



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1899

Bogotá, D. C., miércoles, 6 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia.*

Bogotá, D. C., octubre 29 de 2024

Representante

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidente

Comisión Tercera - Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia.**

Estimada Presidente,

Cumpliendo con las instrucciones dispuestas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, a continuación, presentamos **Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente**

*el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia.*

Atentamente,

 CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 ARMANDO ANTONIO ZABARRAIN D'ARCE Representante a la Cámara Ponente
 KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara Ponente	 NESTOR LEONARDO RICO RICO Representante a la Cámara Ponente
 ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara Ponente	 WILMER RAMIRO CARRETERO MENCHOSA Representante a la Cámara Ponente

#### INFORME DE PONENCIA PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia.*

Por decisión de las Mesas Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, presentamos ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, *por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia.*

#### I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes 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”.

**II. SÍNTESIS DEL PROYECTO**

El objeto del presente proyecto de ley es establecer un proceso de reducción progresiva del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia, con el objetivo de eliminarlo por completo en un período de siete años. El GMF es un tributo antitécnico que pagan las personas y las empresas a través de sus transacciones financieras y que busca generar recursos para financiar los gastos del Gobierno nacional. Este impuesto encarece las transacciones financieras y reduce la competitividad del país. Además, desincentiva el uso de servicios bancarios formales, promoviendo el uso de efectivo y métodos informales, lo que disminuye la transparencia y eficiencia del sistema financiero. Esto afecta negativamente a las pequeñas y medianas

empresas, que enfrentan mayores costos operativos y menos capacidad de inversión y crecimiento.

Con la obligatoriedad del uso de la factura electrónica en Colombia, muchas empresas han tenido que aumentar las transacciones electrónicas, generando mayores costos operativos. La eliminación del GMF aliviaría esta carga financiera, beneficiando especialmente a las pequeñas y medianas empresas. Esta medida busca fomentar la inclusión financiera, incentivando a más personas y empresas a utilizar el sistema bancario formal, y reducir los costos operativos asociados a las transacciones financieras, beneficiando tanto a ciudadanos como a empresas, mejorando su competitividad y capacidad de inversión.

Actualmente, el GMF es del 0.4% sobre el valor de cada transacción bancaria y lo paga el usuario que realice dicha transacción. La eliminación gradual se implementaría mediante una reducción anual de 0.05%, permitiendo adaptar paulatinamente a las finanzas del Estado a la reducción que trae consigo esta medida.

NATURALEZA	Proyecto de Ley
CONSECUTIVO	número 222 de 2024 (Cámara):
TÍTULO	“Por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia”.
MATERIA	Impuestos
AUTORES	Honorable Representante Christian Munir Garcés Aljure Honorable Representante Armando Antonio Zabaraín D’Arce Honorable Representante Katherine Miranda Peña Honorable Representante Néstor Leonardo Rico Rico
PONENTES	Coordinador: Honorable Representante Christian Munir Garcés Aljure Ponente(s): Honorable Representante Armando Antonio Zabaraín D’Arce Honorable Representante Katherine Miranda Peña Honorable Representante Néstor Leonardo Rico Rico Honorable Representante Álvaro Henry Monedero Rivera Honorable Representante Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza
ORIGEN	Cámara de Representantes
RADICACIÓN	Agosto 20 de 2024
TIPO	Ordinaria
ESTADO	Pendiente dar 1er Debate

**III. ANTECEDENTES**

**Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara,** por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia, fue

radicado los Representante a la Cámara, *Christian Garcés, Katherine Miranda y Antonio Zabaraín* el día 20 del mes de agosto del año 2024 de manera presencial en la Cámara de Representantes. La iniciativa fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 1344 de 2024.

El 15 de octubre de 2024 mediante oficio C.T.C.P.3.3.-301-2024C de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables Representantes *Christian Munir Garcés Aljure, Armando Antonio Zabaraín D'Arce, Katherine Miranda Peña, Néstor Leonardo Rico Rico, Álvaro Henry Monedero Rivera y Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza.*

#### IV. SUSTENTACIÓN JURÍDICA

##### Estado de Emergencia Económica y Social de 1998

El 16 de noviembre de 1998, el Presidente de la República, Andrés Pastrana Arango, declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional mediante el Decreto 2330 debido a que el país enfrentaba una grave situación económica caracterizada por un alto déficit fiscal, una crisis de confianza en el sistema bancario y la necesidad urgente de recursos para estabilizar la economía.

Entre las razones mencionadas en el considerando del decreto se incluyen, entre otras, el deterioro de la situación de los establecimientos de crédito, que amenazaba con perturbar el orden económico y social; el agravamiento de la crisis financiera internacional, que redujo el flujo neto de capitales externos, afectando gravemente la economía nacional, especialmente el sector financiero; las altas tasas de interés y la falta de demanda por títulos de mediano y largo plazo debido a la crisis internacional y las restricciones monetarias internas; y la amenaza a la estabilidad de los establecimientos de crédito debido a las dificultades para garantizar liquidez a los ahorradores.

Posterior a este decreto, la presidencia expidió el Decreto 2331 de 1998 mediante el cual estableció en su artículo 29 como parte de las medidas adoptadas para atender la crisis un mecanismo temporal que consignaba lo siguiente:

“**ARTÍCULO 29.** Establécese temporalmente, hasta el 31 de diciembre de 1999, una contribución sobre transacciones financieras como un tributo a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, destinado exclusivamente a preservar la estabilidad y la solvencia del sistema, y de esta manera, proteger a los usuarios del mismo en los términos del Decreto número 663 de 1993 y de este decreto.

Dicha contribución se causará sobre las siguientes operaciones:

a). Las transacciones que realicen los usuarios de los establecimientos de crédito, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o cuentas de ahorros, con excepción de los traslados que se realicen entre cuentas en un establecimiento de crédito cuando ellas pertenezcan a la misma persona;

b). Los pagos que realicen los establecimientos de crédito mediante abono en cuenta corriente o de ahorros;

c). La emisión de cheques de gerencia, salvo cuando se expidan con cargo a recursos de la cuenta corriente o de ahorros del ordenante;

d). La readquisición de cartera o de títulos que hayan sido enajenados con pacto de recompra y el pago de los créditos interbancarios, con independencia del medio utilizado para su celebración o formalización, con excepción de las operaciones de reporto celebradas con el Banco de la República y el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras;

e). Las transacciones que realicen los usuarios de las cuentas de depósitos en moneda nacional o extranjera abiertas en el Banco de la República mediante las cuales se disponga de recursos depositados en dichas cuentas.

**PARÁGRAFO 1º.** Para los efectos del literal a) del presente artículo se entiende por transacción toda operación de retiro en efectivo, en cheque, con talonario, con tarjetas débito, por cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquiera otra modalidad que implique la disposición de los recursos depositados en las cuentas corrientes o de ahorro, denominadas en moneda legal o extranjera, o en UPAC-, sea que haya o no suficiente provisión de fondos, excluyendo los cargos en cuenta correspondientes a la prestación de servicios bancarios, tales como comisiones, tarifas, tasas y precios, incluyendo el valor de las chequeras.

**PARÁGRAFO 2º.** No estarán sujetos a esta contribución los débitos que se efectúen en las cuentas de depósito que mantienen los establecimientos de crédito en el Banco de la República para cubrir sus operaciones de canje en la Cámara de Compensación”.

El artículo 30 del mismo decreto, señaló que la tarifa de dicha contribución sería del 2x1000 causada sobre el valor total de la operación para los literales a, b y c.

##### Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de 1999

El 29 de enero de 1999 el Gobierno nacional expidió el Decreto número 195 estableciendo el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en razón a la grave calamidad pública presentada en el sector de la zona cafetera a raíz del terremoto ocurrido el 25 de enero del mismo año en el municipio de Córdoba, departamento de Quindío. Para enfrentar esta emergencia y en desarrollo de esta norma, el gobierno expidió el Decreto número 258 del 11 de febrero del mismo año, donde se estableció la reorientación de los recursos de la contribución sobre las transacciones financieras a la atención de los efectos provocados por el desastre. Adicionalmente se extendió esta contribución hasta finales del año 2000.

### **Ley 633 de 2000**

Con la expedición de la Ley 633 del 29 de diciembre del 2000, *por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la rama judicial*; el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) se convierte en un impuesto permanente en la estructura tributaria colombiana, adicionándose al Estatuto Tributario a través del Libro Sexto – GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS (art. 1°), que señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 870. Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF).** Créase como un nuevo impuesto, a partir del primero (1°) de enero del año 2001, el Gravamen a los Movimientos Financieros, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman.

**ARTÍCULO 871. Hecho Generador del GMF.** El hecho generador del Gravamen a los Movimientos Financieros lo constituye la realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia.

En el caso de cheques girados con cargo a los recursos de una cuenta de ahorro perteneciente a un cliente, por un establecimiento de crédito no bancario o por un establecimiento bancario especializado en cartera hipotecaria que no utilice el mecanismo de captación de recursos mediante la cuenta corriente, se considerará que constituyen una sola operación el retiro en virtud del cual se expide el cheque y el pago del mismo.

**PARÁGRAFO.** Para los efectos del presente artículo, se entiende por transacción financiera toda operación de retiro en efectivo, mediante cheque, con talonario, con tarjeta débito, a través de cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquier otra modalidad que implique la disposición de recursos de cuentas de depósito, corrientes o de ahorros, en cualquier tipo de denominación, incluidos los débitos efectuados sobre los depósitos acreditados como “saldos positivos de tarjetas de crédito” y las operaciones mediante las cuales los establecimientos de crédito cancelan el importe de los depósitos a término mediante abono en cuenta”.

En el artículo 872 del libro sexto, la ley fija la tarifa de este impuesto en el tres por mil (3x1000) especificando que, en ningún caso, este valor será deducible de la renta bruta de los contribuyentes, que su causación se hace en el momento en que se produce la disposición de los recursos objeto de la transacción financiera (art. 873) y que la base gravable corresponde al valor total de la transacción mediante la cual se dispone de los recursos (art. 874).

En cuanto a la disposición de los recursos generados por el nuevo impuesto, el artículo 2° de la Ley 633 de 2000 establece que tanto el recaudo como los rendimientos del GMF serán depositados en una cuenta especial de la Dirección del Tesoro Nacional. Estos fondos se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación durante las vigencias fiscales correspondientes y las posteriores.

### **Ley 788 de 2002**

Esta ley introdujo diversas modificaciones para el manejo y control del GMF. En la exposición de motivos de esta ley, se justificaron estos cambios con el objetivo de “mejorar el recaudo por ese concepto y cerrar las brechas de elusión tributaria identificadas”. Las nuevas disposiciones redefinieron el hecho generador, incluyendo operaciones que no estaban cubiertas por la legislación anterior, y ampliaron el número de sujetos pasivos y agentes retenedores.

### **Ley 863 de 2003**

Esta ley introdujo nuevas normas tributarias y fiscales con el fin de estimular el crecimiento económico del país y buscar nuevos recursos para enfrentar la principal problemática del momento que eran los altos índices de inseguridad. Como medida de mayor recaudo, mediante su artículo 18, estableció una nueva tarifa para el GMF aumentando un 1x1000 por medio de la adición de un párrafo transitorio al artículo 872 del Estatuto Tributario así: “*Parágrafo transitorio. Por los años 2004 a 2007, inclusive, la Tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros será del cuatro por mil (4x1000)*”. Hasta este momento el impuesto manejaba un carácter temporal, dando por terminado su cobro en el 2007.

### **Ley 1111 de 2006**

Mediante el artículo 41 de esta ley, “*por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales*”; la tarifa del 4x1000 pasa de ser transitoria a permanente.

## **INICIATIVAS PARA EL DESMONTE GRADUAL DEL GMF**

### **Ley 1430 de 2010**

Esta ley es la primera en introducir un desmonte gradual del GMF disminuyendo un punto porcentual cada dos años, lo que implicaría que la eliminación del impuesto se llevaría a partir del año 2011 hasta el 2018 cuando desaparecería. En su momento, el sector financiero, encabezado por María Mercedes Cuéllar presidenta de Asobancaria manifestó que este impuesto había significado un retroceso de 70 años en el uso de efectivo, frenando el crecimiento de la economía, así como la profundización de la banca colombiana. En ese momento se estimaba que la cartera de créditos de la banca representaba para Colombia cerca del 30% del PIB mientras en países como Chile representaba el 70%, en Estados Unidos el 100% y en países asiáticos, incluso, llegaba a representar el 120%. Por su parte Sergio Clavijo, Presidente de Anif, manifestó en su momento que

el 4x1000 es un impuesto antitécnico que puede ser reemplazado en su recaudo por un impuesto de renta progresivo donde se revisen las excepciones que hasta el momento estaban vigentes<sup>1</sup>.

#### Ley 1694 de 2013

Este proyecto de ley de iniciativa del Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas, buscó extender por un año el desmonte gradual del GMF), bajo el argumento de apoyar con estos recursos, de fácil recaudo y menor evasión, el Pacto Nacional Agropecuario y avanzar en la transformación de este sector.

#### Ley 1739 de 2014

Mediante el artículo 45 de esta ley se extiende una vez más el desmonte del impuesto a las transacciones financieras así, iniciando con la reducción de un punto ya no desde el año 2015 sino desde el 2019 hasta llegar a su desaparición total en el 2022.

#### Ley 1819 de 2016

Finalmente, esta ley, última reforma tributaria del Gobierno de Juan Manuel Santos y donde se llevaron a cabo un gran número de modificaciones al Estatuto tributario dentro de las que está el aumento del IVA del 16% al 19%, elimina el desmonte gradual del GMF establecido por las leyes anteriores y consolida el 4x1000 como un impuesto permanente en el tiempo.

### V. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA

La Ley 2010 de 2019 estableció la creación de una comisión de expertos para estudiar los beneficios tributarios vigentes y en general el sistema tributario nacional con el fin de brindar recomendaciones y proponer una reforma orientada a mejorar el sistema colombiano.

El Decreto número 855 del 17 de junio de 2020 designó los expertos internacionales que harían parte de la comisión de estudio de beneficios tributarios mencionada en la ley anterior y en el 2021 la Comisión entregó su informe frente a los hallazgos y recomendaciones respecto al sistema tributario colombiano.

Dentro de su informe, la comisión estableció que *“El GMF es un impuesto distorsionante que desincentiva el ingreso de las empresas a la economía formal y disuade la inversión nacional y extranjera. Por este motivo, este tributo debe eliminarse, permitiendo que la deducción corra la misma suerte”*<sup>2</sup>.

Adicionalmente y entendiendo el impacto fiscal de la eliminación de ese impuesto, la comisión

establece una alternativa para mantener GMF, pero utilizarlo como un instrumento encaminado a fortalecer la economía formal.

*“El impuesto podría cobijar los retiros en efectivo, en lugar de un Gravamen a los Movimientos Financieros por medios bancarios o digitales. Lo anterior, incrementaría el costo de operación para la economía informal, que en gran medida se basa en transacciones de este tipo, y también incentivaría a que las empresas ingresen a la economía formal. Esto se alinearía con los recientes esfuerzos para el fortalecimiento de la economía formal en el país, como la introducción del régimen SIMPLE.”*<sup>3</sup>.

Así como la Comisión de expertos ha manifestado la inconveniencia del GMF en el país, existen un gran número de estudios en la literatura que argumentan esta misma inconveniencia, mencionamos algunos de estos a continuación:

Pochziol y Medina (2016) realizaron un estudio comparativo sobre el impacto financiero del GMF en Colombia sobre personas jurídicas, examinando el caso de dos empresas, Industria de Cajas y Cajitas S.A.S. y Productora de Alimentos S.A.S. A través de este análisis, se revisaron parte de sus estados financieros y las obligaciones canceladas bajo el concepto de GMF entre 2008 y 2015. Por ejemplo, durante este periodo la compañía Industria de Cajas y Cajitas S.A.S incurrió en el pago consolidado por gastos bancarios en un total de \$1.383.516.040 con una equivalencia de ocho años, donde el Impuesto Gravamen a los Movimientos Financieros representan un 28% del pago total, según sus estimaciones de haber podido poner a rentar esos \$393 millones a las tasas ponderadas por monto de las captaciones por CDT a 90 días, la empresa hubiera podido tener una ganancia cercana a los \$19 millones. Este análisis mostró cómo los pagos realizados bajo este impuesto afectan la economía de las organizaciones, señalando que el dinero pagado podría haber sido reinvertido para generar utilidades adicionales y facilitar la expansión y crecimiento de las empresas.

Finalmente, el estudio concluye que, debido a su fácil recaudo, el Estado ha ignorado estudios que demuestran el impacto económico y social negativo del impuesto, desestabilizando la economía de las empresas y dificultando su competitividad. El GMF se considera un gravamen antitécnico y poco equitativo, que también dificulta el acceso de la población informal al sistema financiero.

Jiménez y Castro (2016). En su investigación, se buscaron demostrar el efecto del GMF en el spread bancario mediante una comparación desde 1995 hasta 2014, utilizando datos públicos del DANE, el Banco de la República y la Superintendencia Financiera de Colombia. Estos datos se analizan mediante fórmulas matemáticas como el Test de Chow y los mínimos cuadrados ordinarios. La conclusión es que el GMF ha reducido el

<sup>1</sup> Revista *Portafolio*. “El cuatro por mil moriría en el 2018: Gobierno propondrá que el impuesto se reduzca un punto cada dos años”, agosto de 2010. Documento disponible en <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/cuatro-mil-moriria-2018-gobierno-propondra-impuesto-reduzca-punto-dos-anos-341758>

<sup>2</sup> Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. Pág. 125

<sup>3</sup> Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. Pág. 130

spread bancario, lo que implica mayores costos operacionales para las entidades bancarias. Como resultado, los intereses percibidos por inversionistas y ahorradores disminuyen, mientras que las tasas de interés para los préstamos aumentan. En resumen, los costos generados por el GMF se trasladan a todos los usuarios del sistema financiero.

Rojas y Rico (2017). Realizaron un estudio para demostrar el impacto del GMF en las operaciones financieras de las empresas del sector Retail entre 2010 y 2014. Analizaron los estados financieros de una empresa clasificada como gran contribuyente en este sector y plantearon tres escenarios: el primero, con el estado de resultados original de 2010, el segundo, con una posible deducción del 100% del GMF sobre el impuesto de renta, y el tercero, con la eliminación total del GMF. Concluyeron que el GMF impacta negativamente los estados financieros y la declaración del impuesto de renta, afectando especialmente a las grandes compañías y multinacionales, y convirtiéndose en un obstáculo para la inversión extranjera. Además, argumentan que el GMF no cumple con el principio de equidad constitucional, ya que puede gravar a personas de bajos recursos que necesitan usar más de una cuenta bancaria, permitiendo solo una cuenta exenta.

Martínez y Valencia (2018). Realizaron uno de los análisis más recientes sobre el impacto del GMF en la velocidad del dinero en Colombia, comparando datos entre 1984 y 2015. Este estudio profundiza en la teoría de los Agregados Monetarios M1, M2 y M3, y reconoce la importancia de los impuestos para el sostenimiento del Estado y sus entidades públicas. Sin embargo, revela que el GMF tiende a disminuir la rentabilidad de las cuentas de ahorro y otras inversiones como CDT y carteras colectivas. Además, como “impuesto cascada”, incrementa los costos para las entidades bancarias y la inclusión financiera, elevando las tasas de interés. Esto tiene un fuerte impacto negativo sobre las utilidades de las empresas y aumenta la inflación nacional, resultando en una reducción de las transacciones y la velocidad del dinero.

### IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Un estudio publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en junio de 2012 clasifica los tipos de impuestos a las transacciones financieras en: Impuesto al Débito/Crédito Bancario (IDB), Impuesto a las Transacciones de Valores (ITV) e Impuesto a las Transacciones de Divisas (ITD). El más común en el continente es el Impuesto al Débito/Crédito Bancario, que grava retiros y/o depósitos de cuentas bancarias con el objetivo de recaudar ingresos fiscales. El estudio destaca varias características del IDB:

- Inicialmente implementado como medida temporal en varios países de América Latina y Asia para aliviar crisis financieras, se ha convertido en un

impuesto permanente en algunos lugares, como en Colombia.

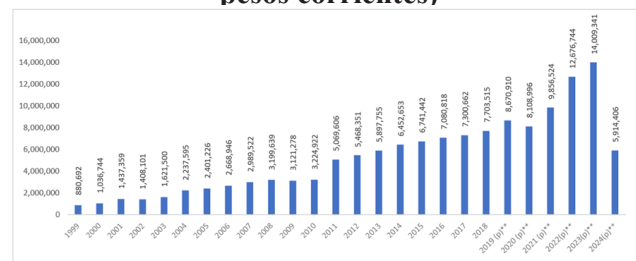
- Las tasas del impuesto varían entre el 0.25% y el 3%, con algunas exenciones para ciertas instituciones gubernamentales y bancos centrales.
- La base impositiva incluye principalmente el débito (retiro) de cheques, cuentas corrientes y de ahorros, así como el retiro de préstamos.
- La recaudación de este impuesto generalmente representa alrededor del 1% del PIB en los países que lo aplican.

El informe señala efectos adversos como el aumento de la tenencia de efectivo para evitar el impuesto, disminución del uso de depósitos bancarios, desintermediación financiera y debilitamiento del sistema financiero, con un crecimiento paralelo del sector informal. Además, la productividad del impuesto depende de la tasa aplicada, ya que tasas más altas incentivan la evasión<sup>4</sup>. Colombia se destaca por haber convertido este tributo en permanente rápidamente y por tener una de las tarifas más altas.

### IMPACTO FISCAL DEL DESMONTE DEL 4 POR MIL

Si bien el impuesto ha demostrado ser inconveniente para el desarrollo del sector financiero en el país, no se puede desconocer la importancia y el peso que representa este impuesto en el recaudo total. Para el 2023 el GMF logró un recaudo de \$14 billones de pesos equivalente al 5% del total recaudado ese año. Como se puede evidenciar en la siguiente gráfica el recaudo de este impuesto ha venido en aumento como resultado principalmente por las regulaciones que promueven el uso del sistema financiero tal como la obligatoriedad del uso de la factura electrónica.

Recaudo tributario del GMF (millones de pesos corrientes)



Fuente: Elaboración propia. Datos DIAN a mayo de 2024.

El alto nivel de recursos que genera para el país, así como su fácil recaudo y baja evasión se han convertido en las razones principales para mantener vigente este impuesto que como se evidenció nació de manera temporal para atender puntualmente unas crisis. La pereza fiscal en pro de buscar alternativas que simplifiquen y mejoren el sistema tributario

<sup>4</sup> Rojas Suárez, Liliana. “La experiencia del impuesto a las Transacciones Financieras en América Latina: temas y lecciones”, 2012. Publicado en Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. Documento disponible en [https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/liliana\\_rojas-suarez\\_adi\\_2012\\_sesion\\_2.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/liliana_rojas-suarez_adi_2012_sesion_2.pdf)

de nuestro país han impedido que los diferentes gobiernos vean con claridad el impacto negativo que este impuesto genera para la economía colombiana.

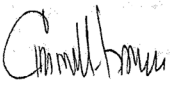
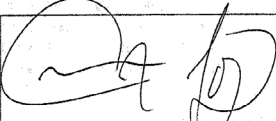

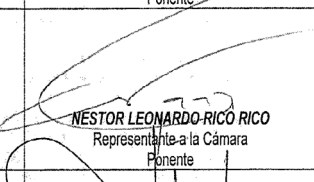


Conscientes de que reemplazar esta fuente de ingresos para el país es complejo y que su eliminación acelerada generaría un impacto fiscal significativo, se propone una eliminación gradual del GMF en un plazo mucho más amplio que los proyectos presentados anteriormente. La propuesta contempla un desmonte a 7 años mediante una reducción anual de 0.05%, lo que equivale, según nuestras estimaciones, a 1.75 billones de pesos anuales. Creemos que esta cifra puede recuperarse a través de la reinversión de los recursos que las empresas dejarían de pagar en impuestos. Esta reinversión, junto con una mayor formalización del sector bancario, puede generar ingresos por otros frentes y contribuir a la reactivación económica. De este modo, la economía del país podría beneficiarse significativamente de estas medidas, promoviendo la competitividad y el crecimiento empresarial a largo plazo. Además, se espera el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**VI. ANÁLISIS POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, esta iniciativa tiene un carácter general que no genera un conflicto de interés particular. Sin embargo, es necesario aclarar que, el conflicto de interés es individual y particular de tal forma que, cada congresista debe determinar si el proyecto de alguna manera puede generarle una situación particular, directa y actual que genere un conflicto de interés.

**VIII. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate y aprobar el **Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia.**

 <b>CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE</b> Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 <b>ARMANDO ANTONIO ZABARRAIN D' ARCE</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>KATHERINE MIRANDA PEÑA</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>NESTOR LEONARDO RICO RICO</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>WILMER RAMIRO CARILLO MENDOZA</b> Representante a la Cámara Ponente

**TEXTO PARA EL PRIMER DEBATE  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2024  
CÁMARA**

*por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°. Objeto.** Establecer un proceso de reducción progresiva del gravamen a los movimientos financieros (GMF) en Colombia, con el fin de eliminarlo por completo en un período determinado. Esta medida busca fomentar la inclusión financiera, reducir los costos operativos para empresas y ciudadanos, estimular la economía a través del incremento del consumo y la inversión, y simplificar el sistema tributario, creando un entorno más eficiente y competitivo tanto para actores nacionales como extranjeros.

**ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:**

**“Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros.** La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4x1.000).

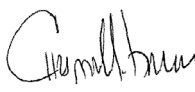
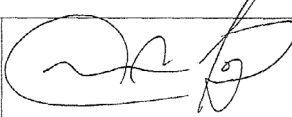
La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá 0.5 por mil por año hasta su eliminación de la siguiente manera:


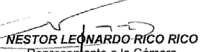


- Al tres punto cinco por mil (3.5 x 1.000) en el año 2026.
- Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2027.
- Al dos punto cinco por mil (2.5 x 1.000) en el año 2028.
- Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2029.
- Al uno punto cinco por mil (1.5 x 1.000) en el año 2030.
- Al uno por mil (1 x 1.000) en el año 2031.
- Al punto cinco por mil (0.5 x 1.000) en el año 2032.
- Al 0 por mil (0x1.000) en el año 2033 y siguientes.

**PARÁGRAFO.** A partir del 1o de enero de 2033 deróguense las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario, relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros.

**ARTÍCULO 3°. Vigencias y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

 <b>CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE</b> Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 <b>ARMANDO ANTONIO ZABARRAIN D' ARCE</b> Representante a la Cámara Ponente
--	---

 <b>KATHERINE MIRANDA PEÑA</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>NÉSTOR LEONARDO RICO RICO</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA</b> Representante a la Cámara Ponente

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

Bogotá D.C., 30 de octubre de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 222 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE ELIMINA PROGRESIVAMENTE EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS Y SE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN EN COLOMBIA", suscrita por los Honorables Representantes CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE, KATHERINE MIRANDA PEÑA, NÉSTOR LEONARDO RICO RICO, ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA, WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 309 DE 2024 CÁMARA, 61 DE  
2023 SENADO**

*por medio de la cual se dictan medidas para  
contrarrestar la explotación sexual comercial  
de niños y niñas y adolescentes y se dictan otras  
disposiciones.*

Bogotá, D. C.,

Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para primer debate al  
Proyecto de Ley número 309 de 2024 Cámara,  
61 de 2023 Senado, por medio de la cual se dictan  
medidas para contrarrestar la explotación sexual  
comercial de niños y niñas y adolescentes y se dictan  
otras disposiciones.**

Honorable Presidente.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, presento **Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 309 de 2024**

**Cámara - 61 de 2023 Senado por medio de la cual se dictan medidas para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños y niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos.**

Cordialmente,



**RUTH AMELIA CAICEDO DE ENRÍQUEZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Nariño  
Partido Conservador

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
309 DE 2024 CÁMARA - 61 DE 2023 SENADO**

*por medio de la cual se dictan medidas para  
contrarrestar la explotación sexual comercial  
de niños y niñas y adolescentes y se dictan otras  
disposiciones.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE CÁMARA**

**I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

La presente iniciativa tiene por objeto el incremento de las penas y ampliación del ámbito de configuración para las conductas que tipifiquen delitos de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Estas conductas reprochables deben ser sancionadas con las medidas más drásticas, enviando un mensaje social contundente de rechazo y cero tolerancias a la realización de estos crímenes.

**II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO  
DE LEY**

El proyecto de ley objeto de estudio es de origen Congressional radicado el 2 de agosto de 2023 en la Secretaría del Senado por los honorables Senadores: *Nadia Blel Scaff, Honorio Miguel Henríquez, Norma Hurtado Sánchez, Soledad Tamayo, Miguel Ángel Barreto, Lorena Ríos Cuéllar, Nicolás Albeiro Echverry, Claudia Pérez Giraldo, Karina Espinosa Oliver, Berenice Bedoya Pérez, Ana María Castañeda, Miguel Ángel Pinto, Mauricio Gómez Amín, Laura Fortich Sánchez, Jonathan Pulido Hernández, Pedro Flórez Porras, Efraín Cepeda Sarabia, Carlos Mario Farelo, Didier Lobo Chinchilla, Fabián Díaz Plata, Liliana Benavides Solarte, José Alfredo Marín Lozano, Juan Carlos Garcés Rojas.* Honorable Representante *Luis Miguel López* y otros, tal como consta en la **Gaceta del Congreso** número 1001 de 2023.

En continuidad del trámite legislativo, conforme a lo dispuesto 14 de la Ley 974 de 2005 (150 de la Ley 5ª de 1992), la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional designó como ponente al honorable Senador Juan Carlos García mediante oficio de fecha 23 de agosto de 2023.



En continuidad del trámite legislativo, conforme a lo dispuesto en la Ley 974 de 20054 (150 de la Ley 5ª de 1192), la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como ponente único a la Representante a la Cámara por la Circunscripción Territorial de Nariño Ruth Amelia Caycedo Rosero mediante oficio C.P.C.P3.1-0319-2024.

### III. TRÁMITE DEL PROYECTO

El 24 de abril de 2024, se discutió un proyecto de ley en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República. Tras la exposición del Senador Ponente, varios senadores, incluyendo a David Luna Sánchez, Julián Gallo Cubillos, Jonathan Ferney Pulido Hernández y Alejandro Carlos Chacón Camargo, manifestaron su apoyo a la iniciativa, aportando además diversas observaciones.

En la discusión del proyecto de ley, el Consejo Superior de Política Criminal expresó que el incremento generalizado de los marcos punitivos para ciertos delitos, como se propone en el proyecto, va en contra del principio de proporcionalidad de las penas. Argumenta que estas modificaciones carecen de estudios empíricos que las respalden. Sin embargo, se sostiene que cualquier medida destinada a proteger a niños, niñas y adolescentes es justificada, y que la protección contra abusos sexuales debe ser una prioridad. Se mencionan casos de abuso que refuerzan la necesidad de las penas propuestas en el proyecto de ley.

En la sesión del 24 de abril de 2024 de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, se aprobó por mayoría el Proyecto de Ley número 061 de 2023, que establece medidas para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, junto con otras disposiciones. Esta decisión se documenta en el Acta número 41.

Finalmente, este proyecto fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República el día 28 de agosto de 2024 para que continuara su trámite a la Cámara de Representantes.

### IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) es una grave violación de derechos humanos que ha crecido en los últimos años a nivel mundial, y es especialmente preocupante en América Latina y el Caribe. En el país, los casos denunciados han aumentado un 39% en los últimos cuatro años. Según un diagnóstico de la Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de ESCNNA, entre 2005 y abril de 2018 se registraron 6,013 casos en la Fiscalía General.

Estas cifras evidencian la desprotección de los menores ante esta problemática. Por ello, se plantea la necesidad de que el Congreso adopte medidas administrativas que garanticen la protección efectiva de la niñez y endurezca las sanciones para la explotación sexual, alineándolas con las conductas más graves tipificadas en la ley penal.

Esto se considera esencial para enviar un mensaje social claro de rechazo a este tipo de violencia.

Dentro de las iniciativas que se han planteado en torno a la crisis del sistema de responsabilidad penal de adolescentes por parte del legislador, podemos relacionar:

– **Proyecto de Ley número 17 de 2017.** *Por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política de Colombia, para permitir la prisión perpetua revisable cuando la víctima de los delitos de homicidio, acceso carnal violento, secuestro, explotación sexual o feminicidio sea un menor de 14 años o menor de 18 años con discapacidad y se dictan otras disposiciones.* [Ley Yuliana Samboní, cadena perpetua].

– **Proyecto de Ley número 18 de 2007.** *Por medio del cual se modifica el Título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.*

Según la Convención 182 de la OIT, la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) es una forma de explotación económica similar a la esclavitud y al trabajo forzoso, que debe ser sancionada por los Estados Miembros. Este fenómeno abarca diversas prácticas, que incluyen:

- La utilización de niños y niñas en actividades sexuales remuneradas, como la prostitución infantil, ya sea en la calle o en establecimientos como burdeles, discotecas y bares.
- La trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual.
- El turismo sexual infantil.
- La producción, promoción y distribución de pornografía que involucra a menores.
- El uso de niños en espectáculos sexuales, ya sean públicos o privados.

Estas conductas constituyen violaciones graves de los derechos de los menores y requieren una respuesta contundente por parte de los gobiernos y la sociedad.

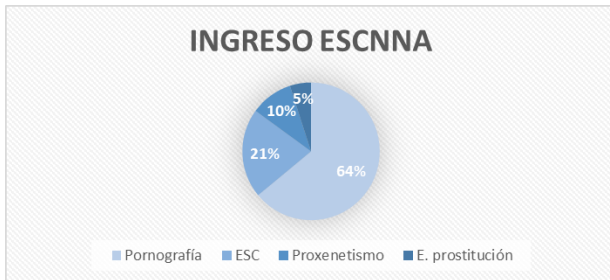
El panorama en el país respecto a las distintas modalidades de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) es preocupante. Según el diagnóstico de la Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA, entre 2005 y abril de 2018 se registraron 6,013 casos en la Fiscalía General de la Nación. En los últimos cuatro años, los casos denunciados han aumentado un 39%.

La tendencia sigue siendo alarmante; entre 2021 y 2022, la fiscalía reportó aproximadamente 8,131 procesos relacionados con ESCNNA. Estas cifras evidencian la creciente incidencia de esta problemática y la necesidad urgente de abordar la protección de la niñez.

Tabla 1. Procesos únicos por delitos ESCNNA, periodo 2021-2022.

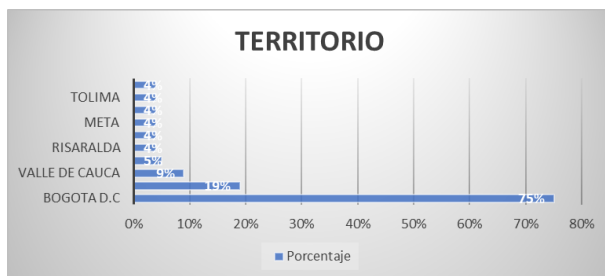
Categoría	2021	2022	Total
Total Procesos ESCNNA	4.340	3.791	8.131

Se reportó que del total de 6,013 casos de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA), el 64% corresponde a pornografía infantil (art. 218 del Código Penal). Además, el 21% se relaciona con la explotación sexual y comercialización de menores de 18 años (art. 217A), el 10% con proxenetismo de menores (art. 213A), y el 5% restante está vinculado al delito de estímulo a la prostitución de menores (art. 217). Estas cifras reflejan la gravedad y diversidad de los delitos que afectan a la niñez en el país.



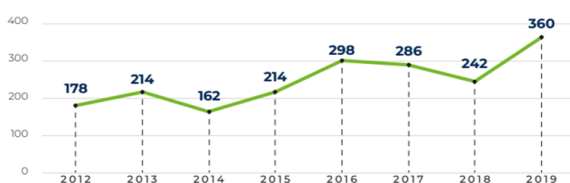
**Fuente.** elaborada por el autor.

En relación con la distribución geográfica de los casos de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA), el 75% de los 6,013 casos se concentró en diez departamentos. Bogotá, D.C. lidera con el 20%, seguido de Antioquia con el 19%. Los demás departamentos son: Valle del Cauca (9%), Cundinamarca (5%), Risaralda (4%), Bolívar (4%), Meta (4%), Santander (4%), Tolima (4%) y Caldas (4%). Esta concentración resalta la necesidad de abordar la problemática de manera focalizada en estas regiones.



Entre 2012 y 2019, según un reporte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 1,954 niñas, niños y adolescentes ingresaron al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos por ser víctimas de Explotación Sexual Comercial en el país. Esta cifra refleja la gravedad de la situación y la necesidad de implementar medidas efectivas para proteger a la niñez y restablecer sus derechos.

Ingresos de niñas, niños y adolescentes a PARD por ser víctimas de explotación sexual comercial (2012-2019).



**Fuente:** Sistema de Información Misional (SIM) con fecha de corte a 31 de diciembre de 2019. Grupo de Estadística y Gestión de la Información, ICBF.

El 80,8% de los ingresos por ESCNNA se presentó en adolescentes, seguido de las niñas y niños entre los 6 y 11 años con 14,5% y la primera infancia con 3,8%.



Las cifras sobre Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) reflejan una notable connotación de género, ya que el 85.57% de los casos involucra a niñas y adolescentes mujeres. Esta realidad exige que las medidas adoptadas incluyan un enfoque diferencial de género.

Dada la ineficacia del país para proteger a la niñez, se requieren medidas coercitivas robustas, complementadas con estrategias de prevención, como la Política Pública para la Prevención y Erradicación de ESCNNA 2018-2028 del Ministerio de Trabajo. Esta iniciativa busca actualizar los delitos relacionados con ESCNNA, incorporando nuevas formas de consumación y endureciendo las penas como un mensaje social de rechazo.

Además, la propuesta aborda la omisión legislativa sobre el “grooming”, una forma emergente de violencia que utiliza las tecnologías de la información para manipular emocionalmente a menores con el fin de inducirlos a conductas sexuales. En Colombia, el grooming no está tipificado como un delito independiente; solo puede ser objeto de reproche penal si se relaciona directamente con actos sexuales contra menores. Esto subraya la necesidad de una legislación más adecuada para abordar esta problemática.

La jurisprudencia constitucional no ha especificado la cantidad o calidad de las penas correspondientes a delitos relacionados con la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA). La Corte Constitucional ha adoptado el principio de libertad de configuración del legislador, que tiene la responsabilidad de establecer la política criminal del Estado y definir qué conductas son delictivas y sus respectivas sanciones, siempre dentro de los límites de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad.

Para analizar la constitucionalidad de una medida que busque proteger los derechos de la niñez, se pueden considerar los siguientes puntos:

1. Fin del proyecto de ley: el objetivo es preservar los derechos de los niños, niñas y adolescentes mediante penas que generen un mayor reproche social y aumenten el poder coercitivo del Estado, buscando así reducir la reincidencia en estas conductas. Este fin es constitucionalmente válido, dado que se enfoca en la protección de sujetos de especial atención.

2. Medio utilizado: Se propone ampliar el marco descriptivo de las conductas tipificadas para incluir nuevas formas de explotación sexual que antes no podían ser encuadradas en el tipo penal.

Además, se equiparán las sanciones de estas nuevas conductas a aquellas que el legislador ya considera de mayor reproche.

3. Relación medio-fin: Según la Corte Constitucional, el aumento de las penas puede tener un “efecto psicológico” positivo, protegiendo los bienes jurídicos involucrados. Este efecto puede manifestarse como una prevención general negativa, es decir, intimidando a potenciales infractores. La norma se convierte en un instrumento de visibilización del reproche social hacia conductas delictivas, cumpliendo con fines retributivos y ofreciendo un tratamiento diferencial a conductas que requieren respuestas punitivas específicas.

Este enfoque se ha aplicado previamente en la legislación sobre delitos como el secuestro, donde se ha incrementado la sanción para equipararlo a delitos graves como el terrorismo y el narcotráfico, con el propósito de neutralizar la delincuencia organizada y proteger los valores fundamentales del Estado social de derecho.

#### FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y ANTECEDENTES LEGALES

##### • CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

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

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

##### • LEYES.

- **Ley 679 de 2001.** *Por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual en menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.*

- **Ley 1329 de 2009.** *Por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.*

- **Ley 1336 de 2009.** *Por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual en niños, niñas y adolescentes.*

##### • JURISPRUDENCIA SOBRE LA PENA MÁXIMA.

Mediante **SENTENCIA C-014 DE 2023** la Corte Constitucional DECLARÓ INEXEQUIBLE la expresión “sesenta (60) años”, contenida en el artículo 5° de la Ley 2197 de 2022 (Art. 37 Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”), en la misma sentencia se dejó claro que 50 años es el “máximo de la pena de prisión en Colombia”.

**“ARTÍCULO 37. LA PRISIÓN.** *<Artículo modificado por el artículo 5° de la Ley 2197 de 2022 -corregido por el artículo 3° del Decreto número 207 de 2022-. La pena de prisión se sujetará a las siguientes reglas:*

*1. <Expresión tachada declarada INEXEQUIBLE\*> La pena de prisión para los tipos penales tendrá una duración máxima de ~~sesenta (60) años~~, < cincuenta (50) años>\* excepto en los casos de concurso.”*

##### • DERECHO INTERNACIONAL.

- **Declaración Universal de los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1959.** Reconoce a los menores como sujetos de derechos especiales que el Estado debe tutelar como intereses superiores. La Declaración establece textualmente que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento.

- **Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores – 1994.** Se obliga a los Estados Parte proporcionar la protección, la prevención y la sanción del tráfico internacional de “menores” a través de mecanismo e instrumentos legales y administrativos, así como un sistema de cooperación jurídica entre los Estados Parte, definido por el artículo 1°.

- **Declaración y Programa de Acción, Primer Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños – Estocolmo, Suecia, 27 al 31 de agosto de 1996.** El Primer Congreso Mundial sobre Explotación Sexual tiene en cuenta como instrumento internacional la Convención sobre los Derechos del Niño, en el cual se establecieron compromisos a nivel nacional, regional e internacional. También se tiene en cuenta la prevención, la protección, la recuperación y reintegración, en donde se incluye un “enfoque no punitivo hacia las víctimas infantiles de la Explotación Sexual Comercial”.

##### V. CONFLICTO DE INTERÉS

Con respecto al conflicto de intereses, y conforme al artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se establece que el autor del proyecto debe presentar una descripción de las posibles circunstancias que podrían generar un conflicto de interés durante la discusión y votación del proyecto. En este caso, se considera que no se generan conflictos de interés, ya que las disposiciones

del proyecto son generales y no otorgan beneficios particulares, actuales o directos.

No obstante, es importante resaltar que la descripción de posibles conflictos no exime a los congresistas de la responsabilidad de identificar y evaluar causales adicionales que puedan surgir en el trámite del proyecto de ley. Cada legislador debe ser proactivo en asegurar que su participación no esté influenciada por intereses personales o externos.

## VI. TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN SENADO

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA

#### REPÚBLICA DEL DÍA 28 DE AGOSTO DE 2024 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2024 CÁMARA – 61 DE 2023 SENADO

*por medio de la cual se dictan medidas para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños y niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.*

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto establecer medidas para contrarrestar la explotación sexual en niños, niñas y adolescentes.

**ARTÍCULO 2º.** Modifíquese el artículo 213-A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 213-A PROXENETISMO CON MENOR DE EDAD.** El que con ánimo de lucro para sí o para un tercero o para satisfacer los deseos sexuales de otro, organice, facilite, promocioe o participe de cualquier forma en el comercio carnal o la explotación sexual de otra persona menor de 18 años, incurrirá en prisión de veintiún (21) a treinta y dos (32) años y multa de sesenta y siete (67) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años no exime de la responsabilidad penal.

**ARTÍCULO 3º.** Modifíquese el artículo 217 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 217. ESTÍMULO A LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES.** El que destine, arriende, mantenga, administre, o financie inmuebles o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen menores de edad, incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

**ARTÍCULO 4º.** Modifíquese el artículo 217-A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará

así:

**ARTÍCULO 217-A. DEMANDA DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD.** El que directamente o a través de tercera persona,

solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este solo hecho, en pena de prisión de veintiún (21) a treinta y dos (32) años.

**PARÁGRAFO.** El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

La pena se agravará de una tercera parte a la mitad:

1. Si la conducta se ejecuta por un turista o viajero nacional o extranjero.

2. Si la conducta constituyere matrimonio o convivencia, servil o forzado.

3. Si la conducta es cometida por un miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley.

4. Si la conducta se comete sobre persona menor de catorce (14) años de edad.

5. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.

6. Si la conducta se comete a través de medios de tecnologías de la información y la

telecomunicación.

7. Si la conducta se comete ocultando su identidad.

**ARTÍCULO 5º.** Modifíquese el artículo 219 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 219. PROMOCIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD EN ACTIVIDADES TURÍSTICAS.** El que dirija, organice, financie, o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de catorce (14) años.

**ARTÍCULO 6º.** Modifíquese el artículo 219B de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 219-B. OMISIÓN DE DENUNCIA.** El que, por razón de su oficio, cargo o actividad, tuviere conocimiento de la utilización de menores para la realización de cualquiera de las conductas previstas en el presente capítulo y omitiere informar a las autoridades administrativas o judiciales competentes sobre tales hechos, teniendo el deber legal de hacerlo, incurrirá en multa de veinte (20) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la conducta se realizare por servidor público, se impondrá, además, la pérdida del empleo.

**ARTÍCULO 7º.** Adiciónese el artículo 218A al Capítulo IV del Título IV del Libro II de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 218-A. GROOMING — ACOSO SEXUAL VIRTUAL A MENORES.** El que, valiéndose de engaños a través de internet, redes sociales o cualquier otro medio de información, comunicación o sistema informático y tecnológico, contactare a una persona menor de edad, con el propósito de cometer cualquier delito contra la libertad, integridad y formación sexuales de persona menor de 18 años de acuerdo con el Título IV de la presente ley, incurrirá por ese solo hecho en pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y siete (67) a (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta pena se aplicará sin perjuicio de las sanciones correspondientes por la comisión de otros delitos derivados de estas conductas.

Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de catorce (14) años.

**ARTÍCULO 8°.** Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 17 de la Ley 2136 de 2021, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 17. INADMISIÓN O RECHAZO.** La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el marco de la soberanía y la seguridad nacional, conforme a la Constitución y la ley, y en ejercicio de sus competencias podrá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero de acuerdo con las causales que determinen las normas vigentes, ordenando su inmediato retorno al país de embarque, de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.

**Parágrafo.** La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia deberá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero que registre antecedentes y/o anotaciones judiciales nacionales o internacionales por hechos delictivos sexuales dolosos cometidos contra personas menores de dieciocho (18) años, ordenando su inmediato retorno al país de embarque, de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.

Se exceptúa de esta prohibición los casos de los ciudadanos extranjeros que sean requeridos en extradición por el Estado Colombiano.

**ARTÍCULO 9°. SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA LÍNEA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.** En ejercicio de las acciones de política pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes el Comité Nacional Interinstitucional para la ejecución de la política pública de prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) desarrollará las siguientes funciones:

a) Desarrollar investigaciones, análisis de datos y reportes orientados a la comprensión y

caracterización del fenómeno de ESCNNA en el territorio nacional.

b) Formular y actualizar, cada diez (10) años la línea de política pública indicando objetivos, ejes de estratégicos, indicadores de impacto, avances y proyecciones.

c) Presentar informes anuales de monitoreo y evaluación de las acciones de política y su impacto en el territorio nacional, los cuales se deben publicar en sus respectivos sitios web.

d) Brindar acompañamiento y formación a los entes territoriales para la inclusión de línea para la prevención y erradicación de ESCNNA en sus políticas públicas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

e) Evaluar la efectividad del marco legal vigente e informar a la comisión de infancia y adolescencia del Congreso de la República las recomendaciones que sean necesarias para cumplir los propósitos de la ley.

f) Implementar medidas que permitan identificar y atender los casos de grooming, ciberagresión, ciberacoso, violencia, explotación y abusos sexuales, o tratos inadecuados en línea, que como origen de la explotación sexual comercial de niñas niños y adolescentes impactan la salud mental de las víctimas y sus familias.

**ARTÍCULO 10. MEDIDAS PREVENTIVAS.** Con el objetivo de proteger los derechos y la integridad de los niños, niñas y adolescentes en Colombia, el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), implementará programas integrales de prevención de la explotación sexual infantil, dirigidos a niños, niñas, adolescentes, padres, madres, cuidadores, educadores y la comunidad en general.

**ARTÍCULO 11 (NUEVO).** Protección Integral a las Víctimas. Las niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial y su familia afectada, recibirán atención psicológica y apoyo legal especializado a través de las acciones que se desarrollen en la política pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Se establecerán protocolos para garantizar la privacidad y seguridad de las víctimas durante el proceso judicial.

**ARTÍCULO 12 (NUEVO).** Cooperación Internacional. La Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, APC Colombia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Migración Colombia, fortalecerá los mecanismos de cooperación con otros países y organizaciones internacionales para combatir la explotación sexual comercial de menores en Colombia y en situación de migración regular o irregular en otros países. A su vez, fomentará el intercambio de información y mejores prácticas, así como la participación en redes internacionales de prevención, atención, respuesta y eliminación definitiva de la explotación sexual de menores.

**ARTÍCULO 13.** La presente ley rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

<b>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE SENADO DE LA REPÚBLICA</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p><b>TÍTULO.</b> “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA CONTRARRESTAR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS Y NIÑAS Y ADOLESCENTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p>	<p><b>TÍTULO.</b> “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA CONTRARRESTAR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS Y NIÑAS Y ADOLESCENTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p>
<p><b>ARTÍCULO 4”.</b> Modifíquese el Artículo 217-A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 217-A. DEMANDA DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD.</b> El que directamente o a través de tercera persona, solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este solo hecho, en pena de prisión de veintiún (21) a treinta y dos (32) años.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.</p> <p>La pena se agravará de una tercera parte a la mitad:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si la conducta se ejecuta por un turista o viajero nacional o extranjero.</li> <li>2. Si la conducta constituyere matrimonio o convivencia, servil o forzado.</li> <li>3. Si la conducta es cometida por un miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley.</li> <li>4. Si la conducta se comete sobre persona menor de catorce (14) años de edad.</li> <li>5. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.</li> <li>6. Si la conducta se comete a través de medios de tecnologías de la información y la telecomunicación.</li> <li>7. Si la conducta se comete ocultando su identidad.</li> </ol>	<p><b>ARTÍCULO 4”.</b> Modifíquese el Artículo 217-A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 217-A. DEMANDA DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD.</b> El que directamente o a través de tercera persona, solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este solo hecho, en pena de prisión de veintiún (21) a treinta y dos (32) años.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.</p> <p>La pena se agravará de una tercera parte a la mitad:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si la conducta se ejecuta por un turista o viajero nacional o extranjero.</li> <li>2. Si la conducta constituyere matrimonio o convivencia, servil o forzado.</li> <li>3. Si la conducta es cometida por un miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley o <u>banda criminal de alto impacto.</u></li> <li>4. Si la conducta se comete sobre persona menor de catorce (14) años de edad.</li> <li>5. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.</li> <li>6. Si la conducta se comete a través de medios de tecnologías de la información y la telecomunicación.</li> <li>7. Si la conducta se comete ocultando su identidad.</li> <li>8. Si la conducta es cometida por un miembro de la <u>Institución Educativa a la cual pertenece el menor de catorce (14) años de edad.</u></li> </ol>

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO PROPUESTO
<p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Modifíquese el Artículo 219 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 219. PROMOCIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD EN ACTIVIDADES TURISTICAS.</b> El que dirija, organice, financie, o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años.</p> <p>La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de catorce (14) años.</p>	<p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Modifíquese el Artículo 219 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 219. PROMOCIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD EN ACTIVIDADES TURISTICAS.</b> El que dirija, organice, financie, o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión <del>de diez (10) a catorce (14) años:</del> <u>de veintiún (21) a treinta y dos (32) años.</u></p> <p>La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de catorce (14) años.</p>
<p><b>ARTÍCULO 8°.</b> Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 17 de la Ley 2136 de 2021, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 17. INADMISIÓN O RECHAZO.</b> La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el marco de la soberanía y la seguridad nacional, conforme a la Constitución y la Ley, y en ejercicio de sus competencias podrá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero de acuerdo con las causales que determinen las normas vigentes, ordenando su inmediato retorno al país de embarque, de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia deberá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero que registre antecedentes y/o anotaciones judiciales nacionales o internacionales por hechos delictivos sexuales dolosos cometidos contra personas menores de dieciocho (18) años, ordenando su inmediato retorno al país de embarque, de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.</p> <p>Se exceptúa de esta prohibición los casos de los ciudadanos extranjeros que sean requeridos en extradición por el Estado Colombiano.</p>	<p><b>ARTÍCULO 8°.</b> Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 17 de la Ley 2136 de 2021, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 17. INADMISIÓN O RECHAZO.</b> La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el marco de la soberanía y la seguridad nacional, conforme a la Constitución y la Ley, y en ejercicio de sus competencias podrá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero de acuerdo con las causales que determinen las normas vigentes, ordenando su inmediato retorno al país de embarque de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia deberá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero que registre antecedentes y/o anotaciones judiciales nacionales o internacionales por hechos delictivos sexuales dolosos cometidos contra personas menores de dieciocho (18) años, ordenando su inmediato retorno al país de embarque, de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.</p> <p>Se exceptúa de esta prohibición los casos de los ciudadanos extranjeros que sean requeridos en extradición por el Estado Colombiano.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> <u>El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores en un plazo máximo de tres (3) años contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley deberá cancelar la visa a los ciudadanos extranjeros que registren antecedentes y/o anotaciones judiciales nacionales o internacionales por hechos delictivos sexuales dolosos cometidos contra personas menores de dieciocho (18) años.</u></p>

<p><b>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO</b></p>
	<p><b>Artículo Nuevo.</b> Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1336 de 2009, así:</p> <p>Artículo 27. <i>Del Comité Nacional Interinstitucional.</i> Para ejecutar la política pública de prevención y erradicación de la ESCNNA se crea el Comité Nacional Interinstitucional como ente integrante y consultor del Consejo Nacional de Política Social.</p> <p>El Comité estará integrado por los siguientes miembros:</p> <p>a) Entidades estatales:</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), <b>quien lo presidirá.</b></p> <p><del>Ministerio de la Protección Social, quién lo presidirá.</del></p> <p>Ministerio del Interior.</p> <p><b>Ministerio del Trabajo</b></p> <p>Ministerio de Educación.</p> <p><b>Ministerio de Salud y Protección Social.</b></p> <p>Ministerio de Comunicaciones</p> <p><b>Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</b></p> <p>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>Ministerio de Relaciones Exteriores.</p> <p><b>Ministerio de Cultura.</b></p> <p><b>Ministerio de Deporte.</b></p> <p><b>El Ministro de Defensa Nacional,</b></p> <p><del>Departamento Administrativo de Seguridad</del></p> <p>Dirección Nacional de Inteligencia (DINI)</p> <p>Policía Nacional (Policía de Infancia y Adolescencia, Policía de Turismo, Dijín).</p> <p>Fiscalía General de la Nación.</p> <p>Departamento Nacional de Estadística.</p> <p><del>Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”</del></p> <p><b>Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.</b></p> <p>b) Invitados permanentes</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procuraduría General de la Nación.</li> <li>2. Defensoría del Pueblo.</li> <li>3. ONG que trabajan el tema.</li> <li>4. Representantes de la empresa privada.</li> <li>5. Representante de las organizaciones de niños, niñas y adolescentes.</li> <li>6. Representantes de los organismos de cooperación internacional que impulsan y apoyan el Plan.</li> </ol>



### VIII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto rindo ponencia positiva y, en consecuencia, solicito a los honorables Representantes dar primer debate al **Proyecto de Ley número 309 de 2024 Cámara - 61 de 2023 Senado**, por medio de la cual se dictan medidas para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños y niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones". Conforme al texto propuesto.

De usted,



**RUTH AMELIA CAICEDO DE ENRÍQUEZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Nariño  
Partido Conservador

**TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2024 CAMARA, 61 DE 2023 SENADO**

*por medio de la cual se dictan medidas para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto establecer medidas para contrarrestar la explotación sexual en niños, niñas y adolescentes.

**ARTÍCULO 2º.** Modifíquese el artículo 213-A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 213-A PROXENETISMO CON MENOR DE EDAD.** El que con ánimo de lucro para sí o para un tercero o para satisfacer los deseos sexuales de otro, organice, facilite, promocioe o participe de cualquier forma en el comercio carnal o la explotación sexual de otra persona menor de 18 años, incurrirá en prisión de veintiún (21) a treinta y dos (32) años y multa de sesenta y siete (67) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años no exime de la responsabilidad penal.

**ARTÍCULO 3º.** Modifíquese el artículo 217 de la Ley 599 De 2000, el cual quedara así:

**ARTÍCULO 217. ESTÍMULO A LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES.** El que destine, arriende, mantenga, administre, o financie inmuebles o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen menores de edad, incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

**ARTÍCULO 4º.** Modifíquese el artículo 217-A de la Ley 599 de 2000, el cual quedara así:

**ARTÍCULO 217-A. DEMANDA DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD.** El que directamente o a través de tercera persona, solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este sólo hecho, en pena de prisión de veintiún (21) a treinta y dos (32) años.

**PARÁGRAFO.** El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

La pena se agravará de una tercera parte a la mitad:

1. Si la conducta se ejecuta por un turista o viajero nacional o extranjero.
2. Si la conducta constituyere matrimonio o convivencia, servil o forzado.
3. Si la conducta es cometida por un miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley o banda criminal de alto impacto.
4. Si la conducta se comete sobre persona menor de catorce (14) años de edad.
5. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.
6. Si la conducta se comete a través de medios de tecnologías de la información y la telecomunicación.
7. Si la conducta se comete ocultando su identidad.
8. Si la conducta es cometida por un miembro de la Institución Educativa a la cual pertenece el menor de catorce (14) años de edad.

**ARTÍCULO 5º.** Modifíquese el artículo 219 de la Ley 599 De 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 219. PROMOCIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD EN ACTIVIDADES TURISTICAS.** El que dirija, organice, financie, o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de veintiún (21) a treinta y dos (32) años.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de catorce (14) años.

**ARTÍCULO 6º.** Modifíquese el artículo 219B de la Ley 599 De 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 219-B. OMISIÓN DE DENUNCIA.** El que, por razón de su oficio, cargo o actividad, tuviere conocimiento de la utilización de menores para la realización de cualquiera de

las conductas previstas en el presente capítulo y omitiere informar a las autoridades administrativas o judiciales competentes sobre tales hechos, teniendo el deber legal de hacerlo, incurrirá en multa de veinte (20) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la conducta se realizare por servidor público, se impondrá, además, la pérdida del empleo.

**ARTÍCULO 7º.** Adiciónese el artículo 218A al Capítulo IV del Título IV del Libro II de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 218-A. GROOMING — ACOSO SEXUAL VIRTUAL A MENORES.** El que, valiéndose de engaños a través de internet, redes sociales o cualquier otro medio de información, comunicación o sistema informático y tecnológico, contactare a una persona menor de edad, con el propósito de cometer cualquier delito contra la libertad, integridad y formación sexuales de persona menor de 18 años de acuerdo con el Título IV de la presente ley, incurrirá por ese solo hecho en pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y siete (67) a (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta pena se aplicará sin perjuicio de las sanciones correspondientes por la comisión de otros delitos derivados de estas conductas.

Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de catorce (14) años.

**ARTÍCULO 8º.** Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 17 de la Ley 2136 de 2021, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 17. INADMISIÓN O RECHAZO.** La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el marco de la soberanía y la seguridad nacional, conforme a la Constitución y la Ley, y en ejercicio de sus competencias podrá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero de acuerdo con las causales que determinen las normas vigentes, ordenando su inmediato retorno al país de embarque de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.

**Parágrafo.** La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia deberá negar el ingreso al país a un ciudadano extranjero que registre antecedentes y/o anotaciones judiciales nacionales o internacionales por hechos delictivos sexuales dolosos cometidos contra personas menores de dieciocho (18) años, ordenando su inmediato retorno al país de embarque, de origen o a un tercer país que lo admita. Contra esta decisión no proceden recursos.

Se exceptúa de esta prohibición los casos de los ciudadanos extranjeros que sean requeridos en extradición por el Estado colombiano.

**Parágrafo Transitorio.** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores en un plazo máximo de tres (3) años contados a partir

de la entrada en vigencia de esta ley deberá cancelar la visa a los ciudadanos extranjeros que registren antecedentes y/o anotaciones judiciales nacionales o internacionales por hechos delictivos sexuales dolosos cometidos contra personas menores de dieciocho (18) años.

**ARTÍCULO 9º. SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA LÍNEA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.** En ejercicio de las acciones de política pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes el Comité Nacional Interinstitucional para la ejecución de la política pública de prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) desarrollará las siguientes funciones:

a) Desarrollar investigaciones, análisis de datos y reportes orientados a la comprensión y caracterización del fenómeno de ESCNNA en el territorio nacional.

b) Formular y actualizar, cada diez (10) años la línea de política pública indicando objetivos, ejes de estratégicos, indicadores de impacto, avances y proyecciones.

c) Presentar informes anuales de monitoreo y evaluación de las acciones de política y su impacto en el territorio nacional, los cuales se deben publicar en sus respectivos sitios web.

d) Brindar acompañamiento y formación a los entes territoriales para la inclusión de línea para la prevención y erradicación de ESCNNA en sus políticas públicas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

e) Evaluar la efectividad del marco legal vigente e informar a la comisión de infancia y adolescencia del Congreso de la República las recomendaciones que sean necesarias para cumplir los propósitos de la ley.

f) Implementar medidas que permitan identificar y atender los casos de grooming, ciberagresión, ciberacoso, violencia, explotación y abusos sexuales, o tratos inadecuados en línea, que como origen de la explotación sexual comercial de niñas niños y adolescentes impactan la salud mental de las víctimas y sus familias.

**ARTÍCULO 10. MEDIDAS PREVENTIVAS.** Con el objetivo de proteger los derechos y la integridad de los niños, niñas y adolescentes en Colombia, el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) implementará programas integrales de prevención de la explotación sexual infantil, dirigidos a niños, niñas, adolescentes, padres, madres, cuidadores, educadores y la comunidad en general.

**ARTÍCULO 11 (NUEVO).** *Protección Integral a las Víctimas.* Las niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial y su familia

afectada, recibirán atención psicológica y apoyo legal especializado a través de las acciones que se desarrollen en la política pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Se establecerán protocolos para garantizar la privacidad y seguridad de las víctimas durante el proceso judicial.

**ARTÍCULO 12 (NUEVO). Cooperación Internacional.** La Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, APC Colombia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Migración Colombia, fortalecerá los mecanismos de cooperación con otros países y organizaciones internacionales para combatir la explotación sexual comercial de menores en Colombia y en situación de migración regular o irregular en otros países. A su vez fomentará el intercambio de información y mejores prácticas, así como la participación en redes internacionales de prevención, atención, respuesta y eliminación definitiva la explotación sexual de menores.

**ARTÍCULO 13 (NUEVO).** Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1336 de 2009, así:

**Artículo 27.** Del Comité Nacional Interinstitucional. Para ejecutar la política pública de prevención y erradicación de la ESCNNA se crea el Comité Nacional Interinstitucional como ente integrante y consultor del Consejo Nacional de Política Social.

El Comité estará integrado por los siguientes miembros:

a) Entidades estatales:

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, quien lo presidirá.

Ministerio de Justicia y Derecho.

Ministerio del Interior.

Ministerio del Trabajo.

Ministerio de Educación.

Ministerio de Salud y Protección Social.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Ministerio de Relaciones Exteriores.

Ministerio de Cultura.

Ministerio de Deporte.

El Ministro de Defensa Nacional,

Dirección Nacional de Inteligencia (DINI)

Policía Nacional (Policía de Infancia y Adolescencia, Policía de Turismo, Dijín).

Fiscalía General de la Nación.

Departamento Nacional de Estadística.

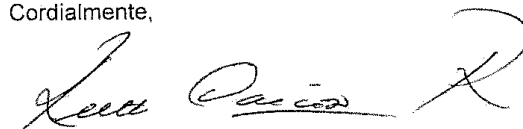
Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.

b) Invitados permanentes

1. Procuraduría General de la Nación.
2. Defensoría del Pueblo.
3. ONG que trabajan el tema.
4. Representantes de la empresa privada.
5. Representante de las organizaciones de niños, niñas y adolescentes.
6. Representantes de los organismos de cooperación internacional que impulsan y apoyan el Plan.

**ARTÍCULO 14.** La presente ley rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



RUTH AMELIA CAICEDO DE ENRÍQUEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Nariño  
Partido Conservador

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 443 DE 2024 CÁMARA, 60 DE 2023 SENADO**

*por medio del cual se establecen directrices para la mejora de los procesos de selección y operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE).*

Bogotá, D. C., octubre de 2024

Honorable Representante

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

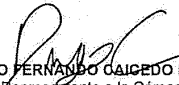
Ciudad

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 443 de 2024 Cámara, 60 de 2023 Senado, por medio del cual se establecen directrices para la mejora de los procesos de selección y operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE).**

Estimado Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª, de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate ante la Comisión Sexta Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes, al Proyecto de Ley 443 de 2024 Cámara - 60 de 2023 Senado: *por medio del cual se establecen directrices para la mejora de los procesos de selección y operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE).*

De los Congresistas;

  
DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca  
Coordinador Ponente

  
HERNANDO GONZÁLEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle del Cauca  
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA  
PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE 60  
DE 2023 SENADO, 443 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se establecen directrices  
para la mejora de los procesos de selección y  
operación del Programa de Alimentación Escolar  
(PAE).*

### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto fue radicado el 1 de agosto de 2023 ante la Secretaría General del Senado de la República para surtir su trámite en la legislatura 2023-2024. Los autores son el honorable Senador *Antonio José Correa Jiménez* y los honorables Representantes *José Eliécer Salazar López*, *Teresa de Jesús Enríquez Rosero* y *Hernando Guida Ponce*.

En sesión del 14 de noviembre de 2023 fue aprobado el proyecto de ley en primer debate en la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República.

En Sesión del 8 de mayo de 2024 fue aprobado el proyecto de ley en Plenaria del Senado de la República.

Mediante oficio fechado 31 de julio de 2024, se designaron como ponentes para primer debate en la Comisión Sexta de la Cámara, los honorables Representantes *Julián López*, *Hernando González* y *Diego Fernando Caicedo* (Coordinador).

### 2. OBJETO DEL PROYECTO

Esta iniciativa busca establecer mejoras en el sistema de selección e interventoría de los operadores del Programa de Alimentación Escolar (PAE), además de incentivar e impulsar la compra de suministros a productores locales agropecuarios locales, Asociaciones Campesinas y/o Asociaciones de Víctimas; con el objetivo de complementar las políticas públicas en pro de mejorar la calidad de vida de las condiciones de los campesinos de Colombia y la población víctima del conflicto armado.

Así mismo, la iniciativa está encaminada a garantizar una mayor eficiencia y transparencia en el PAE, garantizar el acceso al agua potable en las diferentes instituciones educativas y a consolidar este programa de acuerdo con las condiciones de vulnerabilidad de la población objeto de esta iniciativa.

### 3. MARCO JURÍDICO

#### 3.1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

#### a) Declaración Universal de Derechos Humanos, Organización de Naciones Unidas (1948).

##### Artículo 25.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios... (Subrayado fuera de texto original).

#### b) La Convención sobre los Derechos del Niño, Organización de Naciones Unidas (1989).

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño el 20 de noviembre de 1989. Colombia la ratificó, a través de la Ley 12 de 1991 y hace parte del bloque de constitucionalidad (Art. 93 Constitución Política), desde entonces, el país ha generado políticas y estrategias con el fin de asegurar su aplicación. Uno de los aspectos más importantes de esta convención es que define la alimentación, como un aspecto fundamental integrador de los derechos de los niños y las niñas.

##### Artículo 1°.

Definición de niño como “todo ser humano menor de 18 años”, a menos que la ley nacional considere que la mayoría de edad se alcanza a una edad más temprana.

##### Artículo 2°.

Los derechos salvaguardados en la Convención deben estar asegurados sin ningún tipo de discriminación.

##### Artículo 3°.

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

##### Artículo 4°.

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

##### (...) Artículo 6°.

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

(...) Artículo 24.

2. a) **Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;** Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención primaria de salud necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

2. c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de salud, mediante, entre otras medidas, la aplicación de la tecnología disponible y el **suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre**, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

2. e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de salud y la nutrición de los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos.

c) **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Organización de Naciones Unidas (2015).**

Con el fin de implementar medidas y objetivos para tener un mundo mejor, se plantearon los 17 objetivos de desarrollo sostenible, los cuales tienen como fin el desarrollo y crecimiento de las naciones, así como acabar con la pobreza, proteger el planeta y garantizar la prosperidad para todos. Cada objetivo tiene metas específicas que deben cumplirse para el 2030. (Expok Comunicación de Sustentabilidad y RSE, 2017).

Mediante garantía del derecho a la alimentación de los niños en edad escolar, los estados parten de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) contribuyen significativamente al cumplimiento de los objetivos globales de desarrollo así:

**ODS 2. Hambre Cero:** La alimentación escolar contribuye a satisfacer las necesidades nutricionales de los niños, niñas y adolescentes, sobre todo de los más vulnerables a estar en estados de malnutrición por desnutrición.

**ODS 3. Salud y Bienestar:** una adecuada nutrición disminuye el riesgo de enfermedades, fortaleciendo el sistema inmunológico y aportando al desarrollo físico y mental de los niños, niñas y adolescentes.

**ODS 4. Educación de Calidad.** Los programas de alimentación escolar, contribuyen a aumentar el acceso y permanencia de los niños en el sistema educativo, adicionalmente, un estudiante bien alimentado, aumenta su capacidad de concentración y aprendizaje.

**ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico:** Los programas de alimentación escolar dinamizan la economía nacional, as un flujo importante de recursos en la cadena de suministro y logística y genera empleos directos e indirectos.

**ODS 10. Reducción de las desigualdades:** al dar acceso prioritario a la alimentación escolar a los estudiantes más vulnerables, se contribuye a cerrar de las brechas sociales y económicas.

**ODS 16. Paz:** El acceso a alimentos contribuye a la justicia social.

**ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos:** Los niños y niñas no son capaces de elegir y, por lo tanto, los gobiernos tienen el deber de protegerles. Los programas de alimentación escolar son escenarios de cooperación intersectorial e interinstitucional, así como de apoyo mutuo entre naciones.

d) **Otros tratados, Cumbres y Leyes internacionales**

**Cumbre Mundial Sobre Alimentación 1996 y 2002.** Renovar el compromiso mundial de eliminar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria sostenible para toda la población. Establece y refuerza los compromisos adquiridos por Colombia para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

**Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria.** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2012). Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012 Panamá. Refleja la convicción y el compromiso político que existe en la región de América Latina y el Caribe y en sus parlamentarios por fortalecer el desarrollo institucional de lucha contra el hambre en nuestro continente (FAO, 2012).

### 3.2. CONSTITUCIONALES

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional: Artículos: 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, 13, 14, 16, 27, 28, 29, 44, 45, 49, 50, 58, 65, 67, 68, 78, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157 y 209, entre otras.

Consideraciones relativas a la constitucionalidad del proyecto de ley

El artículo 150 de la Constitución Política de Colombia señala que le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes y, de acuerdo con esta facultad, ejercer funciones tales como; interpretar, reformar y derogar otras leyes, expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución y expedir las leyes que regulen el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

De igual forma señala la Constitución Nacional que dentro de los derechos fundamentales de los niños se encuentran la alimentación equilibrada, en consonancia con normas de carácter internacional como la Declaración Universal de los Derechos

Humanos, La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 11 y la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros, que de igual forma plantean la importancia de la protección de la alimentación de las personas, en especial, de los menores de edad.

Buscando desarrollar los mandatos constitucionales y las normas internacionales se han expedido en Colombia ciertas leyes y decretos que buscan además de garantizar los derechos de los menores, propender por su adecuada alimentación. Dentro de estas normas encontramos la Ley 7ª de 1979 que en su artículo 6º señala:

*“ARTÍCULO 6º. Todo niño tiene derecho a la educación, la asistencia y bienestar sociales. Corresponde al Estado asegurar el suministro de la Escuela, la nutrición escolar, la protección infantil, y en particular para los menores impedidos a quienes se deben cuidados especiales”.* Subrayado fuera de texto

Así las cosas la normatividad colombiana consagra a la alimentación escolar no solo como un derecho, sino como una estrategia estatal que *“promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables”.* Esto último de acuerdo con el Decreto número 1582 de 2015.

Esta normatividad a su vez es complementada por la Ley 2042 del 27 de julio de 2020, que otorga herramientas para que los padres de familia realicen acompañamiento a la ejecución de los recursos del PAE; la Ley 1955 del año 2019; la Ley 2046 de 2020, que establece mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos; la Ley 2167 del 22 de diciembre de 2021 y la Resolución número 335 del 22 de diciembre de 2021 *“por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar”.*

Legislación que a su vez ha sido amparada por pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional que en su Sentencia T-457/18 señaló que: *“Parte del núcleo esencial del derecho a la educación se compone por el acceso y la permanencia en el sistema educativo, para lo cual se han implementado diferentes mecanismos, entre estos, el transporte y la alimentación escolar”.*

O en la Sentencia T-273/14 que dijo: *“Resulta claro para la sala que la ausencia de alimentación escolar constituye una barrera de acceso a la educación y una vulneración a la dignidad de los*

*niños y niñas. En la medida en que esta situación es una de las causas de la deserción escolar, equivale a la negación misma del derecho de educación. En este escenario, los problemas de nutrición, deserción escolar y educación en condiciones dignas que afectan a muchos niños y niñas del país exigen no sólo el cumplimiento de las competencias específicas asignadas por la Constitución y la ley a las entidades de orden nacional y territorial en este sentido, sino un esfuerzo de planeación y coordinación mancomunado y constante dirigido a exterminar el hambre y la desnutrición de los niños y las niñas”.*

Es de destacar que, en pro del fortalecimiento de la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos, se estableció bajo la Ley 2046 de 2020 que:

*“ARTÍCULO 7º. Porcentajes mínimos de compra local a pequeños productores y productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley:*

a. Las Entidades a que hace referencia el artículo 3º de la presente ley, que contraten con recursos públicos la adquisición, suministro y entrega de alimentos en cualquiera de sus modalidades de atención, están en la obligación de adquirir localmente alimentos comprados a pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones en un porcentaje mínimo del 30% del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad destinado a la compra de alimentos.

b. Las entidades compradoras de alimentos a que hace referencia el artículo 3º deberán establecer en sus pliegos de condiciones un puntaje mínimo del 10% de los puntos asignables a la calificación de las propuestas, los cuales serán asignados proporcionalmente a aquellos proponentes que se obliguen a adquirir productos comprados a pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones, en una proporción mayor al mínimo exigido por la entidad contratante”.

Por todo lo anterior el presente proyecto de ley busca no solo desarrollar lo ya consagrado en la Constitución y en la legislación, sino asegurar que los pronunciamientos de las altas cortes y la legislación internacional en materia de derechos de los niños y en materia de alimentación permanezcan vigentes.

#### 4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### 4.1. JUSTIFICACIÓN

El PAE opera de acuerdo a los lineamientos establecidos en:

- Decreto número 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, adicionado

por el Decreto número 1852 del mismo año, define el mecanismo de financiación del programa denominado “Bolsa Común” (Capítulo 2.3.10.3.1), entendido como el “esquema de ejecución unificada de recursos mediante el cual la Nación y las entidades territoriales invierten de manera coordinada sus recursos de conformidad con lo establecido en la ley [...] con el fin de alcanzar los objetivos comunes del programa, mediante una ejecución articulada y eficiente de los recursos”.

- Decreto número 1852 de 2015 que establece “la estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables”.

- Ley 1955 del año 2019 que determinó en el artículo 189 la creación de una institucionalidad con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio e independencia asignándole como objeto el de fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar, denominada la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender (UApA), entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, y estructurada a través del Decreto 218 de 2020.

- Ley 2042 del 27 de julio de 2020, que otorga herramientas para que los padres de familia realicen acompañamiento a la ejecución de los recursos del PAE.

- Ley 2046 de 2020, que establece mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos.

- Ley 2167 del 22 de diciembre de 2021, Por medio del cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar - PAE - durante el calendario académico.

- Resolución número 335 del 22 de diciembre de 2021 “Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE)”.

- Resolución número 018858 del 11 de diciembre 2018 que establece los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE) para Pueblos Indígenas.

De acuerdo con el informe: “EVALUACIÓN DE OPERACIONES Y DE RESULTADOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE), 2011-2019” realizado por el Centro Nacional de Consultoría:

“A diciembre de 2019, el PAE operó en las 96 entidades territoriales certificadas (ETC) en

educación y llegó a 1.105 municipios. Por medio de 891.699.587 raciones, benefició a 5.562.837 estudiantes. Su presupuesto para 2019 fue de cerca de \$2,4 billones, provenientes de las siguientes fuentes:

- Recursos de inversión del presupuesto nacional asignados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN)
- Sistema General de Participaciones (SGP)
- Sistema General de Regalías (SGR)
- CONPES 151 (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2012)
- Recursos propios de libre destinación y de entidades territoriales (ET), además de otros provenientes de los sectores privado, cooperativo y no gubernamental”.

**Tabla 1. Fuentes de financiación (millones de pesos)**

AÑO	RECURSOS MEN Y OTROS NACION				REGALÍAS + RECURSOS PROPIOS			TOTAL RECURSOS
	MEN-PAE (Transferencias)	SGP Alimenta. Escolar	CONPES 151 de 2012	TOTAL	Regalías	Propios Municipio	Aportados por las ETC	
2016	440,692	162,207	120,462	723,361	255,779	506,669	259,724	1,022,172
2017	705,923	181,211	128,292	1,015,426	283,602	499,058	389,336	1,171,996
2018	733,412	183,310	133,552	1,050,275	259,032	550,488	256,312	1,065,832
2019	1,032,643	205,384	137,559	1,375,585	264,749	572,877	268,881	1,106,506

Así mismo, en cumplimiento de las competencias asignadas a los Entes Territoriales, a través de las Secretarías de Educación Departamental y Municipal, se deben implementar estrategias para garantizar el acceso y permanencia de manera equitativa de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad y riesgo social, por lo cual, se podrán destinar otros recursos de la bolsa común a apalancar el programa conforme con los asignados por el Sistema General de Participaciones (Sector Educación y de Propósito General Libre Destinación), recursos propios, así como otras fuentes de financiación por parte del sector privado, cooperativo o no gubernamental, del nivel nacional e internacional.

Ahora bien, el programa de Alimentación escolar ha presentado dificultades en su implementación como son la insuficiencia de recursos para atender a la totalidad de la población escolarizada, el incumplimiento de los estándares de calidad por los operadores, irregularidades en la contratación y pago, deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control, entre otros.

Por lo cual, para lograr una mayor eficiencia en la ejecución de los recursos y mejorar la planeación y seguimiento a la prestación del servicio, se introducen instrumentos en la implementación del programa como son la creación de un Banco de Oferentes, la contratación de la interventoría del Programa, ajustes en la supervisión de la contratación, así como también los criterios de priorización y focalización de los beneficiarios; además, se introducen orientaciones relacionadas con el acceso al agua potable, los reportes de alimentación y la compra de alimentos.

El Banco de Oferentes, es una figura utilizada en la contratación del servicio educativo definida

en el Decreto número 1851 de 2015, en el que se describe como el “[...] listado de establecimientos educativos y/o oficiales de reconocida trayectoria e idoneidad en la prestación del servicio educativo”, como mecanismo para la entidad territorial para invitar, evaluar y habilitar a los posibles aspirantes a celebrar contratos para la prestación del servicio educativo”, como mecanismo para la habilitación de los proveedores, en el que se verifican los requisitos mínimos exigidos por la normatividad vigente para prestar el servicio educativo, cuyo modelo puede ser implementado para la contratación de los operadores del PAE.

En lo relacionado con la supervisión de los contratos, desde las entidades territoriales certificadas, los Equipos PAE hacen la revisión administrativa, financiera y documental de la ejecución contractual, y en ocasiones se hacen visitas y/o solicitan la intervención de las secretarías de salud, no obstante, no existen recursos que financien de manera permanente y durante toda la vigencia la totalidad del equipo PAE requerido por las secretarías de educación de las Entidades Territoriales Certificadas para vigilar el programa, lo que dificulta el fortalecimiento de las capacidades institucionales para hacer seguimiento a la ejecución de los recursos. Por lo anterior, es importante que la supervisión del programa lo realicen funcionarios de planta de los entes territoriales a cargo de la prestación de este servicio, con el apoyo del equipo PAE o, se contrate la interventoría de acuerdo con lo determinado por cada entidad territorial.

En relación con la interventoría, se incluyen las universidades públicas como responsables de adelantar estos procesos, teniendo en cuenta sus capacidades técnicas. La UAyA, podrá acreditar como entidades idóneas, a las universidades públicas e instituciones de educación superior que así lo soliciten y demuestren su competencia técnica en procesos de interventoría.

En ese sentido, el proyecto de Ley no representa gastos adicionales al Sector Educación, toda vez que de acuerdo con el artículo 2.3.10.3.7. del Decreto 1852 de 2015, establece que los entes territoriales deberán presentar en los reportes remitidos al Ministerio de Educación Nacional la “Supervisión, interventoría, monitoreo y control de la prestación del servicio del programa de alimentación escolar”. Lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “[...] el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

Por otra parte, se propone un ajuste en los criterios de priorización de beneficiarios, toda vez que la priorización establecida para la ejecución del programa incentiva la implementación de la jornada única, como primer criterio de asignación de estudiantes en las condiciones de vulnerabilidad de los estudiantes en la totalidad de las instituciones de la jurisdicción sobre la cual se aplican los criterios,

como un factor que genera presión adicional por los recursos del programa, al deber mantener y aumentar las coberturas de los estudiantes matriculados en jornada única.

Para los problemas de planeación identificados, se recomienda la conformación de unas Mesas Territoriales de Planeación, encargadas de definir las necesidades y la planeación de la contratación del servicio de alimentación escolar de la vigencia siguiente, en sus jurisdicciones junto con las Entidades No Certificadas en Educación e instituciones educativas en las que se preste el Servicio De Alimentación Escolar. Lo anterior, logrará que el Programa de Alimentación Escolar provisto tanto por Entidades Territoriales Certificadas en educación como por las Entidades Territoriales No Certificadas se preste en condiciones de oportunidad, continuidad y calidad acorde con los Lineamientos Técnico - Administrativos del PAE contenidos en la Resolución número 335 de 2021 expedida por la Unidad Alimentos para Aprender.

Para los problemas de salubridad y calidad en la prestación del PAE, se recomienda priorizar la implementación de estrategias para garantizar el acceso a agua potable, como insumo para brindar el Servicio de la Alimentación Escolar, para la limpieza, desinfección y preparación de los alimentos. Así, se plantea la necesidad de que cada municipio cree un Plan de Acción que incluya la identificación de necesidades y propuestas de solución de agua potable en los establecimientos educativos que no cuentan con este Servicio como insumo para la Alimentación Escolar.

Según el Informe Escalando Salud y Bienestar y Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Pontificia Universidad Javeriana (2021). Índice Welbin: Condiciones escolares para el bienestar - Colombia, 2021, a partir de una muestra de 1.373 instituciones educativas de primaria y bachillerato (65% oficiales, 35% privados), de las cuales el 67% estaban en zonas urbanas y el 33% en zonas rurales, el promedio de cumplimiento de los estándares de salud y bienestar escolar se ubicó en 55%.

Entre junio y septiembre de 2021, el 41% de los establecimientos analizados no tenían disponibilidad de agua potable para beber o preparar alimentos. Esta cifra se ubicó en el 57% para los colegios oficiales y llegó al 71% para las instituciones ubicadas en zonas rurales. Llama la atención que el 12% de los establecimientos participantes, no tiene servicio de acueducto. La importancia de esta disponibilidad radica en que el 15% de los estudiantes que desertan del sector educativo lo hacen por razones de salud y estos mismos motivos explican hasta el 20% de los casos de reprobación del año escolar y el 25% del ausentismo.

En relación con el reporte de información, de acuerdo con los lineamientos del PAE le corresponde a la Entidad Territorial la configuración de la estrategia de alimentación en el SIMAT antes del inicio de la prestación del servicio donde se



registra las instituciones y actividades priorizadas, el número de cupos asignados, teniendo en cuenta aspectos como el calendario escolar, año, tipo de estrategia, fecha inicio, fecha fin, periodicidad entre otros.

De acuerdo con el Informe De Operación PAE (INOP) de la UApA con corte al 18 de agosto de 2022, “Los cargues o reportes de información deben ser atendidos con calidad y oportunidad, pues estos serán oficiales para la consolidación nacional, la verificación de los cumplimientos de las obligaciones y la asignación de recursos del Gobierno nacional. Una vez revisada la información reportada por las ETC se evidencia en 7 ETC que a la fecha el cargue de información en SIMAT de conformidad con la Resolución 7797 de 2015 solo se ha realizado en un porcentaje del 50% e incluso inferior de la totalidad de la matrícula prevista para la estrategia, situación que dificulta el trabajo que viene adelantando la UApA en la definición de los criterios de asignación y distribución del presupuesto previsto para la cofinanciación del Programa para la vigencia 2023”.

Por lo cual, se debe proponer por tal la mejora en los reportes de información a cargo de los entes territoriales. Adicionalmente, en el documento se señala que las siguientes entidades no reportaron la información de la ejecución del programa en el CHIP como son Ciénaga, La Guajira, Pitalito, Popayán, Quibdó, y en 2022, en lo correspondiente al periodo de abril de junio, solo 87 de las 96 entidades territoriales certificadas en educación realizaron el reporte de la categoría dispuesta para tal fin.

#### 4.2. PERTINENCIA

Está comprobado que una adecuada alimentación escolar contribuye a mejorar la capacidad de aprendizaje, el desempeño escolar y la capacidad de atención y retención; suplir las necesidades que tiene el cuerpo para crecer y formarse adecuadamente y, con la ingesta de micronutrientes, se contribuye al correcto desarrollo de la corteza prefrontal del cerebro, que es vital para el despliegue de habilidades compleja.

Partiendo de la coyuntura que vive el país, se requiere que la acción estatal esté enfocada en fortalecer la productividad económica de las comunidades vulnerables, combatir el hambre, al mismo tiempo que se construya una sociedad del conocimiento, que fortalezca las etapas del desarrollo educativo y formativo de la persona humana.

Sobre este entendido, el Programa de Alimentación Escolar, requiere ser dotado de instrumentos que permitan su máxima eficiencia, mejorando los sistemas de selección, supervisión e interventoría para la mejora de los prestadores del servicio PAE. Así mismo, se requiere garantizar el acceso al agua potable, como insumo para la prestación del servicio en las comunidades rurales, grupos sociales vulnerables, aportando a su desarrollo y fortaleciendo el control social.

En línea, como primera medida se debe fortalecer el Programa de Alimentación Escolar con

procedimientos administrativos, independientes y eficientes. Además, debe reconocerse a los grupos de acción comunitaria, educativa, campesina, etnia, en aras de articularlos productivamente al PAE, teniendo en cuenta su idoneidad y capacidad para asumir responsabilidades de alimentación escolar. Este procedimiento administrativo requiere de dos herramientas fundamentales como son el “Banco de Oferentes” en los municipios certificados en educación, y la articulación directa y perentoria de las comunidades en la compra de los alimentos, con los debidos reconocimientos y certificaciones. Estas herramientas administrativas requieren además ser complementadas con mecanismos más eficientes de control y supervisión, que se orienten a la lucha contra la corrupción y la ineficiencia en la alimentación escolar.

La creación del Banco de Oferentes en la selección de los proveedores del Programa de Alimentación Escolar permite de esta manera evaluar, calificar y clasificar la experiencia e idoneidad, así como establecer la capacidad económica y jurídica de estas para poder suscribir contratos de prestación del servicio en las entidades territoriales certificadas.

Aunque la Ley 2042 de 2020 otorgó herramientas a los padres de familia para la realización de un acompañamiento eficaz en el manejo de los recursos, con el objetivo de disminuir los graves problemas en su operación relacionado con la ineficiencia en el uso de los recursos, problemas de transparencia, fallas del servicio, falta de seguimiento, entre otros. Es menester destacar que actualmente se siguen presentando diversas falencias en la operación del programa que hacen necesaria el fortalecimiento de la supervisión, interventoría y reporte de información.

Gran parte de las falencias denotadas en la supervisión de los contratos de los operadores del PAE, se han generado por la falta de continuidad del personal de los departamentos, distritos o municipios, debido a la naturaleza prestacional de su vinculación contractual. De esta manera, en pro de la continuidad en el seguimiento del proyecto exhortamos a que sean los funcionarios de los entes territoriales los que ejerzan la labor de supervisión. Generando un valor agregado al tener experiencias continuas que blindarán la inexperiencia en la labor de seguimiento a los procesos.

Así mismo, en el marco de la búsqueda del acercamiento de los pequeños productores con los consumidores finales para mejorar la productividad, competitividad y rentabilidad del sector agrícola, y en el proceso de post conflicto emanado desde 2016; el presente proyecto de ley tiene la siguiente línea. Se busca que los proveedores de alimentos insumos para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar con los productores agropecuarios locales, Asociaciones Campesinas certificadas y/o Asociaciones de Víctimas legalmente establecidas. Esto, contribuyendo a la mejora de las condiciones de los campesinos y víctimas del conflicto de Colombia, pero al mismo tiempo representando una

disminución del valor del insumo al romper con los costos de la intermediación.

Ahora bien, sobre la medida establecida en lo referente a la interventoría de las universidades públicas en el Programa de Alimentación Escolar, es de destacar que esta va a tener un impacto positivo no solo en la independencia de la interventora con el contratista, sino en la nivelación o equilibrio del déficit financiero que estas tienen, al ser recursos independientes de los recursos. Estas pueden llevar a cabo las actividades ya que cuentan con experiencia académica, técnica y científica. Lo anterior, fundamentado en que estas cuentan con facultades relacionadas a las ciencias de la salud con enfoque primordial a la nutrición, también facultades con carreras técnicas o profesionales en manejo de alimentos.

Este proyecto se justifica en aras de fortalecer la sinergia institucional y su relación con las poblaciones más vulnerables del país, sobre el entendido de que se requiere agua potable y saneamiento básico adecuado en la infraestructura educativa y ejercicios de nutrición adecuados para la población escolar. En este sentido los objetivos al ajustar los criterios de priorización responden al agrónomo y dar mayores oportunidades a la población rural y grupos vulnerables, atendiendo territorios golpeados por la violencia. El gobierno nacional en consecuencia deberá disponer los procedimientos para reconocer las organizaciones idóneas para la articulación con los componentes del PAE.

#### 4.3. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que: *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”*.

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

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha elaborado, tramitado y aprobado con 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 hacer más eficientes los resultados económicos y fiscales en cuanto las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministro de Hacienda,

que es quien cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que el impacto fiscal, sea que un proyecto incorporado sin tal, los presupuestos de racionalidad y eficiencia deben tomarse las medidas que resulten del caso, y la tarea de demostrar y convencer acerca de la incompatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

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

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

#### 4.4. CONCLUSIÓN

Este proyecto se muestra como una gran herramienta en materia de política pública y regulatoria para, no solo fortalecer el PAE, sino involucrar a la producción agrícola campesina local en el sistema de alimentación escolar; un propósito que está en línea con las apuestas agrarias del Gobierno nacional y en aquello relacionado con los conceptos de economías populares y desarrollos económicos comunitarios.

#### 5. IMPEDIMENTOS

Como ponente considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas. Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la viabilidad legal de advertir el beneficio o el daño al beneficio a favor o en contra del Congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

#### 6. MODIFICACIONES PROPUESTAS EN EL TEXTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA

A continuación, se presentan las modificaciones propuestas al texto aprobado en Senado.

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p><b>ARTÍCULO 4º. COMPRA DE ALIMENTOS.</b> Los departamentos, distritos, municipios y los operadores del Programa de Alimentación Escolar que contraten bajo cualquier modalidad, con recursos públicos, la adquisición, suministro y entrega de alimentos, priorizarán la adquisición de alimentos con asociaciones de iniciativa público popular definidas en la Ley 2294 de 2023; pequeños productores agropecuarios locales, Asociaciones Campesinas certificadas por el Secretario de Agricultura del departamento y/o Asociaciones de Víctimas legalmente conformadas; en concordancia con los precios del mercado, de conformidad, con la minuta nutricional establecida para cada institución educativa. De igual forma, se deberá preferir en la compra de alimentos a pequeños y medianos comercializadores y productores locales, dando prioridad a los productos de cosecha, según el caso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En ningún caso, se podrá comprar alimentos que tengan fechas de vencimiento próximas, asimismo, éstos deberán cumplir con las especificaciones y características necesarias para salvaguardar la calidad e inocuidad de los alimentos. El Gobierno nacional en cabeza de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente establecerá los mecanismos para la eficiencia operativa en la adquisición de insumos de manera programada, para cumplir con la demanda de este tipo de alimentos.</p>	<p><b>ARTÍCULO 4º. COMPRA DE ALIMENTOS.</b> Los departamentos, distritos, municipios y los operadores del Programa de Alimentación Escolar que contraten bajo cualquier modalidad, con recursos públicos, la adquisición, suministro y entrega de alimentos, priorizarán la adquisición de alimentos con asociaciones de iniciativa público popular definidas en la Ley 2294 de 2023; pequeños productores agropecuarios locales, Asociaciones Campesinas certificadas por el Secretario de Agricultura del departamento y/o Asociaciones de Víctimas legalmente conformadas; en concordancia con los precios del mercado, de conformidad, con la minuta nutricional establecida para cada institución educativa. De igual forma, se deberá preferir en la compra de alimentos a pequeños y medianos comercializadores y productores locales, dando prioridad a los productos de cosecha, según el caso.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> En ningún caso, se podrá comprar alimentos que tengan fechas de vencimiento próximas, asimismo, éstos deberán cumplir con las especificaciones y características necesarias para salvaguardar la calidad e inocuidad de los alimentos. El Gobierno nacional en cabeza de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente establecerá los mecanismos para la eficiencia operativa en la adquisición de insumos de manera programada, para cumplir con la demanda de este tipo de alimentos.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Las entidades ejecutoras exigirán a los operadores del Programa de Alimentación Escolar, promover acciones efectivas, tendientes a la reducción de la pérdida y desperdicio de alimentos en la ejecución del programa integrado de alimentación escolar, en aplicación de la Ley 1990 de 2019 y el decreto 375 de 2022.</p>	<p>Se agregan disposiciones para reducir la pérdida y desperdicio de alimentos.</p>

<p><b>TEXTO APROBADO EN SENADO</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE EN CÁMARA</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 6°. PRINCIPIO EN LA CONTRATACIÓN.</b> Los departamentos, distritos, municipios contratantes respondiendo a los principios y directrices del Estatuto General de la Contratación Estatal, deberán velar por el principio de celeridad en el proceso de contratación oportuna del Programa de Alimentación Escolar por lo menos tres meses antes del inicio del calendario escolar, so pena de investigación por parte de los Órganos de Control y entes de IVC.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, realizará el monitoreo constante para garantizar el cumplimiento de los contemplado en el inciso anterior.</p> <p>En caso de incumplimiento de lo señalado en el presente artículo, la competencia para contratar será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, quien deberá disponer de los recursos y asegurar la contratación inmediata del PAE en el municipio, distrito o departamento con incumplimiento, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria. Para ello podrá definir los mecanismos de contingencia y reglamentar los procesos para intervención y acompañamiento a los municipios y departamentos con el fin de restablecer el servicio en el menor tiempo posible.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6°. PRINCIPIO EN LA CONTRATACIÓN.</b> Los departamentos, distritos, municipios contratantes respondiendo a los principios y directrices del Estatuto General de la Contratación Estatal, deberán velar por el principio de celeridad en el proceso de contratación oportuna del Programa de Alimentación Escolar por lo menos tres meses antes del inicio del calendario escolar, so pena de investigación por parte de los Órganos de Control y entes de <b>IVC Inspección, Vigilancia y Control.</b></p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, realizará el monitoreo constante para garantizar el cumplimiento de los contemplado en el inciso anterior.</p> <p>En caso de incumplimiento de lo señalado en el presente artículo, la competencia para contratar será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, quien deberá disponer de los recursos y asegurar la contratación inmediata del PAE en el municipio, distrito o departamento con incumplimiento, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria. Para ello podrá definir los mecanismos de contingencia y reglamentar los procesos para intervención y acompañamiento a los municipios y departamentos con el fin de restablecer el servicio en el menor tiempo posible.</p>	<p>Se describe la sigla IVC.</p>
<p><b>ARTÍCULO 9°. REPORTE DE INFORMACIÓN.</b> Los departamentos, distritos y municipios son responsables de realizar el reporte de la información de implementación del Programa de Alimentación Escolar de su jurisdicción de manera obligatoria y semestral, con criterios de oportunidad y calidad, en los sistemas diseñados para tal fin; de acuerdo con las directrices impartidas por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender - o quien haga sus veces.</p>	<p><b>ARTÍCULO 9°. REPORTE DE INFORMACIÓN.</b> Los departamentos, distritos y municipios son responsables de realizar el reporte de la información de implementación del Programa de Alimentación Escolar de su jurisdicción de manera obligatoria y semestral, con criterios de oportunidad y calidad., en los sistemas diseñados para tal fin; de acuerdo con las directrices impartidas por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender - o quien haga sus veces.</p>	<p>Se amplía el reporte de información con el fin de tener indicadores que permitan la evaluación del programa.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Parágrafo 1º.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá hacer cruce y control de sus bases de datos para evitar duplicidades en la recepción de beneficios, atención a fallecidos y demás anomalías que se puedan presentar en la ejecución de programas de alimentación.</p>	<p>El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y Colombia Compra Eficiente, desarrollará e implementará un sistema de indicadores para evaluar el goce efectivo del derecho a una alimentación equilibrada y su impacto, tanto directo como indirecto, en la calidad educativa, la cobertura y la permanencia en el sistema escolar, así como en la salud y el desarrollo físico de los estudiantes beneficiarios. Esta entidad publicará semestralmente un informe con los resultados de dicha evaluación, a partir del cual se ajustarán o crearán las políticas y planes necesarios para mejorar la prestación del servicio de alimentación escolar.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, Colombia Compra Eficiente y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá hacer cruce y control de sus bases de datos e información para evitar duplicidades en la recepción de beneficios, atención a fallecidos y demás anomalías que se puedan presentar en la ejecución de programas de alimentación.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 12.</b> Las entidades territoriales deberán realizar una capacitación al menos una vez al año sobre veeduría ciudadana, dirigida a toda la comunidad educativa, en especial a los padres de familia. Su objetivo será fortalecer las capacidades en el ejercicio del control social en el programa PAE, así como reconocer la relevancia de este programa en la lucha contra el hambre y el libre desarrollo del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p><b>ARTÍCULO 12. VEEDURÍA.</b> Los ciudadanos podrán conformar veedurías en los términos establecidos por la Ley 850 de 2003 o disposición que la modifique o derogue, para participar en el seguimiento y la vigilancia de la implementación de la Política de Estado para la Alimentación Escolar. Para incentivar la conformación de estas veedurías, las entidades territoriales deberán realizar una capacitación al menos una vez al año sobre veeduría ciudadana, dirigida a toda la comunidad educativa, en especial a los padres de familia. Su objetivo será fortalecer las capacidades en el ejercicio del control social en el programa PAE, así como reconocer la relevancia de este programa en la lucha contra el hambre y el libre desarrollo del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Se amplía el texto del artículo.</p>

<p><b>TEXTO APROBADO EN SENADO</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE EN CÁMARA</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 16.</b> La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar en asocio con la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, crearán el sistema de publicidad de la contratación y ejecución del programa de Alimentación Escolar – PAE, con el propósito de ejercer un control social efectivo y así garantizar el cumplimiento de los fines del programa.</p> <p>El Sistema de Publicidad consistirá en disponer una página web con acceso público, en el cual se dispondrá todo el proceso de selección, contratación y ejecución para el cumplimiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE), así como todo el proceso de ejecución.</p> <p>La entidad contratante dispondrá en la página web todos los datos y documentos soporte del proceso de selección y contratación, señalando todos los datos que lo identifican.</p> <p>El Contratista gozará de acceso a la página, en la que estará obligado a indicar semanalmente, el proceso de ejecución del contrato, llenando cada uno de los ítems que se exijan en la página, con la evidencia de su cumplimiento.</p> <p>La ciudadanía en general tendrá acceso a la página, en la que dispondrá las observaciones al proceso de ejecución del contrato, y en especial a la información suministrada por el contratista.</p> <p>La página web debe contener por lo menos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Indicación completa del proceso de selección</li> <li>2. Los documentos soporte del proceso de selección</li> <li>3. Los datos del contrato, con especificación del objeto, obligaciones generales y específicas por parte del contratista, valor y plazo de ejecución.</li> <li>4. Datos completos del supervisor del contrato</li> </ol>	<p><b>ARTÍCULO 16.</b> La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – (<b>Alimentos para Aprender (UAPA)</b>), en asocio con la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, crearán el sistema de publicidad <del>de</del><b>para</b> la contratación <del>y</del>, ejecución y <b>seguimiento</b> del programa de Alimentación Escolar –PAE, con el propósito de ejercer un control social efectivo y así garantizar el cumplimiento de los fines del programa.</p> <p>El Sistema de Publicidad consistirá en disponer una página web con acceso público <b>y de fácil manejo</b>, en el cual se dispondrá todo el proceso de selección, contratación y ejecución para el cumplimiento del programa de alimentación escolar (PAE, así como todo el proceso de ejecución, <b>con disponibilidad de información para la realización de seguimiento por parte de la ciudadanía.</b></p> <p>La entidad contratante dispondrá en la página web todos los datos y documentos soporte del proceso de selección y contratación, señalando todos los datos que lo identifican. <del>El Contratista gozará de</del> <b>Los Operadores del PAE e Interventores o supervisores tendrán</b> acceso a la página, <del>en la que</del> <b>y</b> estarán obligados a indicar semanalmente, el <del>proceso de avance en la</del> ejecución del contrato, llenando cada uno de los ítems que se exijan en la página, con la evidencia de su cumplimiento.</p> <p>La ciudadanía en general tendrá acceso a la página, en la que dispondrá las observaciones al proceso de ejecución del contrato, y en especial a la información suministrada por el contratista.</p> <p>La página web debe contener por lo menos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><del>1. Indicación completa del proceso de selección.</del></li> <li><del>2. Los documentos soporte del proceso de selección</del></li> <li><del>3. Los datos del contrato, con especificación del objeto, obligaciones generales y específicas por parte del contratista, valor y plazo de ejecución.</del></li> <li><del>4. Datos completos del supervisor del contrato</del></li> </ol>	<p>Se ajustan los requisitos mínimos de la página web en forma y se amplían.</p>

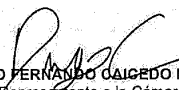
<p><b>TEXTO APROBADO EN SENADO</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE EN CÁMARA</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p>5. Los documentos soporte de contratación del supervisor</p> <p>6. Especificación de la institución educativa beneficiaria del programa PAE, con especificación del número de beneficiarios directos, edades y grado de escolaridad.</p> <p>7. Acceso a la ciudadanía para que objete, reclame, denuncie o manifieste toda irregularidad durante la ejecución del contrato.</p> <p>8. Las demás que se consideren necesarias para garantizar.</p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y las directivas de la institución educativa beneficiaria del contrato, tienen la obligación de dar a conocer de manera amplia la existencia de la página web y facilitar a los padres de familia y/o acudientes la importancia del acceso a la página y del control a los contratistas del programa PAE.</p>	<p><del>5. Los documentos soporte de contratación del supervisor</del></p> <p><del>6. Especificación de la institución educativa beneficiaria del programa PAE, con especificación del número de beneficiarios directos, edades y grado de escolaridad.</del></p> <p><del>7. Acceso a la ciudadanía para que objete, reclame, denuncie o manifieste toda irregularidad durante la ejecución del contrato.</del></p> <p><del>8. Las demás que se consideren necesarias para garantizar</del></p> <p><b>1. Entidad ejecutora</b></p> <p><b>2. Identificación georreferenciada de la institución educativa beneficiaria del programa PAE, con especificación del número de beneficiarios directos, edades y grado de escolaridad.</b></p> <p><b>3. Datos generales de los contratos, tanto de los operadores del PAE como de interventores, que contengan como mínimo: objeto, alcance, obligaciones generales y específicas de los contratistas, identificación de las empresas y representantes legales, valor y plazo de ejecución de los contratos.</b></p> <p><b>4. Totalidad de los documentos precontractuales y contractuales de todos los contratos.</b></p> <p><b>5. Valor unitario contratado de todos los insumos y alimentos entregados, así como una descripción detallada de cada uno, que permita comparación de calidad y precio.</b></p> <p><b>6. Módulo de seguimiento para que la ciudadanía objete, reclame, denuncie o manifieste toda irregularidad o inconformidad durante la ejecución del contrato.</b></p> <p><b>7. Las demás que se consideren necesarias para garantizar el goce efectivo del derecho a la alimentación por parte de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa de alimentación escolar.</b></p> <p>La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y las directivas de la institución educativa beneficiaria del contrato, tienen la obligación de dar a conocer de manera amplia la existencia de la página web y facilitar a los padres de familia y/o acudientes la importancia del acceso a la página y del control a los contratistas del programa PAE.</p>	

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
	<b>ARTÍCULO 17.</b> Adiciónese el siguiente inciso, al parágrafo 7° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. Así mismo, serán de uso obligatorio los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección del Programa de Alimentación Escolar (PAE).	Artículo Nuevo. Se busca tener pliegos tipo en la contratación del PAE.
	<b>ARTÍCULO 18.</b> La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en articulación con la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UAPA), diseñarán documentos tipo para la contratación del PAE, los cuales serán de uso obligatorio para todas las entidades públicas.	Artículo Nuevo. Se busca tener pliegos tipo en la contratación del PAE.
<b>ARTÍCULO 18.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.	<b>ARTÍCULO <del>18</del>19.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.	Cambio de numeración

**7. PROPOSICIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta me permito presentar ponencia positiva, solicitando a la honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar debate y aprobar el Proyecto de Ley 443 de 2024 Cámara, *por medio del cual se establecen directrices para la mejora de los procesos de selección y operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE)*

De los Congresistas;

  
**DIEGO FERNANDO CALCEDO NAVAS**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Cundinamarca  
 Coordinador Ponente

  
**HERNANDO GONZÁLEZ**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Valle del Cauca  
 Ponente

**8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 60 DE 2023 SENADO, 443 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se establecen directrices para la mejora de los procesos de selección y operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE).*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°. OBJETIVO.** Introducir normas complementarias para la operación del Programa de Alimentación Escolar - PAE, en lo referente a la contratación de proveedores, interventoría, planeación, priorización y mejora de condiciones

por parte de las Entidades Territoriales en Educación Certificadas y No Certificadas.

**ARTÍCULO 2°. BANCO DE OFERENTES.** Las Entidades Territoriales que operen el Programa de Alimentación Escolar, podrán conformar un Banco de Oferentes para la certificación de proveedores del PAE, definiendo criterios de idoneidad, calidad, buenas prácticas, experiencia, rendición de cuentas y garantía del derecho a la alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada. La inclusión en el Banco de Oferentes será un requisito habilitante adicional a los establecidos en el Estatuto General de la Contratación Pública para la contratación del Programa de Alimentación Escolar.

Parágrafo 1°. En todo caso, el Banco de Oferentes estará conformado por un equipo de verificación jurídico, contable y financiero y técnico incluyendo nutricionistas o especialistas en alimentación escolar para la validación de los documentos aportados por los interesados, así como también en la posterior expedición del certificado.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional en cabeza de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente- expedirá la reglamentación diferencial de criterios que permita, fomente y facilite la participación de las asociaciones de autoridades tradicionales indígenas, cabildos indígenas y demás formas asociativas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras, la mujer rural, Asociaciones de Padres de Familia, Asociaciones de Víctimas y/o Asociaciones Comunales y comunitarias, asociaciones campesinas y organizaciones de las entidades religiosas, legalmente conformadas que sean oferentes de los procesos, quienes también



deberán demostrar experiencia, conocimiento local, idoneidad, eficiencia y transparencia y rendir cuentas frente a los procesos de alimentación escolar. En todo caso, los contratos que se celebren con las personas jurídicas mencionadas, deberán contar con veeduría ciudadana y/o interventoría según sea el caso.

Parágrafo 3°. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (ANCP – CCE) en articulación con la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, reglamentará el presente artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a su expedición, impulsando políticas públicas y herramientas para los procesos de compra y contratación estatal, con el fin de generar una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

Parágrafo 4°. El Ministerio de Educación, en conjunto con las secretarías de educación y las instituciones educativas, difundirán con anticipación suficiente la convocatoria para la conformación del banco de oferentes mencionado en este artículo. La divulgación se realizará a través de diversos medios masivos y/o alternativos de comunicación, garantizando un amplio alcance. Adicionalmente, se ofrecerá capacitación y acompañamiento a los oferentes para facilitar una correcta postulación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Parágrafo 5°. No podrán ser oferentes, organizaciones que hagan parte de espacios de diálogo con el gobierno nacional o regional, según sea el caso, creados mediante leyes, decretos u otros instrumentos normativos, y quienes hayan incurrido en sanciones de los entes de control.

**ARTÍCULO 3°. PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.** La labor de Inspección, Vigilancia y Control de las empresas operadoras del Programa de Alimentación Escolar – PAE o de cualquier programa de alimentación escolar en el país, estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación y Defensoría del Pueblo. Así mismo, la Superintendencia de Salud ejercerá las anteriores funciones respecto a situaciones que pongan en riesgo el acceso a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada. Adicionalmente se conformarán veedurías ciudadanas y control social local al PAE por las Asociaciones de Padres de Familia, quienes informarán de las oportunidades de mejora permanente y presentarán las quejas y denuncias a que haya lugar en la operación del PAE.

**Parágrafo.** Sin perjuicio de lo anterior, cuando el Ministerio de Educación Nacional evidencie la violación de regímenes jurídicos ajenos a sus funciones y competencias, procederá a trasladar los asuntos o interpondrá las denuncias ante las autoridades competentes.

#### **ARTÍCULO 4°. COMPRA DE ALIMENTOS.**

Los departamentos, distritos, municipios y los operadores del Programa de Alimentación Escolar que contraten bajo cualquier modalidad, con recursos públicos, la adquisición, suministro y entrega de alimentos, priorizarán la adquisición de alimentos con asociaciones de iniciativa público popular definidas en la ley 2294 de 2023; pequeños productores agropecuarios locales, Asociaciones Campesinas certificadas por el Secretario de Agricultura del departamento y/o Asociaciones de Víctimas legalmente conformadas; en concordancia con los precios del mercado, de conformidad, con la minuta nutricional establecida para cada institución educativa. De igual forma, se deberá preferir en la compra de alimentos a pequeños y medianos comercializadores y productores locales, dando prioridad a los productos de cosecha, según el caso.

Parágrafo 1°. En ningún caso, se podrá comprar alimentos que tengan fechas de vencimiento próximas, asimismo, éstos deberán cumplir con las especificaciones y características necesarias para salvaguardar la calidad e inocuidad de los alimentos. El Gobierno nacional en cabeza de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente establecerá los mecanismos para la eficiencia operativa en la adquisición de insumos de manera programada, para cumplir con la demanda de este tipo de alimentos.

Parágrafo 2°. Las entidades ejecutoras exigirán a los operadores del Programa de Alimentación Escolar, promover acciones efectivas, tendientes a la reducción de la pérdida y desperdicio de alimentos en la ejecución del programa integrado de alimentación escolar, en aplicación de la Ley 1990 de 2019 y el Decreto número 375 de 2022.

**ARTÍCULO 5°. INTERVENTORÍA.** Las entidades territoriales en educación certificadas de carácter departamental, distrital y municipal podrán contratar la interventoría para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar con universidades públicas y/o privadas acreditadas Ministerio de Educación. Estas interventorías deberán realizarse con profesionales de nutrición y dietética. Las entidades territoriales brindarán prelación a las Instituciones de Educación Superior de naturaleza Pública.

**ARTÍCULO 6°. PRINCIPIO EN LA CONTRATACIÓN.** Los departamentos, distritos, municipios contratantes respondiendo a los principios y directrices del Estatuto General de la Contratación Estatal, deberán velar por el principio de celeridad en el proceso de contratación oportuna del Programa de Alimentación Escolar por lo menos tres meses antes del inicio del calendario escolar, so pena de investigación por parte de los Órganos de Control y entes de Inspección, Vigilancia y Control.

La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, realizará el monitoreo constante para garantizar

el cumplimiento de los contemplado en el inciso anterior.

En caso de incumplimiento de lo señalado en el presente artículo, la competencia para contratar será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, quien deberá disponer de los recursos y asegurar la contratación inmediata del PAE en el municipio, distrito o departamento con incumplimiento, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria. Para ello podrá definir los mecanismos de contingencia y reglamentar los procesos para intervención y acompañamiento a los municipios y departamentos con el fin de restablecer el servicio en el menor tiempo posible.

**ARTÍCULO 7°. ACCESO AL AGUA POTABLE.** Ordénese a las entidades departamentales, distritales y municipales la priorización de proyectos encaminados al acceso y potabilización del agua en los establecimientos educativos. Para este propósito el Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de la Igualdad, los Organismos Internacionales y los actores de inversión social privada, entre otros, apoyarán la gestión e implementación de proyectos que permitan solucionar el problema de agua potable en colegios.

**ARTÍCULO 8°. EQUIPAMIENTO DE COCINAS.** Ordénese al Ministerio de Educación en asociación con las entidades departamentales, distritales y municipales la elaboración de un plan de priorización de proyectos de inversión enfocados en el equipamiento de cocinas para la modalidad de preparación in situ del Programa de Alimentación Escolar, en el que se articulen las acciones a nivel territorial, que permita equipar y dotar las cocinas con utensilios, equipos, electrodomésticos y todos los elementos necesarios, para la preparación de alimentos que cumplan las normas de calidad vigentes, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

**ARTÍCULO 9°. REPORTE DE INFORMACIÓN.** Los departamentos, distritos y municipios son responsables de realizar el reporte de la información de implementación del Programa de Alimentación Escolar de su jurisdicción de manera obligatoria y semestral, con criterios de oportunidad y calidad, en los sistemas diseñados para tal fin; de acuerdo con las directrices impartidas por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender - o quien haga sus veces.

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y Colombia Compra Eficiente, desarrollará e implementará un sistema de indicadores para evaluar el goce efectivo del derecho a una alimentación equilibrada y su impacto, tanto directo como indirecto, en la calidad educativa, la cobertura y la permanencia en el sistema escolar, así como en la salud y el desarrollo físico de los estudiantes beneficiarios. Esta entidad publicará semestralmente un informe con los resultados de dicha evaluación, a partir del cual se ajustarán o crearán las políticas

y planes necesarios para mejorar la prestación del servicio de alimentación escolar.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, Colombia Compra Eficiente y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá hacer cruce y control de sus bases de datos e información para evitar duplicidades en la recepción de beneficios, atención a fallecidos y demás anomalías que se puedan presentar en la ejecución de programas de alimentación

**ARTÍCULO 10. PRIORIZACIÓN.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará las prioridades del programa, haciendo especial énfasis en la atención de sedes educativas ubicadas en el área rural, con población étnica, víctima del conflicto armado o en condición de discapacidad, donde los entes territoriales serán garantes.

**ARTÍCULO 11. ARTICULACIÓN TIC.** El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en compañía de las ETC de carácter Departamental, Distrital y Municipal deberán implementar proyectos de inversión encaminados a avances tecnológicos digitales con miras al acceso a la información y la mejora en la interacción entre los padres de familia y el gobierno sobre el Plan Alimentario Escolar.

**ARTÍCULO 12. VEEDURÍA.** Los ciudadanos podrán conformar veedurías en los términos establecidos por la Ley 850 de 2003 o disposición que la modifique o derogue, para participar en el seguimiento y la vigilancia de la implementación de la Política de Estado para la Alimentación Escolar.

Para incentivar la conformación de estas veedurías, las entidades territoriales deberán realizar una capacitación al menos una vez al año sobre veeduría ciudadana, dirigida a toda la comunidad educativa, en especial a los padres de familia. Su objetivo será fortalecer las capacidades en el ejercicio del control social en el programa PAE, así como reconocer la relevancia de este programa en la lucha contra el hambre y el libre desarrollo del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes.

**ARTÍCULO 13.** Autorícese al Gobierno nacional a través de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender - o quien haga sus veces para que en el término de seis (6) meses reglamente lo relacionado con la presente ley.

**ARTÍCULO 14. PLANES FINANCIEROS TERRITORIALES DEL PAE.** En el marco de la planeación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), las Entidades Territoriales Certificadas en Educación (ETC), en este caso, los Departamentos deberán formular anualmente un Plan Financiero Territorial para el PAE, que incluya las Entidades Territoriales No Certificadas de su jurisdicción. En virtud del principio de planeación, se deberán garantizar los recursos en cada vigencia del programa, que concurran en una bolsa común y

garanticen, entre otras cosas, la prestación del servicio del programa, desde el primer día del calendario estudiantil y la continuidad del servicio a lo largo del año.

**Parágrafo.** Todas las Entidades Territoriales Certificadas en Educación y las No Certificadas, deberán reportar la información financiera y la demás información relacionadas con el PAE, a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), o los sistemas de información que determine la UApA.

La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UAPA) reglamentará el presente artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

**ARTÍCULO 15.** Cuando la ejecución del Programa de Alimentación Escolar – PAE, se encuentre a cargo de una Entidad Territorial No Certificada, en acuerdo o convenio de atención independiente con la Entidad Territorial Certificada en Educación de carácter departamental respectiva, se deberá garantizar la atención desde el primer día del calendario estudiantil y a lo largo de todo el año, lo que puede significar la concurrencia de las diferentes fuentes de recursos que financian el programa. En todo caso, la Entidad Territorial Certificada de carácter departamental, deberá realizar seguimiento y orientación a la Entidad Territorial Municipal No Certificada de su jurisdicción, para la adecuada y oportuna operación del Programa de Alimentación Escolar.

**PARÁGRAFO 1º.** En la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), se debe privilegiar la participación de las comunidades en su operación y en el control social del mismo, además de buscar la movilización efectiva de las compras locales de alimentos.

Parágrafo 2º. La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA) reglamentará el presente artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

**ARTÍCULO 16.** La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA), en asocio con la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, crearán el sistema de publicidad para la contratación, ejecución y seguimiento del programa de Alimentación Escolar (PAE), con el propósito de ejercer un control social efectivo y así garantizar el cumplimiento de los fines del programa.

El Sistema de Publicidad consistirá en disponer una página web con acceso público y de fácil manejo, en el cual se dispondrá todo el proceso de selección, contratación y ejecución para el cumplimiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE), así como todo el proceso de ejecución, con disponibilidad de información para la realización de seguimiento por parte de la ciudadanía.

La entidad contratante dispondrá en la página web todos los datos y documentos soporte del proceso de selección y contratación, señalando todos los datos que lo identifican.

Los Operadores del PAE e Interventores o supervisores tendrán acceso a la página y estarán obligados a indicar semanalmente, el avance en la ejecución del contrato, llenando cada uno de los ítems que se exijan en la página, con la evidencia de su cumplimiento.

La ciudadanía en general tendrá acceso a la página, en la que dispondrá las observaciones al proceso de ejecución del contrato, y en especial a la información suministrada por el contratista.

La página web debe contener por lo menos:

1. Entidad ejecutora
2. Identificación georreferenciada de la institución educativa beneficiaria del programa PAE, con especificación del número de beneficiarios directos, edades y grado de escolaridad.
3. Datos generales de los contratos, tanto de los operadores del PAE como de interventores, que contengan como mínimo: objeto, alcance, obligaciones generales y específicas de los contratistas, identificación de las empresas y representantes legales, valor y plazo de ejecución de los contratos.
4. Totalidad de los documentos precontractuales y contractuales de todos los contratos.
5. Valor unitario contratado de todos los insumos y alimentos entregados, así como una descripción detallada de cada uno, que permita comparación de calidad y precio.
6. Módulo de seguimiento para que la ciudadanía objete, reclame, denuncie o manifieste toda irregularidad o inconformidad durante la ejecución del contrato.
7. Las demás que se consideren necesarias para garantizar el goce efectivo del derecho a la alimentación por parte de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa de alimentación escolar.

La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y las directivas de la institución educativa beneficiaria del contrato, tienen la obligación de dar a conocer de manera amplia la existencia de la página web y facilitar a los padres de familia y/o acudientes la importancia del acceso a la página y del control a los contratistas del programa PAE.

**ARTÍCULO 17.** Adiciónese el siguiente inciso, al parágrafo 7º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007.


*Así mismo, serán de uso obligatorio los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección del Programa de Alimentación Escolar (PAE).*

**ARTÍCULO 18.** La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente,

en articulación con la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UAPA), diseñarán documentos tipo para la contratación del PAE, los cuales serán de uso obligatorio para todas las entidades públicas.

**ARTÍCULO 19.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Congressistas;



**DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca  
Coordinador Ponente



**HERNANDO GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle del Cauca  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1899 - miércoles, 6 de noviembre de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS** **Págs.**

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al proyecto de ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente el gravamen a los movimientos financieros y se promueve la formalización en Colombia. .... 1

Informe de ponencia para primer debate texto aprobado texto definitivo aprobado al proyecto de ley número 309 de 2024 cámara, 61 de 2023 Senado, por medio de la cual se dictan medidas para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños y niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones. .... 8

Informe de ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 443 de 2024 Cámara, 60 de 2023 Senado, por medio del cual se establecen directrices para la mejora de los procesos de selección y operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE). .... 19