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO, JULIANA ARAY FRANCO y LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE, 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 POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2024

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaría General

Comisión Tercera Constitucional Permanente

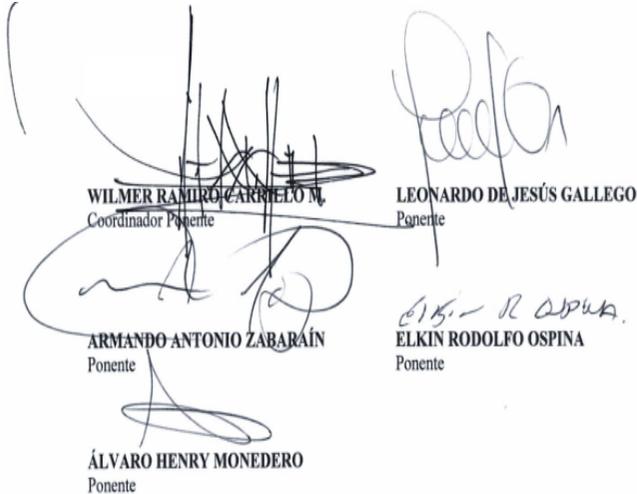
Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 113 de 2024 Cámara.

Respetada doctora Elizabeth,

De manera atenta, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, la cual nos designó como Ponentes, nos permitimos poner a consideración para la discusión de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el presente **Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 113 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



WILMER RAMIRO CARRILLO M.
Coordinador Ponente

LEONARDO DE JESÚS GALLEGO
Ponente

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN
Ponente

ELKIN RODOLFO OSPINA
Ponente

ÁLVARO HENRY MONEDERO
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones.

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir **INFORME DE PONENCIA POSITIVA** para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Competencia
2. Antecedentes del proyecto de ley
3. Objeto del proyecto de ley
4. Exposición de motivos
5. Pliego de modificaciones
6. Impacto fiscal
7. Relación de conflicto de interés

8. Proposición

9. Texto propuesto para primer debate

1. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “Hacienda y Crédito Público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”.

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley número 113 de 2024 Cámara – “por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones”, fue radicado el 31 de julio de 2024 en Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes, y fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1149 de 2024.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera de la corporación, por lo que la mesa directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el 5 de septiembre de 2024 como ponente coordinador al honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*, en la misma fecha se nombró como ponentes a los honorables Representantes; *Leonardo de Jesús Gallego*, *Armando Antonio Zabaraín*, *Elkin Rodolfo Ospina* y *Álvaro Henry Monedero*.

3. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario Nacional para crear incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) con el fin de promover la competitividad y cualificación del mercado laboral del país en consonancia con el avance digital. Adicionalmente, se establecen otras disposiciones para asegurar la correcta implementación y supervisión de estos incentivos, garantizando que las capacitaciones sean de alta calidad

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Conveniencia del proyecto de ley

La creación de un proyecto de ley que otorgue incentivos al sector empresarial tiene un impacto a nivel nacional al contrarrestar el riesgo de desempleo y desigualdad que puede surgir debido a los efectos de la automatización y el cambio tecnológico en un mercado laboral dominado principalmente por trabajos manuales y actividades rutinarias en sectores como la agricultura, la industria manufacturera o servicios administrativos, contables y de atención remota a clientes.

En concordancia con lo anterior, según, el informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) con la publicación titulada “Gen-AI: inteligencia artificial y el futuro del trabajo” donde muestra un análisis proyectivo sobre el impacto que tendrá esta tecnología en los próximos años, señalo que en América Latina la IA afectará el 40% y el 26% de los empleos, dado a que estas naciones no cuentan con mercado laboral cualificado que potencialice el uso de la IA, ya que esta permite aumentar la productividad, acelerar el crecimiento y aumentar la riqueza, si se le da el adecuado manejo.

Esta problemática requiere que el sector público y privado emprendan acciones para prevenir un escenario que fomenten mayor pobreza y desigualdad. En este contexto, el papel del sector empresarial es crucial, pues al promover la formación en Inteligencia Artificial (IA) entre sus empleados, las empresas pueden mejorar y actualizar sus habilidades para que desempeñen sus roles con mayor eficacia (upskilling) o se trasladen a diferentes roles dentro de la organización (reskilling). Esta movilización interna es una estrategia reactiva ante los cambios en las demandas del mercado o la introducción de nuevas tecnologías, como la IA, permitiendo una transición de carreras dentro de la misma empresa y reduciendo la posibilidad de recortes de personal.

El actual proyecto de ley reconoce que las formaciones en inteligencia artificial deben contar con los más altos estándares de calidad para generar un impacto real. Por esta razón, dichas formaciones deben ser realizadas por instituciones certificadas de alta calidad, por lo que cada empresa interesada podrá elegir la institución que mejor se ajuste a sus necesidades. Esta formación permitirá que empleados de diferentes niveles educativos adquieran competencias en inteligencia artificial, big data, análisis de datos, algoritmos de aprendizaje computacional, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior, es imperativo que los legisladores consideren y se preocupen por el futuro laboral del país, visualizando el uso de nuevas tecnologías, como la Inteligencia Artificial (IA), como una oportunidad para promover un mayor crecimiento y desarrollo económico. Esto implica la construcción de una sociedad adaptada a los grandes cambios que buscan mejorar la calidad de vida de los colombianos.

La Inteligencia Artificial (IA) tiene un potencial significativo para Colombia, ya que puede mejorar la eficiencia en diversos sectores como la agricultura, la salud, la educación, el transporte, entre otros. Además, puede contribuir a la creación de empleos altamente cualificados y al desarrollo de soluciones innovadoras para problemas locales de un país que requiere el progreso en las regiones. Este proyecto de ley permitirá posicionar a Colombia como un líder en la región en términos de adopción tecnológica y competitividad global.

Fundamentos legales

En materia de legislación sobre Inteligencia Artificial (IA) la regulación colombiana no ha tenido avances como regulación específica, si no que ha implementado normatividad existente en materia de protección de datos, protección de los consumidores y competencias empresariales. A continuación, se presenta de manera general el diseño institucional-normativo que existe frente al tema.

La Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, establece el marco jurídico para el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en Colombia, incluyendo aspectos que impactan la implementación de la Inteligencia Artificial (IA). La Ley 1978, conocida como la Ley de Modernización del Sector TIC, fomenta la inversión en infraestructura tecnológica, la universalización del acceso a internet y la promoción de la innovación tecnológica. Aunque no se enfoca exclusivamente en la IA, esta ley crea condiciones que facilitan su desarrollo, al impulsar la conectividad y el acceso a tecnologías digitales, aspectos clave para la adopción de soluciones basadas en IA en diversos sectores.

El CONPES 3975 de 2019, titulado “Política Nacional de Transformación Digital e Inteligencia Artificial”, es la política más directa del país relacionada con IA. Esta política propone estrategias para la transformación digital del Estado, la economía y la sociedad mediante la adopción responsable de tecnologías emergentes, incluida la IA. Establece líneas de acción para fortalecer el marco ético y normativo, desarrollar talento especializado, promover la investigación y el desarrollo de IA, y fomentar su uso en sectores estratégicos. El CONPES resalta la importancia de la privacidad, la seguridad y la protección de datos, así como la necesidad de un enfoque ético que garantice el respeto de los derechos humanos.

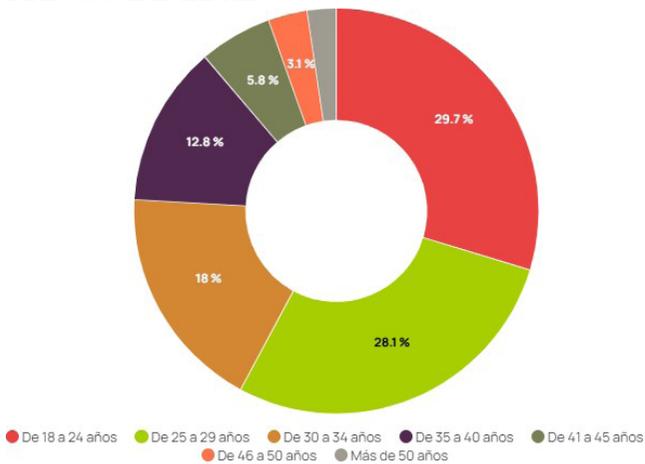
A pesar de los esfuerzos por regular temas relacionados con la Inteligencia Artificial (IA), la poca legislación existente sigue siendo ambigua y presenta dificultades para desarrollar y garantizar derechos de la ciudadanía frente a este tema.

El futuro del empleo Juvenil en la era de la Inteligencia Artificial

Según un reporte de la Alianza Global sobre Inteligencia Artificial, titulado “Generative AI, Jobs, and Policy Response”, analizado por “La Silla Vacía” en su artículo “La IA amenaza la principal fuente de empleo formal para jóvenes en el país”, se reveló que los trabajos de servicio al cliente y ventas están entre los cinco sectores más expuestos al riesgo de automatización por IA. En Colombia, este sector emplea a 430 mil jóvenes de entre 18 y 29 años que trabajan en la industria de los call centers (más de 600 empresas), siendo principalmente el primer empleo para iniciar su vida laboral.

Este sector (BPO) le aporta al PIB 3.2%, muy similar al sector petrolero el cual aporta un 4%.

EMPLEADOS DEL SECTOR DE BPO POR RANGO DE EDAD



Fuente: Asociación Colombiana de BPO, 2024³

Esta oportunidad de empleabilidad es crucial en un país, donde la tasa de desocupación juvenil para abril de 2024, uno de cada cinco jóvenes entre 15 y 28 años (19.2%) estaba desempleado, siguiendo cifras del propio DANE. Siendo el

TASA DE DESOCUPACIÓN NACIONAL Y JUVENIL*

* Personas entre 15 y 28 años



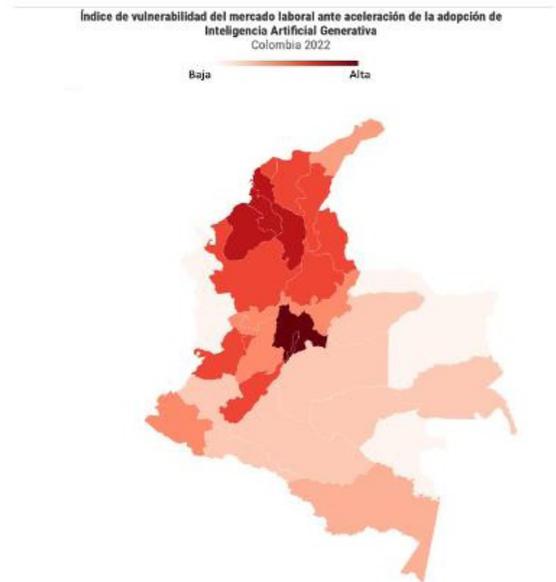
Fuente: elaboración de Silla Vacía a partir del DANE

El anterior escenario muestra la fragilidad de este sector ante la implementación de Inteligencia Artificial (IA) en la atención al usuario, ya que las empresas buscan ser más efectivas. La IA generará demanda de nuevos trabajos en áreas como la analítica de datos y la adaptación de modelos inteligentes a las necesidades particulares de los clientes locales. Por lo tanto, los empleados actuales deben fortalecer sus habilidades para adaptarse a estas nuevas exigencias.

Vulnerabilidad del mercado laboral en Colombia

El mercado laboral enfrenta desafíos significativos debido a la automatización y la incorporación de la Inteligencia Artificial (IA). La pandemia de COVID-19 demostró, una vez más, la importancia de trabajar de la mano con el avance digital. Colombia es particularmente vulnerable a estos cambios debido a la alta dependencia de sectores con trabajos rutinarios y manuales, como los servicios de atención al cliente y ventas. La falta de infraestructuras tecnológicas robustas y una brecha en la formación en habilidades

digitales agravan la situación, lo que resulta ser importante la necesidad urgente de mejorar las habilidades laborales para enfrentar los retos de un mercado laboral en constante evolución.



Fuente: elaboración del PNUD

El siguiente mapa refleja la fragilidad del mercado laboral en Colombia en el año 2022. Las regiones que se verían más afectadas en un escenario de crisis son aquellas que actualmente proporcionan mayor empleo calificado, como Bogotá y Cundinamarca. Esto situaría al país en un escenario de baja competitividad y desigualdad, una situación que ya afecta a gran parte del territorio nacional.

Sumado a lo anterior, la transformación digital tiene el potencial de ampliar la brecha de desigualdad, ya que decidirá quiénes logran adaptarse y quiénes no. Las personas con mayor nivel educativo podrán aprovechar la creciente demanda de habilidades especializadas, lo que profundizará las disparidades económicas y sociales ya existentes en Colombia. Para que la desigualdad se convierta en un problema a largo plazo, es fundamental implementar una estrategia integral que fomente la inclusión, el aprendizaje continuo de los trabajadores del país y la equidad en el acceso a oportunidades.

Beneficio Fiscal: La reducción de la tasa general en tres puntos porcentuales (3%) sobre la renta, es una tasa significativa que proporciona un incentivo atractivo principalmente a 8.000 emprendimientos y pymes del sector de software y TI, además de 3.000 medianas y grandes empresas en Colombia, según Infobae.

Con el fin de adelantar el análisis del proyecto de ley, se solicitaron conceptos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Educación, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), sin embargo, a la fecha de presentación de la presente ponencia, solamente se recibió concepto emitido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Después de analizar el articulado propuesto por los autores de la presente iniciativa, se considera necesario realizar los siguientes ajustes al proyecto de ley.

³ La Silla Vacía, Empleados del sector de BPO por rango de edad. Junio 30 de 2024. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/especiales/la-ia-pone-en-duda-las-capacidades-de-los-jovenes-en-los-call-centers/doble-del-promedio-Nacional>.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2024</p> <p>“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones”</p> <p>CAPÍTULO I</p> <p>Objeto y ámbito de aplicación</p> <p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de la presente Ley es modificar el Estatuto Tributario Nacional para crear incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) con el fin de promover la competitividad y cualificación del mercado laboral del país en consonancia con el avance digital. Adicionalmente, se establecen otras disposiciones para asegurar la correcta implementación y supervisión de estos incentivos, garantizando que las capacitaciones sean de alta calidad.</p> <p>Artículo 2°. <i>Ámbito de aplicación.</i> Las disposiciones establecidas en esta ley tendrán aplicación en todo el territorio nacional y estarán lideradas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quién haga sus veces.</p> <p>CAPÍTULO II</p> <p>Incentivos, Autoridad Competente y Control</p> <p>Artículo 3°. Adiciónese el Artículo 240- 2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 240-2. Tarifa para personas jurídicas por capacitación en Inteligencia Artificial (IA). Para la determinación de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para las personas jurídicas que capaciten en Inteligencia Artificial (IA) a sus empleados por nómina o contratistas, se reducirá la tasa general en tres puntos porcentuales (3%).</p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2024</p> <p>“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones”</p> <p>CAPÍTULO I</p> <p>Objeto y ámbito de aplicación</p> <p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de la presente Ley es modificar el Estatuto Tributario Nacional para crear incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) con el fin de promover la competitividad y cualificación del mercado laboral del país en consonancia con el avance digital. Adicionalmente, se establecen otras disposiciones para asegurar la correcta implementación y supervisión de estos incentivos, garantizando que las capacitaciones sean de alta calidad.</p> <p>Artículo 2°. <i>Ámbito de aplicación.</i> Las disposiciones establecidas en esta ley tendrán aplicación en todo el territorio nacional y estarán lideradas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quién haga sus veces.</p> <p>CAPÍTULO II</p> <p>Incentivos, autoridad competente y control</p> <p>Artículo 3°. Adiciónese el Artículo 240- 2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 240-2. Tarifa para personas jurídicas por capacitación en Inteligencia Artificial (IA). Para la determinación de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para las personas jurídicas que capaciten en Inteligencia Artificial (IA) a sus empleados por nómina o contratistas, se reducirá la tasa general en tres puntos porcentuales (3%).</p>	<p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p> <p>Se incluye a las grandes empresas pues son el nivel empresarial que más empleos generan dentro del sector BPO en Colombia tanto nacionales como multinacionales. Además de eso, se especifica que la capacitación de las empresas debe ser costeadada por estas, para evitar que se obligue a los empleados a pagar con sus propios recursos la capacitación en IA.</p>
<p>Parágrafo 1°. La exención tributaria será aplicable únicamente si se capacitan los empleados en programas de Inteligencia Artificial (IA) acreditados en alta calidad por el Ministerio de Educación.</p> <p>Parágrafo 2°. El mínimo de empleados que se deben capacitar para acceder a la exención tributaria dependerá de la planta de personal de la micro, pequeña y mediana empresa, siguiendo las definiciones del artículo 2 de la Ley 590 de 2000.</p>	<p>Parágrafo 1°. <u>La reducción de la tarifa del impuesto sobre la renta</u> será aplicable únicamente si se capacitan los empleados en programas de Inteligencia Artificial (IA) acreditados en alta calidad por el Ministerio de Educación. <u>Esta capacitación será costeadada por la empresa que desee acceder al beneficio propuesto en el presente artículo y en ningún momento podrá exigir al empleado o contratista capacitarse con sus propios recursos para acceder a los beneficios.</u></p> <p>Parágrafo 2°. El mínimo de empleados que se deben capacitar para acceder a la exención tributaria dependerá de la planta de personal de la micro, pequeña, mediana y <u>grandes empresas</u>, siguiendo las definiciones del artículo <u>2.2.1.13.2.2 del Decreto 957 de 2019 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</u></p>	<p>Se utiliza la expresión “<i>reducción de la tarifa del impuesto sobre la renta</i>”, toda vez que, la exención y la reducción de la tarifa, son incentivos tributarios de diferente naturaleza y en este caso lo que se propone es una reducción de la tarifa¹</p> <p>Se sustituyen las definiciones de la Ley 590 de 2000, debido a la necesidad de mantener un marco normativo actualizado</p>

¹ Tomado del concepto emitido al Proyecto de Ley número 113 de 2024 Cámara, por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), página 2.

TEXTO ORIGINAL		TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN																																					
<table border="1"> <tr> <td>Microempresa</td> <td>10% de los empleados</td> </tr> <tr> <td>Pequeña empresa</td> <td>20% de los empleados</td> </tr> <tr> <td>Mediana Empresa</td> <td>30% de los empleados</td> </tr> <tr> <td>Grandes Empresas</td> <td>50% de los empleados</td> </tr> </table> <p>Artículo 4°. Autoridades competentes. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, junto al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) elaborarán un registro público de los programas de formación en Inteligencia Artificial (IA) certificados en alta calidad de Instituciones de Educación Superior Privadas y Públicas.</p> <p>Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñará y ofrecerá programas de formación en Inteligencia Artificial (IA) adaptados a las necesidades del mercado laboral. Además, el SENA deberá garantizar la accesibilidad y actualización constante de estos programas.</p> <p>Artículo 5°. Supervisión y Control. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, realizarán auditorías periódicas a las empresas que capaciten a sus empleados para asegurar la correcta aplicación de los mismos. El Gobierno Nacional en un término no mayor a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamentará otras disposiciones que requiera necesarias para la correcta implementación de la misma.</p> <p>Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que</p>	Microempresa	10% de los empleados	Pequeña empresa	20% de los empleados	Mediana Empresa	30% de los empleados	Grandes Empresas	50% de los empleados	<table border="1"> <thead> <tr> <th>TIPO DE EMPRESA</th> <th>EFFECTOS</th> <th>MARGEN DE INGRESOS AGREGABLES EN EL SUFJ</th> <th>NÚMERO DE EMPLEADOS A CAPACITAR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Microempresas</td> <td>Manufacturera y Comercial</td> <td>Entre 10 millones y 20 millones</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Pequeña Empresa</td> <td>Manufacturera y Comercial</td> <td>Entre 20 millones y 40 millones</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Comercial</td> <td>Entre 10 millones y 20 millones</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Mediana Empresa</td> <td>Manufacturera y Comercial</td> <td>Entre 40 millones y 80 millones</td> <td>300</td> </tr> <tr> <td>Comercial</td> <td>Entre 20 millones y 40 millones</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Grande Empresa</td> <td>Manufacturera y Comercial</td> <td>Entre 80 millones y 100 millones</td> <td>500</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Comercial</td> <td>Entre 40 millones y 80 millones</td> <td>300</td> </tr> </tbody> </table> <p>Artículo 4°. Autoridades competentes. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, junto al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) elaborarán un registro público de los programas de formación en Inteligencia Artificial (IA) certificados en alta calidad de Instituciones de Educación Superior Privadas y Públicas.</p> <p>Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñará y ofrecerá programas de formación en Inteligencia Artificial (IA) adaptados a las necesidades del mercado laboral. Además, el SENA deberá garantizar la accesibilidad y actualización constante de estos programas.</p> <p>Artículo 5°. Supervisión y Control. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, realizarán auditorías periódicas a las empresas que capaciten a sus empleados para asegurar la correcta aplicación de los mismos. El Gobierno Nacional en un término no mayor a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamentará otras disposiciones que requiera necesarias para la correcta implementación de la misma.</p> <p>Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que</p>	TIPO DE EMPRESA	EFFECTOS	MARGEN DE INGRESOS AGREGABLES EN EL SUFJ	NÚMERO DE EMPLEADOS A CAPACITAR	Microempresas	Manufacturera y Comercial	Entre 10 millones y 20 millones	100	Pequeña Empresa	Manufacturera y Comercial	Entre 20 millones y 40 millones	200	Comercial	Entre 10 millones y 20 millones	100	Mediana Empresa	Manufacturera y Comercial	Entre 40 millones y 80 millones	300	Comercial	Entre 20 millones y 40 millones	200	Grande Empresa	Manufacturera y Comercial	Entre 80 millones y 100 millones	500		Comercial	Entre 40 millones y 80 millones	300	<p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p> <p>Sin modificación</p>
Microempresa	10% de los empleados																																							
Pequeña empresa	20% de los empleados																																							
Mediana Empresa	30% de los empleados																																							
Grandes Empresas	50% de los empleados																																							
TIPO DE EMPRESA	EFFECTOS	MARGEN DE INGRESOS AGREGABLES EN EL SUFJ	NÚMERO DE EMPLEADOS A CAPACITAR																																					
Microempresas	Manufacturera y Comercial	Entre 10 millones y 20 millones	100																																					
Pequeña Empresa	Manufacturera y Comercial	Entre 20 millones y 40 millones	200																																					
	Comercial	Entre 10 millones y 20 millones	100																																					
Mediana Empresa	Manufacturera y Comercial	Entre 40 millones y 80 millones	300																																					
	Comercial	Entre 20 millones y 40 millones	200																																					
Grande Empresa	Manufacturera y Comercial	Entre 80 millones y 100 millones	500																																					
	Comercial	Entre 40 millones y 80 millones	300																																					

6. IMPACTO FISCAL

La propuesta de la reducción de la tasa general en tres puntos porcentuales (3%) sobre la renta, es un equilibrio entre ofrecer un beneficio sustancial a las empresas y mantener los ingresos del Gobierno. Además, al incentivar estas capacitaciones, el Gobierno está promoviendo el desarrollo del capital humano, lo que a largo plazo puede beneficiar tanto a las empresas, como a la empleabilidad y economía en general del país.

A continuación, se presenta un análisis promedio de carácter cuantitativo sobre el impacto fiscal que tendría la reducción de renta, en un escenario hipotético donde el Sector TIC del país se beneficiara del incentivo tributario del proyecto de ley.

Para realizarlo se tomó en cuenta el boletín técnico de la Cuenta Satélite de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (CSTIC) periodo 2021-2023, particularmente la participación

del valor agregado del sector TIC en el valor agregado nacional, contrastado con el recaudo de renta acumulado a diciembre por tipo de impuesto (billones de pesos constantes de 2023).

El 4.28% es el promedio de los años 2021, 2022 y 2023 de recaudo del sector en billones de pesos que impactaría el Estado lo que representa.

Si bien, este incentivo podría afectar la recaudación del impuesto sobre la renta en el corto plazo, a mediano y largo plazo se espera una tasa de retorno positiva. Las empresas formarían a sus empleados en inteligencia artificial, haciéndolos más adaptables a los cambios impulsados por el avance digital y evitando despidos masivos que incrementarían la tasa de desempleo en el país. Una empresa, especialmente en el sector TIC, que aproveche los incentivos tributarios de esta iniciativa legislativa, será más productiva y competitiva, lo que se traducirá en un crecimiento sostenido y, por

ende, en una mayor contribución al impuesto sobre la renta.

7. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “*por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de la 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.
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- 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. (...)

Igualmente, el Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura 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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, 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 en las que pueda estar inmerso.

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia de Primer Debate **POSITIVA**, y en consecuencia solicitarles a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, **APROBAR** en **Primer Debate al Proyecto de**

Ley N.º 113 de 2024 cámara “*Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en inteligencia artificial (IA) y se dictan otras disposiciones.*”

De los Honorables Representantes,

WILMER RAMIRO CARRILLO M.
Coordinador Ponente

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN
Ponente

ÁLVARO HENRY MONEDERO
Ponente

LEONARDO DE JESÚS GALLEGO
Ponente

ELKIN RODOLFO OSPINA
Ponente

9. ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2024

por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente Ley es modificar el Estatuto Tributario Nacional para crear incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) con el fin de promover la competitividad y cualificación del mercado laboral del país en consonancia con el avance digital. Adicionalmente, se establecen otras disposiciones para asegurar la correcta implementación y supervisión de estos incentivos, garantizando que las capacitaciones sean de alta calidad.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones establecidas en esta ley tendrán aplicación en todo el territorio nacional y estarán lideradas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quién haga sus veces.

CAPÍTULO II

Incentivos, autoridad competente y control

Artículo 3º. Adiciónese el Artículo 240- 2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 240-2. Tarifa para personas jurídicas por capacitación en Inteligencia Artificial (IA). Para la determinación de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para las personas jurídicas que capaciten en Inteligencia Artificial (IA) a sus empleados por nómina o contratistas, se reducirá la tasa general en tres puntos porcentuales (3%).

Parágrafo 1º. La reducción de la tarifa del impuesto sobre la renta será aplicable únicamente si se capacitan los empleados en programas de Inteligencia Artificial (IA) acreditados en alta calidad por el Ministerio de Educación. Esta

capacitación será costeadada por la empresa que desee acceder al beneficio propuesto en el presente artículo y en ningún momento podrá exigir al empleado o contratista capacitarse con sus propios recursos para acceder a los beneficios.

Parágrafo 2º. El mínimo de empleados que se deben capacitar para acceder a la exención tributaria dependerá de la planta de personal de la micro, pequeña, mediana y **grandes empresas**, siguiendo las definiciones del artículo **2.2.1.13.2.2 del Decreto número 957 de 2019 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**

TIPO DE EMPRESA	SECTOR	RANGO DE INGRESOS ANUALES (EN UVT)	NÚMERO DE EMPLEADOS A CAPACITAR
Microempresa	Manufacturas y Servicios	Inferiores o iguales 23.563 UVT	10% de los empleados
	Comercio	Inferior o iguales a 44.769 UVT	
Pequeña Empresa	Manufacturas y Servicios	Superiores a 23.563 e inferiores o iguales a 204,995 UVT	20% de los empleados
	Comercio	Superiores a 44.769 e inferiores o iguales a 431.196 UVT	
Mediana Empresa	Manufacturas y Servicios	Superior a 204.995 e inferior o iguales a 483.034 UVT	30% de los empleados
	Comercio	Superior a 431.196 e inferior o igual a 2.160.692 UVT	
Grande Empresa	Manufacturas y Servicios	Superior a 483.034 UVT	50% de los empleados
	Comercio	Superior a 2.160.692 UVT	

Artículo 4º. Autoridades competentes. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, junto al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) elaborarán un registro público de los programas de formación en Inteligencia Artificial (IA) certificados en alta calidad de Instituciones de Educación Superior Privadas y Públicas.

Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñará y ofrecerá programas de formación en Inteligencia Artificial (IA) adaptados a las necesidades del mercado laboral. Además, el SENA deberá garantizar la accesibilidad y actualización constante de estos programas.

Artículo 5º. Supervisión y Control. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, realizarán auditorías periódicas a las empresas que capaciten a sus empleados para asegurar la correcta aplicación de los mismos.

El Gobierno nacional en un término no mayor a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamentará otras disposiciones que requiera necesarias para la correcta implementación de la misma.

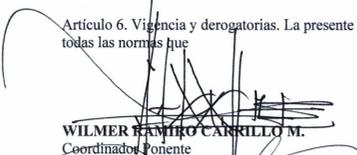
CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)

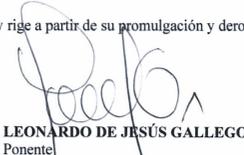
Bogotá D.C., 19 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 113 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL, CREANDO INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LAS EMPRESAS QUE CAPACITEN A SUS EMPLEADOS EN INTELIGENCIA ARTIFICIAL (IA) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA, ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA, LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA y ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE, 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,

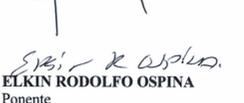

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Artículo 6. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que


WILMER RAMIRO CARRILLO M.
Coordinador Ponente


LEONARDO DE JESÚS GALLEGO
Ponente


ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN
Ponente


ELKIN RODOLFO OSPINA
Ponente


ÁLVARO HENRY MONEDERO
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2024 CÁMARA

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

Bogotá, D. C., septiembre de 2024

Honorable

MESA DIRECTIVA

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley número 128 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el “Fondo Mujer Cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.

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

De los honorables congresistas,


Jorge Hernán Bastidas Rosero
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crea el “fondo mujer cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

La presente iniciativa fue radicada el 31 de julio de 2024 ante la Cámara de Representantes por los honorables Congresistas: Honorable Senador Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán, honorable Representante Andrés Felipe Jiménez Vargas, honorable Representante Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, honorable Representante Juan Manuel Cortés Dueñas; y publicada en la gaceta del **Congreso Gaceta** número 1153 de 2024.

En concordancia, la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente designó como coordinadores ponentes a los honorables Representantes *Sandra Bibiana Aristizábal* y *Daniel Restrepo Carmona*, y a otro grupo de congresistas como ponentes del proyecto de ley, dentro del cual se encuentra el suscrito.

2. OBJETO DEL PROYECTO

La referida iniciativa legislativa tiene como objetivo crear un fondo-cuenta que ha denominado como “Fondo Mujer Cafetera para el Desarrollo de la Economía circular cafetera y la investigación, creación y comercialización de productos con valor Agregado derivados del café en los territorios cafeteros” y el proyecto de ley refiere que dicho

fondo-cuenta, supondría la implementación de líneas de crédito, asesoría técnica, investigación, apertura de mercados, asesoría y acompañamiento para producción, empaque, distribución y comercialización de productos relacionados con el Café.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

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

Artículo 1°. Establece el objeto del proyecto.

Artículos 2° al °8. Que prescribe la naturaleza, administración, beneficiarios y demás aspectos descriptivos del Fondo.

Artículo 9°. Establece la vigencia.

4. JUSTIFICACIÓN

Proponemos archivar la presente iniciativa legislativa por dos razones, en primer lugar, la iniciativa no aclara la fuente de los recursos que sustentarán el fondo, lo cual es un elemento esencial para analizar la conveniencia y habilitación para su creación y la vigilancia de los mismos recursos, y en segundo lugar, consideramos que la legislación o programas de gobierno vigentes, habrían cubierto el objeto del proyecto de Ley con estrategias similares, con lo cual estimamos que no sería necesaria la creación del Fondo.

Sea lo primero decir, que el proyecto de ley no discrimina la fuente de los recursos que dinamizaran el fondo, y además, propone que la administración del mismo estará en cabeza de la Federación Nacional de Cafeteros, una institución de naturaleza jurídica privada, sin que se manifieste alguna vinculación a una Entidad estatal.

Sobre el carácter de los Fondos-cuenta, es pertinente recordar una definición emitida por la Corte Constitucional, Corporación que ha manifestado que

[Los fondos-cuenta] no modifican la estructura de la administración pública, pues el hecho de no tener el atributo de la personalidad jurídica, no les permite crear una entidad diferente a la que se encuentran vinculados. En otros términos, los fondos-cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos que no tiene personalidad jurídica y que por tanto se encuentran adscritos a una entidad o Ministerio de la administración pública (v.gr. el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia que está adscrito al Consejo Superior de la Judicatura o el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres)¹

Decidimos no apoyar la iniciativa por la indeterminación de si los recursos del fondo formarán parte o no del presupuesto general de la Nación, además, el proyecto prescribe la contratación de la Federación Nacional de Cafeteros como administradora del fondo, lo que supone la ausencia

¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-438 del trece (13) de julio de dos mil diecisiete (2017). Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

de maniobra para que el Estado suscriba -libremente- contrato de fiducia para la administración del mismo, -en caso de ser creado-, con una entidad fiduciaria, autorizada conforme a derecho para esos efectos y que llegare a determinarse apta para el desempeño de dicha actividad.

Por otro lado, y con el fin de evitar la dispersión normativa sobre objetos similares, nos permitimos manifestar que consideramos que los fines de apoyo y promoción de los emprendimientos de mujeres relacionados con el desarrollo e investigación de productos derivados de café, podrían realizarse conforme a programas ya implementados por legislación vigente.

Actualmente se ha consolidado el Fondo Mujer Libre y Productiva conforme a la Ley **LEY 2294 DE 2023** “POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”, dicho fondo permite el desarrollo de actividades similares a aquellas referidas en el objeto del proyecto de ley bajo estudio. Se extrae de la referida ley:

ARTÍCULO 73. PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA Y EL EMPRENDIMIENTO DE LA MUJER. *Transfórmese el Fondo Mujer Emprende, creado mediante el Decreto Legislativo 810 de 2020 y la Ley 2069 de 2020, en el Fondo para la Promoción de la Autonomía y el Emprendimiento de la Mujer, el cual se denominará Mujer Libre y Productiva, tendrá vocación de permanencia y la naturaleza jurídica de un patrimonio autónomo constituido mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil por parte del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y una sociedad fiduciaria de carácter público seleccionada directamente por dicho Departamento Administrativo.*

El objeto del Fondo será diseñar e implementar acciones e instrumentos financieros y no financieros destinados a apoyar y financiar los proyectos e iniciativas que promuevan la autonomía, el empoderamiento económico y la dignificación del trabajo de las mujeres en Colombia, a través del emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial en condiciones de sostenibilidad ambiental, adaptación al cambio climático y considerando las dinámicas económicas y sociales de las regiones, con el propósito de contribuir al cierre de las brechas de género. La financiación que otorgue el Fondo podrá efectuarse mediante el aporte de recursos reembolsables o no reembolsables.

(...)

Luego de consultar por el funcionamiento del referido Fondo Mujer Libre y Productiva, tenemos que, el 22 de diciembre de 2023 se habría suscrito cesión de la posición contractual del PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE), por

lo que, a partir de esa fecha el FIDEICOMITENTE del contrato de fiducia mercantil de administración y pagos número 022-2021 -para la administración del mismo Fondo- es el DAPRE.

La sede virtual del Fondo², reúne la información general de su existencia, términos para postulaciones y demás información para las personas interesadas en tener vinculación con el mismo. Nos permitimos hacer énfasis que los fines de promoción de emprendimientos y libertad económica de las mujeres en el país que persigue el Fondo Mujer Libre y Productiva, son similares a aquellos que motivan el proyecto de ley número 128 de 2024, y de hecho, el Fondo Mujer Libre y Productiva ya cuenta con términos para postulaciones o convocatorias a las cuales podrían aplicar las mujeres que serían beneficiarias del Fondo Mujer Cafetera, sin que se entiendan excluidos los emprendimientos relacionados con productos derivados del café, y sin que las beneficiarias deban esperar el transcurso del proceso legislativo para la creación y posterior implementación de otro Fondo que en todo caso, realizaría actividades muy similares a aquel ya creado.

Así las cosas, en virtud de que es loable impulsar las iniciativas productivas de mujeres a la luz del desarrollo sostenible y de las dinámicas económicas y sociales de las regiones, como una contribución al cierre de brechas de género, estimamos que no es necesaria la creación de otro fondo-cuenta como sugiere el proyecto de ley, en tanto, a la fecha ya existen programas que lograrían los mismos fines.

5. CONFLICTO DE INTERÉS

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

Conforme a lo anterior, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, definió lo relativo al régimen de conflicto de intereses de los congresistas, en ese sentido dispuso:

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

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los*

² Consultado en línea: <https://fondomujer.gov.co/quienes-somos/#:~:text=El%20FONDO%20MUJER%20LIBRE%20Y%20PRODUCTIVA%20fue%20creado%20a%20trav%C3%A9s,las%20mujeres%2C%20que%20seg%C3%BA%20el>

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”.*

El suscrito ponente, ni sus familiares cercanos, tienen vínculos con la Federación Nacional de Cafeteros ni virtualmente con quienes serían las pretensas beneficiarias del Fondo Mujeres Cafeteras, razón por la cual no se presenta impedimento alguno.

6. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, se solicita a los honorables representantes de la Comisión Tercera **ARCHIVAR el PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2024 CÁMARA, por medio de la cual se crea el “Fondo Mujer Cafetera para el desarrollo de productos con**

valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.

De los honorables congresistas,


Jorge Hernán Bastidas Rosero
 Representante a la Cámara
 Ponente

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

*Bogotá D.C., 20 de septiembre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **negativa** para Primer Debate del Proyecto de Ley No.128 de 2024 Cámara, “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL “FONDO MUJER CAFETERA PARA EL DESARROLLO DE PRODUCTOS CON VALOR AGREGADO DERIVADOS DE CAFÉ EN LOS TERRITORIOS CAFETEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, suscrita por el Honorable Representante 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

CONTENIDO

Gaceta número 1571 - Jueves, 26 de septiembre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe a las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad parcial texto propuesto del Proyecto de Ley número 311 de 2022 Cámara, 119 de 2023 Senado, por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 102 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica el estatuto tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para perros y gatos.....	12
Informe de ponencia para Primer debate pliego de modificaciones y articulado propuesto al Proyecto de Ley número 113 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en Inteligencia Artificial (IA) y se dictan otras disposiciones.	21
Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley número 128 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el “fondo mujer cafetera para el desarrollo de productos con valor agregado derivados de café en los territorios cafeteros y se dictan otras disposiciones.....	28