



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 585

Bogotá, D. C., viernes, 10 de agosto de 2018

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Antecedentes
2. Fundamentos Constitucionales y Legales
3. Objeto y Justificación de la iniciativa.
4. Proposición
5. Articulado

1. ANTECEDENTES

El legislador reconoce la necesidad de involucrar el criterio de la equidad de género en aquellos proyectos destinados a beneficiar a la población en la adquisición de tierras, vivienda y proyectos productivos, dentro de estas iniciativas destacamos:

- **Proyecto de ley número 259 de 2017- 6 de 2016**, “por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones. [Equidad de géneros en la adjudicación de baldíos, vivienda rural y proyectos productivos]” Autor. H.S Nora María García.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

- **Artículo 43 CP.** La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo

y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

- **Ley 1257 de 2008**, “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 2º. Definición de violencia contra la mujer. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.

Artículo 3º. Concepto de daño contra la mujer. Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño:

- a) Daño psicológico: Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal.
- b) Daño o sufrimiento físico: Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona.
- c) Daño o sufrimiento sexual: Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal.

Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.

- d) Daño patrimonial: Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

- **Derecho internacional**

Los esfuerzos de la comunidad internacional en esta materia son puestos de manifiesto si se considera los siguientes instrumentos jurídicos acordados:

- Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967).
- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981).
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993).
- Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994).
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).
- En América Latina: Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1995); y
- Resolución del Fondo de Población de Naciones Unidas, en la que se declara la violencia contra la mujer como una “Prioridad de Salud Pública” (1999).

Además, se pueden considerar la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; la

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969; y la Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, 1992.

3. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto superar el déficit de protección en el que se encuentran las personas víctimas de violencia de género extrema con relación al acceso prioritario a los programas de vivienda digna que ofrece el Estado, mediante el establecimiento de acción afirmativa para que dentro de la población que cumpla con las condiciones para ser beneficiario del subsidio de vivienda a población vulnerable se dé prioridad a este grupo poblacional, lo anterior en cumplimiento de la exhortación que realizó la honorable Corte constitucional en la Sentencia T-531 de 2017.

La iniciativa consta de tres (3) artículos, incluido el relativo a su vigencia, en los que describe su objeto, y la definición de violencia extrema para los efectos de la ley y modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, subsidio en especie de población vulnerable.

3.2 Cifras de violencia de género en Colombia

En boletín comparativo emitido por la Fiscalía entre los años 2016 y 2017¹, Durante los meses de enero a octubre se realizaron 1.489 necropsias médico legales a mujeres cuya manera de muerte fue el homicidio, hubo una variación porcentual positiva del 4 % (27 casos) para el año 2017, comparado con lo registrado en el mismo periodo del año 2016. El mayor número de casos se presentó en mujeres con edades entre los 25 a 29 años (213 casos).

El agresor es desconocido en el 48 % de los casos (714) casos, le sigue la pareja o expareja con un 27 % (205) casos y los familiares ocupan el tercer lugar con un 3,5 % (52) casos.

El Inmlcf realizó en el periodo de tiempo analizado 15.082 exámenes médico legales por presunto delito sexual en el año 2016 y 16.814 en el 2017. Se presentó una variación porcentual del 11 % (1.732) casos más que los registrados 2016. El mayor número de casos (13.501) se concentra en las niñas de (10 a 14) años, seguido de las niñas entre (05 09) con 6.779 casos. El principal agresor es un familiar en el 41 % de los casos seguido de algún conocido en el 22 % de los casos. Mayo es el mes en el que más hechos se concentran.

Se realizaron un total de 67.644 valoraciones por violencia interpersonal en mujeres de todas las edades; 34.754 en el año 2016 y 32.890 en el 2017. Se ha registrado una disminución en 1.864 casos. Los grupos de edad en los que se concentró

¹ <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/57992/Violencia+contra+las+mujeres.pdf>

el mayor número de casos son: de 20 a 24 años (11.722 casos), seguido del grupo de mujeres entre 25 a 29 años con (10.251 casos). Las mujeres adulto mayor entre los 60 a 64 años fueron las más afectadas 1.233 casos.

Se realizaron 27.157 valoraciones médico legales en el contexto de la violencia intrafamiliar para el periodo de tiempo analizado; 13.422 en el año 2016 y 13.735 en el 2017. La violencia contra las mujeres en el ámbito intrafamiliar se incrementó en 313 casos, una variación porcentual del 2 %. La mujer adulto mayor es la más afectada con un incremento de 139 casos lo que equivale a una variación del 20 %. En niñas y adolescentes se concentró en el grupo de edad de (10 a 14) años. Un incremento de 121 casos y una variación porcentual del 8%. En el 19 por ciento de los casos el principal agresor fue el hermano (a) seguido del padre con un 14 % y los hijos 11 %.

Se realizaron 71.980 valoraciones médico legal en el contexto de esta violencia de pareja, con una disminución de 600 casos: 36.290 para el año 2016 y 35.690 en el año 2017. El compañero permanente es el principal agresor con un 57 % de los casos, seguido del ex compañero en un 34 % de los casos.

Los actos de agresión pueden provenir de agentes estatales o de particulares, afectar la vida pública o privada de la mujer, presentarse en sus relaciones laborales, familiares, afectivas, como también por fuera de estas, tener consecuencias para su integridad física, moral o psicológica y, en algunos casos, producir secuelas para las personas que conforman su unidad doméstica.

3.3 Mujer sujeto de especial protección

A partir de la Constitución de 1991 el constituyente colombiano declara expresamente su voluntad de enaltecer los derechos de las mujeres y protegerlos de manera reforzada. Así, reconoce los derechos específicos de la mujer a la no discriminación como cláusula general (artículo 43 Constitucional) a la no discriminación por razón de su género (artículo 13 Constitucional), a su adecuada y efectiva participación en los niveles decisorios de la Administración Pública (artículo 40 Constitucional), a la igualdad de derechos y oportunidades en relación con el hombre (artículo 43 Constitucional) a la especial asistencia de parte del Estado durante su embarazo y posterior parto, a su libertad reproductiva, a determinar el número de hijos que desee tener (artículo 43 Constitucional), al apoyo especial de parte del Estado por ser cabeza de familia (artículo 43 Constitucional) y a la protección especial en materia laboral (artículo 53 Constitucional), ratifican de manera absoluta la voluntad expresa y manifiesta del Constituyente de realzar los derechos de las mujeres y de vigorizar en gran medida su salvaguarda.

Por consiguiente, la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no sólo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte

de todo el poder público, donde se incluyen los operadores jurídicos. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que, si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.

Para garantizar y de manera reforzada, la gran cantidad de derechos en cabeza de la mujer, la misma Constitución y la jurisprudencia constitucional han determinado el uso de acciones afirmativas en cabeza del Estado y todos sus poderes públicos, con el único fin de hacer efectivo y real el derecho de igualdad.

Tratándose de sujetos de especial protección la Corte Constitucional respecto a la violencia contra la mujer reconoce en cabeza del Estado y la familia, la necesidad de procurar mecanismos destinados a evitar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, teniendo los órganos estatales que asumir la mayor responsabilidad, debido a su naturaleza, estructura y funciones.

3.4 Exhortación de la corte constitucional

En la Sentencia T 531 de 2017, la honorable Corte Constitucional dedica un acápite del estudio del problema jurídico a identificar la importancia de que las políticas públicas en materia de derechos económicos, sociales y culturales tengan un enfoque diferenciado dirigido a proteger a las víctimas de violencia de género extrema; concluye exhortando al Honorable Congreso de la República y al Gobierno nacional para que adopte las decisiones y los programas que considere pertinentes, urgentes y necesarios, con el propósito de superar el déficit de protección en el que se encuentran las personas víctimas de violencia de género extrema, en relación con su acceso prioritario a los programas de vivienda digna que ofrece el Estado.

Lo anterior teniendo en cuenta que la Constitución Política de 1991 en su artículo 13 dispone que el Estado no solo tiene el deber de garantizar una igualdad formal, sino además asegurar una igualdad material y propender por la erradicación de las desigualdades, en especial de aquellos grupos tradicionalmente discriminados. Para ello, consideró indispensable eliminar todas las barreras que imposibiliten la igualdad material. Al respecto, esta Corporación en Sentencia T-772 de 2003 dispuso lo siguiente:

“Tal presupuesto implica que las autoridades están obligadas, en primer lugar, a promover por los medios que estimen conducentes la corrección de las visibles desigualdades sociales de nuestro país, para así facilitar la inclusión y participación de los débiles, marginados y vulnerables en la vida económica y social de la nación, y estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad -que día a día se multiplican, y de hecho conforman, actualmente, la mayoría poblacional [...]”.

El artículo 13 de la Carta Política establece una igualdad formal, que se encuentra enunciada en el inciso primero, el cual indica que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. Así mismo, contempla la igualdad material, por medio de la cual se confía al Estado la obligación de promover la igualdad real y efectiva.

En procura de la materialización del principio de igualdad, esta Corporación ha concebido acciones afirmativas, entre ellas el enfoque diferencial, como un elemento primordial para su consecución, toda vez que da un trato diferente a aquellos sujetos desiguales, pretendiendo proteger a las personas que encuentren en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta con base en los principios de equidad, participación e inclusión. Esto, con la finalidad de evitar la discriminación y la marginación de estos sujetos.

Es por esta razón, y en virtud del principio de igualdad material, que es necesario por parte del Estado la formulación e implementación de políticas públicas con enfoque diferencial, dirigidas a la protección de aquellas personas que se encuentran en un estado de vulnerabilidad, todo ello con el fin de hacer efectivo el goce de sus derechos.

Decantando en el objeto de la controversia que se contrae a la necesidad de que las políticas públicas en materia de vivienda cuenten con un enfoque diferencial, es importante aclarar que el Estado, en cumplimiento del contenido prestacional de los derechos económicos, sociales y culturales, progresivamente ha venido elaborando y desarrollando políticas en esta materia. Un claro ejemplo es la Ley 1537 de 2012, en la cual se dispuso que las viviendas otorgadas por el Gobierno, producto de los proyectos financiados con los recursos dirigidos a los subsidios de vivienda, puede entregarse a título de subsidio de vivienda en especie. Además, estableció que dichos subsidios serán entregados según los criterios de priorización y focalización establecidos por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. El artículo 12 de la Ley 1537, indicó la población a la que va dirigida la entrega de subsidio en especie y quienes son prioritarios para adquirirlos:

“Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno nacional

a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.” (Negrilla y subraya fuera del texto original).

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que, para materializar el principio de igualdad, como lo dispone el artículo 13 Superior, son necesarias acciones afirmativas como los enfoques diferenciales. Es por ello que el Estado ha diseñado políticas en materia de vivienda con un enfoque diferencial respecto de distintas poblaciones vulnerables, sin tener en cuenta la protección que requieren las personas víctimas de violencia de género extrema.

Cobra importancia la protección de las personas cuando son víctimas de violencia de género extrema, debido a que históricamente han sido discriminadas en razón de su género. Además, este tipo de violencia basada en la crueldad reduce al máximo el reconocimiento de la dignidad humana, pues, quien comete este tipo de actos cosifica a la mujer con el objetivo de causar en ella daños irreversibles a nivel físico y psicológico. Para la Unesco:

“La noción de “violencia extrema” tiende más bien a designar una forma de acción específica, un fenómeno social particular, que parece situarse en un “más allá de la violencia”. El calificativo “extrema”, colocado después del sustantivo, denota precisamente el exceso y, por consiguiente, una radicalidad sin límites de la violencia”.

Debido a la gravedad de estas conductas, el Estado ha implementado, como bien se evidenció en el acápite cuarto de esta providencia, diferentes políticas de criminalización encaminadas a mitigar, proteger y sancionar la violencia de género, las cuales son indispensables para la reivindicación de los derechos de las mujeres. Sin embargo, en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, como lo es el derecho a la vivienda, que para el caso objeto de estudio cobra importancia, el Estado no ha adoptado medidas tendientes a garantizar su consecución. Pues si bien, en materia de vivienda se han implementado políticas con enfoque diferencial como es la Ley 1537 de 2012 que da un trato preferente para aquellas poblaciones en condición

de vulnerabilidad, se omitió tener en cuenta a las personas víctimas de la violencia género extrema, para quienes es indispensable la garantía de estos derechos para poder desarrollarse plenamente en la sociedad. Por lo anterior, resulta indispensable que el Estado promueva la elaboración de políticas públicas en materia de derechos económicos, sociales y culturales con un enfoque diferencial en materia de violencia de género extrema.

3.5 Violencia de Género Extrema

El término violencia extrema hacia las mujeres o violencia de género extrema, ha sido definido para catalogar aquellos actos graves de violencia que se dirigen a individuos o grupos basados en su condición de género y dan como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. Esto incluye, pero no se limita a: violencia doméstica, violencia o explotación sexual, trata de personas, feminicidio, intento o amenaza de feminicidio, y/o el uso de la violencia contra las mujeres como una táctica deliberada de guerra. Con él se busca especificar un fenómeno que es parte de la violencia de género y que tiene prioridad dada la gravedad que reviste.

En Colombia se ha legislado frente a casos de violencia extrema contra las mujeres, como en la violencia con ácidos o sustancias químicas, violencia sexual, la violencia sexual con ocasión del conflicto armado. Así mismo, en el año 2015 se expide la Ley 1761 que crea el tipo penal de feminicidio, como delito autónomo.

4. PROPOSICIÓN

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la iniciativa.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para población vulnerable.

Violencia de Género Extrema. Por violencia de género extrema se entiende toda acción u omisión que cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave e irreparable por su condición de género.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, la calidad como víctima de violencia extrema se acredita de acuerdo al nivel de afectación para la salud física y/o mental de la mujer víctima, consignado en la historia clínica o el dictamen médico legal.

Artículo 2°. *Modifíquese el artículo 12 de la ley 1537 de 2012, el cual quedará así.*

Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y *víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación.*

Las entidades territoriales que aporten o transfieran recursos o predios, según lo previsto en este artículo podrán participar en la fiducia o patrimonio autónomo que se constituya.

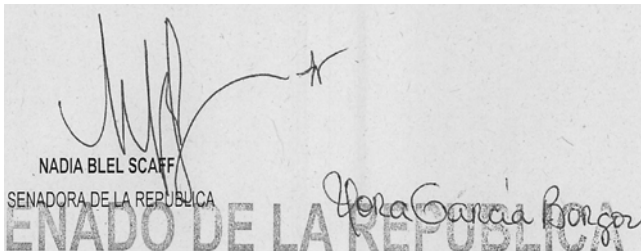
Parágrafo 1°. El Gobierno nacional revocará la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda a que hace referencia este artículo y restituirá su titularidad, cuando los beneficiarios incumplan las condiciones de los programas sociales del Gobierno nacional o del reglamento que este expida en relación con las responsabilidades de los beneficiarios, y de acuerdo con el procedimiento que se establezca en el mismo.

Parágrafo 2°. En todo caso, el valor de la vivienda otorgada a título de subsidio en especie podrá superar el valor del subsidio que haya sido asignado en dinero antes de la entrada en vigencia de la presente ley, cuando el mismo sea aportado a los patrimonios por parte de sus beneficiarios.

Parágrafo 3°. Para efectos de la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda, la entidad otorgante excluirá de la conformación del hogar postulante a las personas que hayan sido condenadas por delitos cometidos en contra de menores de edad o **conductas constitutivas de violencia de género**, de acuerdo con lo que certifique la autoridad competente. El Gobierno nacional reglamentará esta materia.

Cuando en aplicación de esta disposición resultare que no existe un mayor de edad dentro de la conformación del hogar postulante, la entidad otorgante velará por el acceso efectivo al proceso de postulación de los menores de edad al Subsidio Familiar de Vivienda, a través de la persona que los represente.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 86, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadoras *Nadia Georgette Blel Scaff* y *Nora García Burgos*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA -
SECRETARÍA GENERAL

TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D.C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 86 de 2018 Senado, *por medio del cual se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por las honorables Senadoras *Nadia Georgette Blel Scaff* y *Nora García Burgos*. La materia de qué trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión Séptima Constitucional y

envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar:

Secretario General del honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2018 SENADO

por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas especiales de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, mediante la regulación de los Centro de Bienestar Animal, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia.

Artículo 2°. *Deber de denuncia.* Asiste a todas y todos, el deber de denunciar cualquier acto de violencia, maltrato o crueldad contra los animales que vulnere su bienestar físico o emocional, de acuerdo con los principios de protección animal, bienestar animal y solidaridad social.

El servidor público que, teniendo conocimiento de la comisión de una conducta en contra de los animales, no dé cuenta a la autoridad competente para el inicio de las acciones administrativas correspondientes, incurrirá en multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual.

Artículo 3°. *De los Centros de Bienestar Animal.* Son las instituciones encargadas de materializar las medidas de restablecimiento y protección a los animales domésticos en condiciones de abandono, vulnerabilidad, heridos o en riesgo mediante el ofrecimiento de una estancia digna donde se garanticen los principios de bienestar animal, protección y solidaridad social y el acceso a actividades de esterilización, castración, desparasitación, vacunación, recuperación física y emocional, adopción y eutanasia clínica humanitaria.

A su vez, lideraran las políticas municipales y distritales en torno al fomento de la educación y cultura de la protección animal, control reproductivo de los animales de calle y la adopción.

Artículo 4°. *Del Funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal.* Los distritos especiales y

municipios de primera y segunda categoría del país crearán Centros de Bienestar Animal dedicados al cuidado y protección animal.

Los municipios de tercera a sexta categoría, que no cuenten con los recursos para desarrollar un Centro de Bienestar propio, podrán asociarse entre sí, para la creación de Centros Regionales de Bienestar Animal bajo la figura de asociación de municipios en los términos de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Su funcionamiento y estructura será definido por el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. Los Centros Bienestar Animal asumirán el cuidado de caninos y felinos animales domésticos, dando prioridad a los que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. Estado de abandono, vulnerabilidad.
2. Custodia, retención o rescate por operativos policiales.
3. Aprehendidos en procesos judiciales como consecuencia de procesos civiles, penales o de cualquier clase, y no se presentare su dueño o este no pueda costear su sostenimiento.
4. Heridos, vejez o enfermedad, cachorros, estado de gestación o lactancia.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente, dispondrá de un plazo máximo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para expedir, con la colaboración de las organizaciones de protección animal, la reglamentación y presupuestos necesarios para apoyar la puesta en funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal.

Parágrafo 3°. Las entidades territoriales dispondrán de un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para crear los Centros de Bienestar Animal en sus distintas jurisdicciones.

Parágrafo 4°. En el término de dos años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, queda erradicado en el territorio nacional la figura de los cosos o depósitos públicos de animales.

Artículo 5°. Facultad de Asociación. Para la conformación de los Centros de Bienestar Animal las entidades territoriales podrán apoyarse con las fundaciones sin ánimo de lucro que por el término no inferior a dos años se encuentren desarrollando actividades de cuidado y protección animal, mediante Convenios de asociación en virtud de la Ley 489 de 1998.

Artículo 6°. De la permanencia y obligatoriedad de las campañas de esterilización y castración de felinos y caninos. Proscríbese en el territorio nacional el exterminio masivo de animales como medio para controlar la población de caninos y felinos.

Las Alcaldías Municipales y Distritales deberán implementar campañas de esterilización, castración de animales domésticos de compañía,

con y sin hogar; así como programas permanentes de vacunación gratuita y de adopción, contando para ello con los debidos protocolos y con el acompañamiento y la asesoría de las Entidades Protectoras de Animales.

Parágrafo 1°. Las campañas se ajustarán a las siguientes características:

- a) Permanentes, masivas dirigidas a la población felina y canina de temprana edad.
- b) Gratuitas para los estratos 1, 2 y 3 y animales en situación de abandono o sin hogar.

Artículo 7°. Comercialización de animales domésticos. Se prohíbe la promoción comercial de animales domésticos en las plazas de mercado, lugares donde se comercialicen alimentos o por comerciantes o criaderos no registrados ante las Alcaldías Municipales o Distritales.

Artículo 8°. Comercialización de animales de compañía. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los Concejos Municipales o Distritales deberán reglamentar las condiciones de comercialización de los animales de compañía y otras especies domésticas, en aras de proteger y garantizar su bienestar. Esta reglamentación deberá contemplar:

1. Condiciones técnicas locativas que garanticen amplia y suficientemente los principios de Protección animal, Bienestar animal y Solidaridad social.
2. Condiciones de entrega de los animales de compañía, las cuales incluirán: esterilización castración, vacunación, desparasitación, prueba de VIF/LF para felinos y una edad mínima de tres (3) meses para su comercialización.
3. Registro de control médico que describa la condición física, de salud y comportamental del animal con su respectiva identificación visual. Una copia del mismo será entregada al comprador.
4. Registro de control o base de datos de los establecimientos habilitados para la Comercialización de animales domésticos o de compañía.

Parágrafo 1°. Todo establecimiento debe contar con un libro de registro en el que se consignen las entradas, salidas, fallecimientos de animales; así como los datos completos de identificación de los distribuidores y compradores y demás información pertinente debidamente detallada.

La atención de los animales de estos establecimientos, así como la certificación de sanidad y vacunas entregadas al comprador del o los animales, deberá ser expedida únicamente por un médico veterinario certificado y con tarjeta profesional vigente.

Parágrafo 2°. Queda prohibida la comercialización de Animales de Compañía para

quienes no sean comerciantes registrados e inscritos de acuerdo a las disposiciones del presente artículo.

Artículo 9°. *Alternatividad laboral.* Las alcaldías municipales y distritales deberán formular programas de alternatividad laboral para los comerciantes que deseen sustituir su actividad comercial con animales vivos.

Las entidades territoriales mediante convenios interadministrativos con el Sena, promoverán y desarrollarán programas de formación, capacitación, fortalecimiento empresarial de actividades diferentes al comercio con animales vivos.

Artículo 10. *Cría comercial de animales de compañía.* Se prohíbe la cría de caninos y felinos a personas naturales y jurídicas no registradas como criaderos, en cámara de comercio. Sólo los establecimientos debidamente registrados y certificados como criaderos autorizados podrán realizar actividades de cría comercial de animales de compañía.

En término de seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente, con la colaboración de entidades protectoras de animales, reglamentará los criaderos de animales en estricta atención a los principios de bienestar animal reconocidos en la ley 1774 de 2016.

Artículo 11. *Certificados para los animales usados para trabajo.* Los animales para el trabajo deberán ser evaluados en sus condiciones de salud, por un médico veterinario con matrícula profesional vigente perteneciente al Centro de Bienestar Animal Distrital o Municipal. De la correspondiente valoración médica se expedirá el certificado de salud, cuya vigencia se extenderá por el término de un (1) año.

Este certificado debe asegurar que sus condiciones de salud, estado físico y desarrollo sean óptimas para trabajar sin ser un riesgo para la seguridad pública o para su bienestar, y será indispensable para que el animal pueda transitar.

Solamente podrán utilizarse animales empleados para trabajo debidamente adiestrados y entrenados para la realización de la labor que desarrollen.

Artículo 12. *Brigadas anti crueldad animal.* Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno nacional, Ministerio de Defensa en coordinación con los Alcaldes Municipales y Distritales adoptaran las medidas necesarias para que se creen dentro de la Policía Nacional Brigadas Especiales Anticrueldad Animal, con personal capacitado dedicado exclusivamente a la atención de las situaciones de maltrato o crueldad contra los animales, animales desprotegidos, en situación de peligro, minusvalía o enfermedad; rescate y decomiso de animales, e inspecciones a establecimientos públicos y privados en los que se tenga, críe, use, exhiba o comercie con animales.

Lo anterior en cumplimiento de las funciones otorgadas a la Policía Nacional en el marco de la Ley 1474 de 2016.

Artículo 13. *Sanciones.* Las personas naturales o jurídicas que contravengan las prohibiciones y garantías de protección animal contenidas en la presente ley incurrirán en multas de nueve (9) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El procedimiento y competencia sancionatoria serán las definidas en la Ley 84 de 1989 y las demás normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 14. *Manejo de los recursos generados por el pago a las sanciones establecidas.* Modifíquese el parágrafo del artículo 7° de la ley 1774 de 2016, al siguiente tenor:

Artículo 7°. Competencia y Procedimiento. El artículo 46 de la ley 84 de 1989 quedará así:

(...)

Parágrafo. Los dineros recaudados por conceptos de multas por contravención a las disposiciones y derechos en favor de los animales impuestas por la respectiva entidad territorial se destinarán de manera exclusiva a la financiación de los Centros de Bienestar Animal, la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a los animales, campañas de sensibilización y educación ciudadana y constitución de fondos de protección animal, vinculando de manera activa a las organizaciones animalistas y juntas defensoras de animales.

Artículo 15. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



NADIA BLEL SCAFF
SENADORA DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como finalidad establecer unas medidas adicionales de protección de los animales, como “seres sintientes”, dando aplicación a lo que la comunidad internacional ha denominado las cinco libertades animales, y que consisten fundamentalmente en¹:

1. Libres de pasar hambre o sed: derecho a tener agua fresca y una dieta que les permita tener vigor y una salud completa.
2. Libres de sufrimiento e incomodidad: al proveer un ambiente apropiado que incluye refugio y un área de descanso cómodo.

¹ Tomado de: <http://holistica-veterinaria.blogspot.com/2009/11/las-cinco-libertades-animales.html>

3. Libres de dolor, lesiones o enfermedad: a través de la prevención o de un diagnóstico rápido y tratamiento.
4. Libres para expresar una conducta normal: al proveer espacio suficiente, instalaciones adecuadas y la compañía de animales de la misma especie.
5. Libres de temor o estrés: al asegurar las condiciones y un trato que les evite un sufrimiento mental.

Mediante la reglamentación de Centros de Bienestar Animal dando aplicación material a las garantías y libertades reconocidas en la ley 1774 de 2016. Correspondientes a:

- a) Protección al animal. El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;
- b) Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:
 1. Que no sufran hambre ni sed;
 2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
 3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;
 4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;
 5. Que puedan manifestar su comportamiento natural;
- c) Solidaridad social. El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.

Pues si bien esta disposición legal desarrolla el reconocimiento de principios de protección animal, las medidas que se abordan para su materialización se circunscriben al aspecto sancionatorio, dejando de lado algunas condiciones propias del trato integral animal que deben darse en consonancia con estos principios a aquellos animales que se encuentran en estado de abandono o vulnerabilidad.

Este proyecto, entonces, con independencia de lo establecido en documentos de carácter internacional, como la Declaración Universal sobre Bienestar Animal (DUBA), lo que pretende fortalecer los parámetros de protección animal actualmente existentes, y que parten desde el Código Civil Colombiano, hasta la Ley 1774 de enero de 2016, y los pronunciamientos de las altas cortes, sobre los cuales nos referiremos en el acápite especial en la presente exposición de motivo.

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA, EL MANDATO CONSTITUCIONAL Y LEYES EXPEDIDAS

El artículo 8° de la Carta Política, establece “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. El mandato de la carta impone, por lo tanto, una eficacia de la misma vista no solo desde el punto de vista estatal, sino que comporta una obligación también para el particular que concurre junto con el estado en el deber de protección de las riquezas naturales de la Nación.

La Corte Constitucional, en la ampliamente difundida y discutida Sentencia C-666 de 2010, nos señala:

“Precisamente, es el ambiente uno de esos conceptos cuya protección fue establecida por la

Constitución como un deber, consagrándolo tanto de forma directa -artículo 79 de la Constitución-, como de forma indirecta -artículos 8° y 95 - 8 de la Constitución-; al respecto la Corte manifestó en la Sentencia T-760 de 2007, “[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (artículo 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (artículos 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (artículo 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución” [6].

El énfasis de la Constitución de 1991 se materializa en un cúmulo de disposiciones que, entendidas sistemáticamente, denotan la importancia que, como bien constitucional, tiene en nuestro ordenamiento jurídico el ambiente, cuya protección se garantiza a través de su consagración como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional. En este sentido en la Sentencia T-411 de 1992 la Corte desarrolló un concepto que resulta ser fundamental para la comprensión del medio ambiente, la Constitución ecológica, respecto de la cual manifestó:

“(…) de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones:

|| Preámbulo (vida), 2° (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8° (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental),

58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80(planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas, 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5(Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables),333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)”.

Es claro, que el concepto de medio ambiente que contempla la Constitución de 1991 es un concepto complejo, en donde se involucran los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que los elementos integrantes del concepto de medio ambiente pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas.

La magnitud del concepto de ambiente y, dentro de éste, del de recursos naturales se denota en declaraciones internacionales que han adquirido una posición paradigmática al definir dicho concepto. En este sentido es de resaltar la declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano -realizada en 1972-, que dentro de sus Proclamas incluye las siguientes:

- “1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio ambiente que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio ambiente humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.
- “3. El hombre debe hacer constante recapitulación de su experiencia y continuar descubriendo, inventando, creando y progresando. Hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que le rodea, utilizada con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecer su existencia. Aplicado errónea o imprudentemente, el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio ambiente. A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la tierra, niveles peligrosos de contaminación del agua, del aire, de la tierra y de los seres vivos; grandes trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio ambiente por él creado, especialmente en aquel en que vive y trabaja.”

Y con el objeto de proteger al ambiente humano, incluye dentro de sus Principios la protección a la fauna. En este sentido consagró:

Principio 2º. Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación y ordenación, según convenga. –subrayado ausente en texto original.

Así mismo la Carta Mundial de la Naturaleza, firmada en el año 1982 en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas es una proclama en pro de una conciencia responsable respecto del ambiente. Dentro de sus considerandos se lee:

“Consciente de que

- b) La civilización tiene sus raíces en la naturaleza, que moldeó la cultura humana e influyó en todas las obras artísticas y científicas, y de que la vida en armonía con la naturaleza ofrece al hombre posibilidades óptimas para desarrollar su capacidad creativa, descansar y ocupar su tiempo libre.

(...)

“Convencida de que:

- a) Toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre, y con el fin de reconocer a los demás seres vivos su valor intrínseco, el hombre ha de guiarse por un código de acción moral”.

Ya desde ese entonces, y con mayor énfasis a partir de la Constitución de 1991 y en la actualidad, la protección del ambiente superaba nociones que lo entendían con un insumo del desarrollo humano, al cual había que cuidar simplemente porque su desprotección significaría un impedimento para nuestro progreso. El ambiente es visto como contexto esencial del transcurso de la vida humana, razón por la cual se entendió que su protección se desarrollaba sobre el fundamento de la armonía con la naturaleza y que el accionar de los seres humanos debe responder a un código moral, que no implica nada distinto a un actuar acorde con su condición de seres dignos, concepción que se ubica en las antípodas de una visión que avale o sea indiferente a su absoluta desprotección, así como que se aleja de una visión antropocentrista, que asuma a los demás -a los otros- integrantes del ambiente como elementos a disposición absoluta e ilimitada de los seres humanos.

La esencia y el significado del concepto “ambiente” que se desprende de los instrumentos internacionales y que armoniza con la Constitución de 1991 limita la discrecionalidad de los operadores jurídicos al momento de establecer i) cuáles elementos integran el ambiente y ii) qué protección debe tributárseles por parte del ordenamiento jurídico.

En lo atinente a su integración, y en relación con el tema que ahora convoca a la Corte, una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991.

La inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana. Acentúa la Corte que esta consideración supera el enfoque eminentemente utilitarista -que los considera en cuanto recurso utilizable por los seres humanos-, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto -o ambiente- en el que desarrolla su existencia. No otra puede ser la norma constitucional que se derive de las diversas y numerosas disposiciones en que la Constitución hace referencia a los elementos que integran el ambiente y que fueron mencionadas anteriormente como parte de la llamada “Constitución ecológica”.

En relación con su protección, la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes.

En este segundo sentido es que se enmarca la protección prevista por la Ley 84 de 1989 -Estatuto de protección animal-, cuerpo normativo que, no obstante ser anterior a la Constitución de 1991, concreta principios y valores, no sólo coherentes sino, axiales al actual ordenamiento constitucional colombiano, especialmente en lo atinente a la llamada Constitución ecológica, que la Corte ha identificado como el conjunto de disposiciones que conforman la red constitucional de protección al ambiente en el ordenamiento colombiano. En este sentido se ha manifestado la Corte en ocasiones anteriores, de las cuales es muestra la sentencia T-760 de 2007 en la que se consagró.

“3.6.4. Nótese entonces que la ley sí determinó en aquella oportunidad que el desconocimiento de las condiciones y prohibiciones que rigen el aprovechamiento de la fauna silvestre conlleva, entre otros, al “decomiso” del animal. No obstante, tal materia, es decir, el acceso al recurso faunístico ha sido objeto de regulación por otras disposiciones que, vale la pena reconocer desde ahora, han perfeccionado y actualizado las condiciones bajo las que una persona puede aprovechar de cualquier animal. De tales normas ocupa un lugar destacado la Ley 84 de 1989, en la cual Colombia definió un Estatuto Nacional de Protección de los Animales en el que se fijan unas pautas de conducta realmente ambiciosas en cabeza de las personas, que rigen y ajustan su trato con todos los animales.

De entrada la ley 84 objeta la relación abusiva o cruel del hombre con la naturaleza y llama la atención de todos a partir del siguiente epígrafe:

“los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre” (artículo 1°); enseguida, dentro de sus objetivos, la misma insiste en rechazar el dolor y sufrimiento animal, plantea la promoción de su salud, bienestar, respeto y cuidado, y propone desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre. Como tal, la ley impone un conjunto de obligaciones específicas para lograr su cometido, todas ellas enmarcadas en el compromiso de evitar causar daño o lesión a cualquier especie (artículo 4°), y enlista el conjunto de actos que considera perjudiciales y crueles [7] aplicables, en su gran mayoría, a las maniobras de cacería reguladas por el CRNR y su decreto reglamentario”.

Como lo afirmó la decisión mencionada, dentro del concepto de ambiente debe comprenderse la fauna que habita en nuestro territorio, que no sólo hará referencia a los animales que mantienen el equilibrio de ecosistemas existentes, sino a todos los animales que se encuentran en dicho territorio.

No otro puede ser el entendimiento que surja de las disposiciones constitucionales que hacen referencia al ambiente, las cuales deben leerse en armonía con las referencias existentes en los instrumentos internacionales. El resultado, se reitera, será el entender el ambiente como el contexto en el que distintos seres sintientes llevan a cabo su existencia, base conceptual que excluye cualquier visión meramente utilitarista que valore a los animales exclusivamente en cuanto recurso, es decir, como elemento de explotación por parte de los seres humanos.

En este sentido resalta la Corte que el concepto protegido como parte del ambiente es la fauna, siendo ésta “el conjunto de animales de un país o región”[8]; la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que éstos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos.

No otra puede ser la interpretación que se dé a las disposiciones que, como el artículo 79 de la Constitución[9], consagran deberes en cabeza del Estado respecto de la integridad del ambiente, sin que de esta obligación sea excluido elemento alguno de aquellos que hacen parte del concepto de ambiente como elemento complejo y como bien constitucionalmente protegido”.

En este orden de ideas, la misma Corte, dando alcance al principio de la dignidad, señaló en el mismo fallo “El concepto de dignidad -como elemento transversal del ordenamiento constitucional y parte axial de la concreción del concepto de persona dentro del Estado constitucional- no pueda ser ajeno a las relaciones

que el ser humano mantiene con los otros seres sintientes. En otras palabras, el concepto de dignidad de las personas tiene directa y principal relación con el ambiente en que se desarrolla su existencia, y de este hacen parte los animales. De manera que las relaciones entre personas y animales no simplemente están reguladas como un deber de protección a los recursos naturales, sino que resultan concreción y desarrollo de un concepto fundacional del ordenamiento constitucional, por lo que la libertad de configuración que tiene el legislador debe desarrollarse con base en fundamentos de dignidad humana en todas aquellas ocasiones en que decide sobre las relaciones entre seres humanos y animales; así mismo, en su juicio el juez de la constitucionalidad se debe edificar la racionalidad de su decisión sobre argumentos que tomen en cuenta el concepto de dignidad inmanente y transversal a este tipo de relaciones. Sentenciando que “Es esta la raíz de la protección que la Constitución de 1991 incorpora respecto de los animales”.

El Congreso de la República, no ha sido ajeno en el pasado a las regulaciones dirigidas a la proyección animal, lo que refuerza el esquema de preocupación constante por el bienestar de estos seres sintientes y como elemento integrante del ambiente, así las cosas, se han expedido las siguientes regulaciones:

- Ley 5° del 20 de septiembre de 1972. “Por la cual se provee a la fundación y funcionamiento de Juntas Defensoras de animales”
- Ley 17 del 22 de enero de 1981. “Por la cual se aprueba la “Convención sobre el Comercio.

Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres”, suscrita en Washington, D.C. el 3 de marzo de 1973”.

- Ley 84 del 27 de diciembre de 1989. “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”,
- Ley 1638 de 2013. “Por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes”
- Ley 1774 de 2016 “Por medio de la cual se modifican el código civil, la Ley 84 de 1989, el código penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones”.

2. DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Ahora bien, si hemos reconocido por mandato constitucional el deber de protección animal, si se han expedido disposiciones legales encaminadas a la protección animal, y la jurisprudencia de las altas cortes se ha pronunciado sobre el mencionado deber; salta la pregunta de la razón por la cual se requiere un marco de protección adicional.

Para tales efectos, resulta relevante, señalar que la Ley 84 de 1989 y las modificaciones recientemente contenidas en la Ley 1774 de 2016 constituye un marco normativo muy importante desde el punto de vista de la regulación y reconocimiento de la protección animal, con grandes avances en tal sentido, sin embargo, la situaciones de vulnerabilidad de los animales y los actos de crueldad hacia los mismos no se agota con el aumento de penas y la criminalización de las conductas; es necesario plantear regulaciones que extiendan las garantías de protección, de condiciones de bienestar y la prevención del maltrato animal mediante la construcción de la cultura de trato como seres sintientes.

El legislador con base a los principios contenidos en el artículo 3° de Ley 1774 de 2016, debe materializar condiciones sociales de protección mediante la creación de instituciones que presten servicios de cuidado y protección animal, el establecimiento de deberes a los actores sociales y responsables de tenencia y custodia de los animales y el establecimiento de políticas públicas de conservación y protección animal, como estrategias para superar las debilidades normativas existentes tales como:

1. **De los cosos o depósitos públicos municipales.** Resulta muy importante reflexionar, acerca de cuantos municipios del país cuentan con los mal denominados “cosos municipales” en los términos de la Ley 84; pero fundamentalmente, cuántos de los mismos permiten realmente el bienestar animal, y aplican las libertades y garantías animales a las que hemos hecho referencia. Esto nos lleva a la mutación del concepto de coso municipal a Centros de Bienestar del Animal, cuyas condiciones logísticas, deben ir dirigido a:
 - i) Garantizar el acceso al agua limpia y a una dieta equilibrada.
 - ii) El entorno que asegure un buen refugio, intimidad, y estímulos a los animales en protección.
 - iii) Contar con un grupo de profesionales que permita implementar las medidas la recuperación de la salud (si ello es necesario), y en todo caso, el espacio debe impedir que el mismo sufra lesiones o se contagie de enfermedades.
 - iv) Espacios amplios para que el animal pueda desarrollar todos los comportamientos que le son naturales, y así no se genere estrés.
2. **Los animales domésticos en abandono.** Estos centros de Bienestar animal, además, deben desarrollar un fuerte componente de medidas de choque para evitar la sobrepoblación de animales residentes en las calles, y para tales efectos se propone:
 - i) Proscribir el exterminio masivo de animales.
 - ii) Desarrollar acciones de esterilización a los animales residentes en las calles, recuérdese que estadísticamente el resultado de cruzar a un macho y una hembra puede producir una descendencia de hasta 65,000 perros en tan solo 6 años.
 - iii) Propender por campañas que busquen la adopción de mascotas como el mecanismo de reubicación de esta población animal en hogares.
3. **La necesidad que estado y sociedad se concienticen de la necesidad de desarrollar acciones de educación y sensibilidad en materia de protección animal.** Por ello la acción no va encaminada exclusivamente a una acción represiva, sino desde pedagógica para garantizar la protección animal. En el caso por ejemplo de animales que habitan las calles, se cree que no menos del 60% tuvieron en algún momento un hogar.
3. **CASOS EXITOSOS- PROGRAMAS DE CENTROS DE BIENESTAR ANIMAL**

Medellín. La Secretaría de Medio Ambiente de la Alcaldía de Medellín, cuenta con el Centro de Bienestar Animal La Perla, adscrito al Programa de Bienestar Animal, a través del cual realiza atención a perros y gatos en alto grado de vulnerabilidad que se encuentren en condición de calle, los cuales serán entregados en adopción, una vez recuperado su estado de salud general.

La atención inicia desde la respuesta a la comunidad de las denuncias en la línea telefónica, direccionamiento de los casos de rescate, atención prioritaria in situ a través de la unidad de rescate, traslado al Centro de Bienestar o a la clínica asociada de acuerdo a la situación de cada paciente, evaluación clínica con ayudas diagnósticas, hospitalización, cirugías de mediana y alta complejidad, hospitalización, unidad de cuidados especiales, desparasitación interna y externa, esterilización, implantación de microchip, registro en el sistema Michip, alojamiento, alimentación, e ingreso al proceso de adopción.

Pereira. En Centro de Bienestar Animal Ukumari es un programa de la alcaldía de Pereira que se encarga de proporcionar los medios para atención veterinaria especializada, además de esterilización, protección y adopción de animalitos en situación de vulnerabilidad, tales casos como, animales poli traumatizados, atropellados, madres gestantes, cachorros abandonados, heridos o en condiciones que pongan en riesgo su vida.

En lo corrido del año 2017 van más de 150 casos atendidos en el CBA y su vez se han desarrollado campañas donde se incentiva el cuidado responsable, campañas educativas y de

sensibilización hacia la tenencia responsable de los animales estos programas contribuyen enormemente a actualizar el concepto de responsabilidad, respeto, dignidad y bienestar para lograr cambios significativos y alcanzar los objetivos de bienestar para todos.

4. DE PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS EN TAL SENTIDO RECIENTEMENTE

Ratificando el compromiso y preocupación que la protección animal tiene al interior del Congreso de República, encontramos los siguientes proyectos de ley, que abordan la materia específica, y que, por distintas circunstancias, no fueron aprobados en legislaturas anteriores:

- a) Proyecto de ley número 87 de 2014 Senado. Por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989 se modifica el código penal y el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones.
- b) Proyecto de ley 148 de 2017 Cámara. Por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

Reconociendo las bondades de la iniciativa anterior, nos permitimos señalar que el proyecto incluye los aspectos que, al parecer de la suscrita, resultan muy relevantes importantes de las iniciativas referenciadas.

5. PROPOSICIÓN

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de protección de los animales, y las grandes bondades que se contemplaban en iniciativas precedentes, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de ley.



NADIA BLEL SCAFF
SENADORA DE LA REPUBLICA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 87, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadoras *Nadia Georgette Blel Scaff*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D.C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 87 de 2018 Senado, *por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por las honorables Senadoras *Nadia Georgette Blel Scaff*. La materia de qué trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

Secretario General del honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 88 DE 2018
SENADO

mediante el cual se crea el fondo para el fomento y tecnificación de pesca artesanal.

INTRODUCCIÓN

Colombia posee uno de los más altos índices de biodiversidad y mayor diversidad de peces en el planeta, lo cual se traduce en una enorme fuente de riqueza natural. La pesca y la acuicultura se producen a lo largo de las costas del Pacífico y el Atlántico de Colombia, así como en las aguas interiores, especialmente en las principales cuencas de los ríos Magdalena, Amazonas, Orinoco y Sinú. Tanto las flotas industriales como las artesanales operan en las costas, mientras que la pesca en aguas interiores es esencialmente artesanal.

El sector pesquero artesanal, juega un papel importante en el desarrollo de la economía local de las regiones costeras y rurales vulnerables del territorio nacional, ya que contribuye a la generación de empleos, ingresos y alimentos en las zonas donde las oportunidades económicas son escasas; convirtiéndose en un salvavidas que les permite a las poblaciones solucionar sus necesidades básicas.

Pese a que esta actividad económica cuenta con un alto impacto social y un amplio potencial de riqueza natural, no existen las garantías de apoyo financiero e institucional para su fortalecimiento en los territorios de mayor incidencia y dependencia económica. Así, los pescadores artesanales del país enfrentan retos que impiden el desarrollo y crecimiento económico de la actividad; tales como las brechas tecnológicas en la modernización de las prácticas, el amplio margen de necesidades insatisfechas, la inexistencia de políticas para el fomento y fortalecimiento de la asociación y constitución de gremios.

En esa medida se requieren realizar esfuerzos legislativos para que sea fortalecida la Institucionalidad del sector pesquero artesanal, brindando las condiciones de financiación e inversión en programas específicos que logren superar las dificultades del sector: mediante la creación de un fondo cuenta destinado al fomento de la actividad.

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Antecedentes
2. Fundamentos constitucionales y legales
3. Objeto y justificación de la iniciativa.
4. Proposición
5. Articulado

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El legislador no ha sido ajeno a la necesidad de implementar medidas en favor de la pesca artesanal, en las legislaturas anteriores se han promovido las siguientes iniciativas:

- **Proyecto de ley 103 de 2017**, por medio del cual se modifica el artículo 51 de la Ley 13 de 1990 se incluye un parágrafo y se declaran cinco (5) millas náuticas exclusivas para la pesca artesanal, con el fin de la protección y conservación del ecosistema marino. [*Pesca artesanal*]. Autor Juan Manuel Corzo Román.
- **Proyecto de ley 12 de 2017**, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Pescadores Artesanales (RNPA), y se dictan otras disposiciones. [Registro Nacional de Pescadores Artesanales, (RNPA)]. Autor Jaime Enrique Serrano Pérez.
- **Proyecto de ley 28 de 2017**, por medio de la cual se expiden normas para garantizar

beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia comercial artesanal o de pequeña escala. [Beneficios pescadores artesanales]. Autor María del Rosario Guerra.

2. FUNDAMENTOS LEGALES

- **Ley 13 de 1990**, por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca.

Artículo 8°. La pesca se clasifica: Por razón del lugar donde se realiza, en:

- a) Pesca continental, que podrá ser fluvial o lacustre; y
- b) Pesca marina, que podrá ser costera, de bajura o de altura. Por su finalidad, la pesca podrá ser: de subsistencia; de investigación; deportiva; comercial, que podrá ser industrial y artesanal. El ámbito y alcance de cada una de las modalidades de la pesca a que se refiere el presente artículo, se establecerá mediante reglamento que para el efecto expida el Gobierno nacional en desarrollo de la presente ley.

Artículo 50. Con miras a favorecer el desarrollo de la pesca artesanal o la de investigación, el NRA establecerá tasas y derechos preferenciales.

- **Ley 101 de 1993 - Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero**

Artículo 3°. *Especial protección del Estado a la producción de alimentos.*

Salvo las previsiones contempladas en el artículo anterior, el Gobierno nacional establecerá tarifas arancelarias, mecanismos paraarancelarios o sistemas compensatorios, con el fin de que en la importación de bienes agropecuarios y pesqueros se garantice la adecuada protección a la producción nacional.

3. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa tiene como objeto fortalecer y fomentar la pesca artesanal en el territorio nacional mediante la gestión de recursos a través de un Fondo Cuenta cuyo objeto corresponda al desarrollo de estrategias y programas que fomenten la pesca artesanal en el territorio nacional, la formalización del sector, y el mejoramiento de las prácticas de producción, procesamiento y comercialización a partir de la tecnificación.

3.1. Pesca artesanal en Colombia

La actividad pesquera extractiva se encuentra definida dentro del artículo 12 del Decreto número 2256 de 1991 el cual tiene como fin reglamentar la Ley 13 de 1990, esta definición contempla dos formas de clasificar la pesca, por el lugar donde se realiza la actividad y por la finalidad de la actividad, siendo esta última donde se define la pesca artesanal como “la que realizan pescadores en forma individual u organizados en empresas,

cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca”.

Colombia es el único país de América del Sur donde la pesca extractiva se lleva a cabo en dos litorales marítimos y aguas interiores, dando como resultado una mayor complejidad y diversidad del sector pesquero artesanal, aunado a que los sitios de desembarque son a lo largo de la costa sin sitios previamente definidos.

En el país, aproximadamente 150.000 pescadores artesanales de aguas marítimas y continentales, los cuales representan a más de 400.000 personas, dependen de forma directa de la pesca extractiva artesanal para la obtención de ingresos y alimentos, lo que refleja la importancia del sector como medio de vida y sustento de la seguridad alimentaria y nutrición de sus dependientes (Esquivel *et al.*, 2014). Sin embargo, dentro del Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (SEPEC) solamente se cuenta con un registro 10 586 pescadores (artesanales e industriales). Así, pese a las complejidades del sector, la pesca artesanal sigue siendo una de las actividades agropecuarias que más aportan a la seguridad alimentaria de la población, ya que juega un papel importante como medio de vida y subsistencia.

Además de la pesca, las aguas marítimas y continentales de Colombia históricamente han sustentado otras actividades como las portuarias, turismo, acuacultura, etc., que se han traducido en ingresos para los habitantes de las zonas costeras, sin embargo, los pescadores artesanales a pesar de estas actividades, siguen la tendencia mundial de encontrarse en la misma situación socioeconómica que ha tenido este sector desde hace más de 30 años, presentando una carencia de innovaciones y desarrollo que permita una mejora socioeconómica significativa (Beltrán *et al.*, 2000). Lo anterior aunado a la tendencia decreciente de sus pesquerías, producto de la sobreexplotación, carencia de innovación de tecnologías pesqueras y el desarrollo urbano. (Contribución de la pesca artesanal a la seguridad alimentaria, al empleo rural y al ingreso familiar -FAO).

Los ingresos de la pesca artesanal están fuertemente ligados a las pesquerías a las que tienen acceso los pescadores, las cuales varían de acuerdo al litoral o cuerpo de agua continental, de forma general de acuerdo a las estadísticas ofrecidas por el SEPEC¹, medido en salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) de 2013, muestran que más de las tres cuartas partes (78,5 %) de la población vinculada a la actividad (1.439.778) devengan menos de un smlv y el 13,4% entre uno y dos smlv.

3.2 Condiciones socio-económicas de los pescadores artesanales²

Del análisis de las cifras presentadas en el informe del servicio estadístico pesquero colombiano, respecto a las condiciones socioeconómicas relacionadas con las comunidades pesqueras artesanales que operan en los litorales Pacífico y Caribe, así como en las cuencas de los ríos Magdalena, Sinú, Atrato, la región de la Amazonía y la Orinoquía colombiana, se pueden deducir las condiciones de vulnerabilidad que afrontan estas comunidades producto de la falta de garantías de calidad de vida, acceso a vivienda, educación, entre otros.

1. **Nivel educativo.** Del total de pescadores artesanales encuestados, el 17,84% no registraron ningún nivel de educación, correspondiendo este indicador al índice de analfabetismo estimado en la población encuestada. Los pescadores encuestados en la Amazonía se destacan por presentar el menor índice de analfabetismo, estimado en 1,1%.

Los mayores índices de analfabetismo se registraron en la cuenca Atrato (23,11%), seguida por las siguientes cuencas o litorales: Magdalena (20%), Caribe (16,26%), Sinú (17,42%), Pacífico (15,41%), Orinoquía (6,5%) y Amazonía (1,2%).

En el territorio nacional la distribución de la población de pescadores por nivel académico es la siguiente: con bachillerato completo se registró el (11,83%), bachillerato incompleto (19,10%), ningún nivel (17,84%), primaria (18,93%), primaria incompleta (31,03%), nivel técnico (0,94%), tecnólogo (0,07%) y nivel de educación universitario (0,29%).

2. **Acceso a vivienda.** De los pescadores consultados (58,47%) cuentan con vivienda propia.

Le siguen en orden de importancia las siguientes categorías: pescadores que habitan en viviendas familiares (27,92%) y pescadores que habitan en viviendas arrendadas (12,63%).

Solo (1,0%) de los pescadores encuestados manifestaron formas de tenencia de vivienda diferentes a las anteriores.

3. **Acceso a servicios públicos.** De acuerdo con la información recolectada en las diferentes cuencas y litorales, se infiere que en todo el territorio nacional los pescadores habitan en viviendas con altos Índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y baja cobertura en los servicios básicos domiciliarios. Los servicios estrictamente básicos, con marcada influencia en el grado de higiene de una población, como son el

¹ <http://sepec.aunap.gov.co/Archivos/AspectosSocioEconomicos.pdf>

² <http://sepec.aunap.gov.co/Archivos/AspectosSocioEconomicos.pdf>

suministro de agua potable a través de las redes de acueducto y el alcantarillado, prácticamente no se ofrecen en las diferentes cuencas y litorales.

3.3. Problemáticas actuales de desarrollo de la actividad

1. Para la pesca artesanal la infraestructura portuaria constituye la base para mejorar las condiciones de operación, higiene y seguridad con el objetivo de aumentar la calidad del producto destinado al consumo nacional e internacional, incluye servicios como el atraque, embarque, desembarque, manipulación, refrigeración, venta de hielo, comercialización, procesamiento y otras actividades propias de la pesca. Colombia presenta deficiencias en infraestructura para la producción y comercialización de productos de la pesca. Los puntos de desembarco, muelles pesqueros y centros de acopio no disponen actualmente de infraestructura y en otros, las condiciones no son adecuadas.

La red pública de frío es limitada y quienes disponen de bodegas, capacidad de almacenamiento y transporte refrigerado adquieren poder en el mercado, pues no solo pueden establecer los precios del transporte, sino también manejar los precios del producto.

La importancia radica en que al no existir facilidades para poder desembarcar la pesca o refrigerarla, el producto tiende a decaer en calidad, lo cual trae como consecuencia que el pescador pierda lo invertido o que la pesca sea consumida en comunidades cercanas al lugar de desembarque a precios muy bajos.

2. Una de las limitantes que enfrentan los pescadores artesanales es precisamente la falta de recursos para realizar sus actividades.
3. Informalidad en el desarrollo de la actividad de la pesca artesanal, en las encuestas realizadas por el SEPEC, del total de encuestados solo el 37,21% cuentan con carné de registro ante la AUNAP. La cuenca del Magdalena es la que cuenta con mayor número de pescadores con registro AUNAP (1.040 pescadores), pero también contabiliza el mayor número de pescadores sin registro AUNAP (2.499). Sin registro AUNAP también se contabilizaron 341 pescadores en la cuenca del Sinú, 265 en el litoral Pacífico, 172 en la cuenca del Atrato, 68 en la cuenca del Orinoco y 29 en la cuenca del Amazonas.
4. Falta de asociación en el gremio. Solamente el 31,5 % de los pescadores pertenecen a una organización social de manera formal debido a que las ventajas de pertenecer a estos grupos no son comprendidas por los pescadores, por lo que prefieren trabajar de

forma independiente formando pequeños grupos que generalmente se componen de familiares o vecinos y con los que existe un código de ayuda mutua tanto para llevar a cabo la extracción de especies como en momentos de crisis o eventualidades negativas que afecten el ingreso familiar.

5. La pesca artesanal, en la mayoría de los casos es de autoconsumo. Durante los períodos de alta producción, carecen de centros de acopio para facilitar la venta, no disponen de facilidades para el transporte refrigerado del producto a otros mercados.

3.4. Marco internacional

• Recomendaciones de la FAO

En informe presentado por la oficina regional de la FAO para América Latina y el Caribe, denominado “Contribución de la pesca artesanal a la seguridad alimentaria, el empleo rural y el ingreso familiar”; en las observaciones realizadas a Colombia se recomienda fortalecer la infraestructura portuaria en especial los sitios y muelles de embarque y desembarque, los centros de acopio, fábricas de hielo y puntos de venta. De modos que el manejo poscaptura de los productos pesqueros artesanales cumpla con los más altos estándares de inocuidad, lo cual permitirá acceder a estos productos a los mercados nacionales e internacionales; reflejándose en el incremento del ingreso familiar. En sintonía con lo anterior, es necesario fortalecer las capacidades de los pescadores y los vinculados a la actividad para mejorar los procesos de extracción, manejo y comercialización de los productos pesqueros.

Se necesita que los pescadores tomen conciencia sobre los beneficios que genera el contar con organizaciones enfocadas a la sostenibilidad pesquera y bienestar social, es necesario que se fortalezcan las organizaciones de pescadores artesanales y que estos tomen conciencia sobre la importancia y el rol que pueden llegar a tener, así como de los beneficios a los que accederían. Un ordenamiento territorial marítimo-pesquero es necesario a modo de que se establezcan zonas destinadas a la captura e impidan que el crecimiento urbano afecte negativamente las zonas de captura (especialmente aguas continentales), esto otorgará certeza en la tenencia de áreas de pesca. Es necesario que el sector pesquero artesanal se vuelva atractivo para los jóvenes, ya que la sucesión familiar cada vez es más débil. Escuelas técnicas pesqueras al alcance de los hijos de pescadores donde puedan capacitarse en métodos de captura, manejo de productos y comercialización pueden volver más atractiva la actividad permitiendo la sucesión generacional y la sostenibilidad de las pesquerías.

• **Recomendaciones de la ODCE - informe pesca y Acuicultura de Colombia**³

Este informe identifica la necesidad de un mayor cambio en la gestión de los recursos pesqueros que se aleje de un sistema difuso de controles de insumos y producción específicos a cada especie hacia el uso de planes plurianuales de reconstrucción y gestión que tengan objetivos y plazos claramente definidos. La supervisión de los progresos de estos planes y la actualización periódica de las medidas será clave para garantizar su aceptación entre los pescadores.

Se recomienda que el Gobierno se centre en la inversión en educación y calificación como un medio para abrir las perspectivas de medios de vida alternativos en las zonas donde la pesca artesanal y la acuicultura son realizadas. Esto facilitaría la transición a actividades más remunerativas, reduciendo la presión sobre los recursos, y está en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos para un Nuevo País. Los tres objetivos de desarrollo –paz, equidad y educación– implican esfuerzos especiales dirigidos a las zonas rurales, que son las más directamente afectadas por el conflicto armado, la pobreza y las menores oportunidades para la movilidad social. Una mejor recopilación de datos socioeconómicos sobre las zonas rurales servirá de apoyo para una mejor focalización para asegurarse de que sectores de la población no estén excluidos, asegurando que los esfuerzos no se diluyan, dada la diversidad y extensión de la pesca y la acuicultura.

Por último, el informe destaca el potencial de inversión en educación y calificación en las regiones rurales como un medio para abrir las perspectivas de medios de vida alternativos en las zonas donde la pesca artesanal y la acuicultura son realizadas. Esto facilitaría la transición hacia actividades más remunerativas, reduciendo así la presión sobre los recursos.

4. PROPOSICIÓN

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.



NADIA BLEL SCAFF
SENADORA DE LA REPUBLICA

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 88 DE 2018
SENADO**

mediante el cual se crea el fondo para el fomento y tecnificación de pesca artesanal.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 2°. *Naturaleza jurídica.* El Fondo para el Fomento y Tecnificación de la Pesca Artesanal (FFTPA), es un Fondo Cuenta sin personería jurídica, ni planta de personal, cuya administración estará a cargo de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), quien podrá ejecutar y celebrar los actos y contratos necesarios para el efecto, con autonomía técnica y administrativa.

Artículo 3°. *Objeto del Fondo.* El objeto del Fondo para el fomento y tecnificación de la pesca artesanal FFTP A, será impulsar la ejecución de actividades que contribuyan al fomento de la pesca artesanal en el territorio nacional y el mejoramiento de las prácticas de producción, procesamiento y comercialización a partir de la tecnificación.

En cumplimiento de este fin promoverá los siguientes aspectos:

1. Cofinanciación de obras de infraestructura para el fortalecimiento de la pesca artesanal y la acuicultura de pequeña escala.
2. Promover programas e incentivos económicos para la adquisición de maquinarias o equipos para la tecnificación del sistema de la pesca artesanal.
3. Desarrollar programas de asistencia técnica y capacitación a los pescadores artesanales y acuicultores de pequeña escala, tanto en los aspectos productivos, de comercialización y demás que constituyen sus objetivos propios.
4. Cofinanciación de la construcción de centros de acopio regionales y de primera venta para la distribución de los productos provenientes de la pesca artesanal.
5. Desarrollo de estrategias para la generación de ingresos a los pescadores artesanales en épocas de veda.
6. Promoción de líneas de crédito y otros instrumentos de financiamiento destinados a suplir las necesidades y características de los distintos usuarios del sector con especial atención a los grupos étnicos.

Artículo 3°. *Origen de los recursos.* El fondo de fomento y tecnificación de la pesca artesanal estará conformado por los siguientes recursos:

1. Los recursos que le asigne el Presupuesto General de la Nación para su capitalización.
2. 20% de los recursos percibidos con ocasión a las sanciones impuestas por desarrollo de conductas de pesca ilegal, de acuerdo con la

³ https://www.oecd.org/tad/fisheries/Fisheries_Colombia_SPA_rev.pdf

Ley 1851 de 2017, las disposiciones que la modifiquen o adicionen.

Parágrafo 1°. El Fondo podrá recibir, administrar e invertir recursos de origen estatal y/o contribuciones y aportes efectuados a cualquier título por personas naturales o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas del orden nacional e internacional.

Parágrafo 2°. Autorícese al Gobierno nacional a efectuar las destinaciones presupuestales necesarias para la financiación del Fondo.

Artículo 4°. *Beneficiados de proyectos del Fondo de Fomento de la actividad de pesca artesanal.* Solo podrán ser beneficiarios de las acciones desarrolladas o prestaciones otorgadas por el FTPA:

- a) Los pescadores artesanales marítimos formalizados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca.
- b) Los pescadores artesanales continentales.
- b) Los acuicultores de pequeña escala.
- c) Las organizaciones o personas jurídicas conformadas exclusivamente por pescadores artesanales o acuicultores de pequeña escala, legalmente constituidas.

Artículo 5°. *Vigilancia del Fondo.* El Ministerio de Agricultura, hará la evaluación, control e inspección de los programas y proyectos que se desarrollen con los recursos del Fondo. La entidad administradora deberá rendir semestralmente informes sobre las actividades adelantadas.

El Ministerio de Agricultura podrá verificar dichos informes inspeccionando los libros y demás documentos que la entidad administradora deberá conservar de la administración del Fondo.

Artículo 6°. *Del control fiscal.* El control fiscal posterior sobre la inversión de los recursos del Fondo de Fomento y tecnificación de la pesca artesanal, lo ejercerá la Contraloría General de la República, de conformidad con las normas y reglamentos correspondientes, adecuados a la naturaleza del Fondo y su organismo administrador.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le son contrarias.



NADIA BLEL SCAFF
SENADORA DE LA REPUBLICA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 88, con

todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadoras *Nadia Georgette Blel Scaff*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SECCIÓN DE LEYES

Bogotá, D.C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 88 de 2018 Senado, *mediante el cual se crea el Fondo para el fomento y tecnificación de pesca artesanal*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría general del Senado de la República por la honorable Senadora *Nadia Georgette Blel Scaff*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 89 DE 2018 SENADO

mediante el cual se establece el retiro parcial de cesantías para la financiación de proyectos de emprendimiento familiar.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Apartir de la expedición de la política nacional de emprendimiento el Gobierno Nacional Colombiano ha colocado dentro de su agenda la necesidad de fomentar la cultura del emprendimiento como alternativa de solución al problema del desempleo y falta de oportunidades; dado que el crecimiento de las empresas constituye un factor esencial para la generación de empleo y el progreso social de las economías.

Es dentro de este marco de fomento de emprendimiento que se plantea establecer un

mecanismo de financiación de proyectos de emprendimiento personal o familiar de los trabajadores públicos y privados a partir del retiro parcial de cesantías. Así, el auxilio de cesantías se potencializa en un capital de inversión para la generación de progreso del trabajador, su núcleo familiar y un aporte social para la generación de empleo.

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Fundamentos Constitucionales y Legales
2. Objeto y Justificación de la iniciativa.
3. Proposición
4. Articulado

1. FUNDAMENTOS LEGALES.

LEY 50 DE 1992 Artículo 102. El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía solo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:

1. Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.
2. En los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo. El valor de la liquidación respectiva se descontará del saldo del trabajador desde la fecha de la entrega efectivo.
3. Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva.

Parágrafo. El trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad.

Ley 1070 de 2006

Artículo 3°. *Retiro parcial de cesantías.* Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2° de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:

1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del inmueble, contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero(a) permanente.
2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus hijos.

2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LA INICIATIVA.

La presente iniciativa tiene por objeto establecer medidas para el fomento y financiación de iniciativas de autoempleo y emprendimiento familiar para los trabajadores del sector público y privado mediante la autorización del retiro parcial de las cesantías.

La iniciativa busca configurar como una causal de retiro parcial de cesantías la inversión en proyectos de emprendimiento y generación de empresa que desarrolle el trabajador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años.

2.1 NATURALEZA JURÍDICA DEL AUXILIO DE CESANTÍAS.

Tal como lo resalta la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹, el auxilio de cesantía se erige en una de las prestaciones más importantes para los trabajadores y su núcleo familiar, como también en uno de los fundamentos más relevantes del bienestar de los mismos, en cuanto se considera el respaldo económico de sus titulares para el acceso a bienes y servicios indispensables para el mejoramiento de la calidad de vida de la población asalariada.

Así, esta prestación social cumple una doble finalidad, primero, estando vigente el vínculo laboral, sirve para satisfacer requerimientos importantes en materia de vivienda y educación, mediante los retiros parciales; segundo, una vez se efectúa la terminación del vínculo laboral estando obligado el empleador a cancelar el total de las cesantías se promueve como una herramienta financiera para satisfacer las necesidades mientras se encuentra cesante.

Estas finalidades armonizan con el objeto de la iniciativa pues la inversión en proyectos de emprendimiento personales o familiares de los trabajadores mediante el retiro parcial aporta tanto a la construcción de patrimonio familiar, como al afianzamiento del autoempleo en caso de finalizarse el vínculo laboral y encontrarse cesante.

Debe tenerse presente que de acuerdo a estudio del Departamento Nacional de Planeación (DNP) un colombiano en 2015 se demoraba en promedio 18 semanas, esto quiere decir cuatro meses y medio (196 días o 4.704 horas). Ahora bien, la cifra cambia dependiendo la ciudad. Si usted está en Pasto, Barranquilla, Villavicencio, Manizales, Cartagena, Pereira y Cali tiene que invertir entre 20 y 28 semanas, esto quiere decir un máximo de siete meses (196 días) y un mínimo de cinco meses (140 días). Así, es una garantía a favor del trabajador que al finalizar su vínculo laboral posea un negocio independiente que le permita financiarse durante el periodo que se encuentre cesante.

¹ T-008 de 2015.

2.2 IMPACTO DE LAS PYMES EN LA ECONOMÍA COLOMBIANA

Las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes) en el país han sido catalogadas por los expertos como la verdadera locomotora de la economía del país, pues no solo corresponde a un grupo mayoritario de negocios en todos los sectores económicos, sino que, además, aportan el 35% del PIB, representan el 80% del empleo del país y el 90% del sector productivo nacional, de acuerdo a cifras emitidas por el DANE.

Según Confecámaras, en Colombia hay más de 2,5 millones de micro, pequeñas y medianas empresas. En Bogotá, Cundinamarca, Atlántico, Antioquia, Valle del Cauca y Santander se concentra este segmento que ocupa el 66% del sistema productivo del país. Adicional a esto, el Registro Único Empresarial y Social (RUES), asegura que en Colombia el 94,7% de las empresas registradas son microempresas y el 4,9% son pequeñas y medianas.²

2.3 POLÍTICA NACIONAL DE EMPRENDIMIENTO.

A partir del año 2009 Colombia cuenta con una política nacional de emprendimiento, liderada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. De acuerdo con esta política, el papel del Estado en el fomento del emprendimiento es: 1. Promover la alianza público-privada académica, 2. Facilitar condiciones para el emprendimiento, 3. Desarrollar la dimensión local del emprendimiento.

El proyecto de ley de referencia se relaciona intrínsecamente con los cinco objetivos estratégicos de la política del emprendimiento en Colombia, que son (Jenny Montes Vásquez - “Estudio de la oferta de recursos técnicos y tecnológicos para favorecer los procesos de emprendimiento juvenil”)³:

1. Facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial.

Dentro de las principales estrategias para promover la iniciación formal de la actividad empresarial se encuentran las siguientes: Simplificación de Trámites; reducción de Costos; difusión de Información; y control de la Informalidad. Como complemento a las anteriores que buscan mejorar el entorno de negocios para el inicio formal de las actividades económicas, a través de esta iniciativa se busca proponer mecanismos de control y herramientas de incentivo para el inicio empresarial desde la formalidad.

2. Promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación.

El objetivo de la política de emprendimiento, en materia de financiación, es generar las condiciones necesarias para promover una cultura de inversión,

así como facilitar el acceso a financiamiento por parte de emprendedores y empresas de reciente creación.

3. Promover la articulación interinstitucional para el fomento del emprendimiento en Colombia.

Con el fin de satisfacer la necesidad de articular la oferta institucional para el apoyo a la creación de empresas, la Ley 1014 de 2006, de Fomento a la Cultura del Emprendimiento, tiene como uno de sus objetivos principales establecer instancias de coordinación entre los diferentes actores involucrados en el fomento del emprendimiento en el país. De esta forma, la ley establece la creación de una Red Nacional para el Emprendimiento y de Redes Regionales para el Emprendimiento, responsables de (i) definir las políticas y directrices que en esta materia se implementen en el país y en los departamentos y (ii) desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos.

4. Fomentar la industria de soporte “no financiero”, que provee acompañamiento a los emprendedores desde la conceptualización de una iniciativa empresarial hasta su puesta en marcha.

El soporte no financiero provee el acompañamiento a emprendedores desde la concepción de su iniciativa empresarial hasta la puesta en marcha de la empresa. Para esto, la Política establece: el desarrollo de unidades de emprendimiento; el desarrollo de concursos de planes de negocios y ferias de emprendedores; escenarios de formación para la cultura emprendedora; programas de apoyo a emprendedores de las cámaras de comercio.

Promover emprendimientos que incorporan ciencia, la tecnología y la innovación.

La política de emprendimiento buscará en asocio con los diferentes actores públicos y privados desarrollar iniciativas que permitan (i) crear condiciones favorables para la generación de conocimiento científico y tecnología nacional, (ii) dar incentivos a la creatividad, (iii) generar espacios donde se fomente la creatividad (Tecnoparques), (iv) estimular la capacidad innovadora del sector productivo, y v) fortalecer los servicios de apoyo a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, entre otros.

2.4 EMPRENDIMIENTO JUVENIL EN COLOMBIA.

Las nuevas formas de comercio digital en un mundo globalizado e interconectado, sumado a las altas cifras de desempleo juvenil, han generado en los jóvenes la necesidad de explorar ideas novedosas de emprendimiento, en donde se busca emular el ideal de empresarios. Las estadísticas demuestran que los jóvenes entre los 18 y 34 años, son el grupo que manifiesta más interés en ser emprendedores.

²—<http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-2017-en-el-2018-pymes-colombianas-buscaran-ahorrar-gastos>.

Pese a ello, son pocas las políticas estatales o privadas destinadas al fomento y financiación de proyectos de creación de empresa dirigidos especialmente a ellos, presentándose una serie de obstáculos y barreras para el adecuado ejercicio del emprendimiento.

En 2013, en Colombia un total de 36 expertos dieron sus opiniones sobre las condiciones que limitan el emprendimiento, como parte del análisis de contexto que realiza el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) en su reporte nacional (GEM Colombia, 2013). Algunos de los factores que resultaron con las menores calificaciones y que fueron identificadas como barreras: El acceso al financiamiento; innovación y transferencia de R & D; políticas de gobierno; y educación y formación (Jenny Montes Vásquez, “Estudio de la oferta de recursos técnicos y tecnológicos para favorecer los procesos de emprendimiento juvenil” del CLACDS del INCAE)⁴.

Acceso a financiación: Las condiciones de financiación para los nuevos empresarios no están mejorando y continúan en un nivel bajo. Aunque mecanismos como los fondos de capital, entidades estatales y fundaciones han tomado los emprendimientos como objetivo, Colombia tiene aún problemas para financiarlos. El diseño y la implementación efectiva de nuevos mecanismos de financiación (ágiles, apropiados, efectivos y de cobertura nacional) son requeridos para todo tipo de nuevas empresas. Los países que están mejor posicionados en el ranking regional de financiamiento se destacan, con relación a los demás, por la mayor facilidad que existe en ellos para acceder a préstamos bancarios. Pero en lo que se refiere al financiamiento de las etapas tempranas de los emprendimientos la situación es muy deficitaria (Kantis, Federico, e Ibarra, 2014). Según Bancoldex, a julio de 2014, se habían generado en Colombia compromisos de capital por USD\$4.347,6 millones en distintos tipos de fondos. Sin embargo, solamente un 1,8% correspondía a fondos de capital de riesgo orientados a financiar la aceleración del crecimiento de empresas nacientes (Vesga, 2015).

El informe del GEM 2013 concluye a este respecto que es necesario fortalecer el entorno empresarial colombiano con fondos de subsidio, fondos no reembolsables, fondos de desarrollo tecnológico, capital semilla, líneas de créditos con condiciones adecuadas, grupos de inversionistas privados (ángeles y de riesgo), estímulos a la inversión en nuevas empresas y sistemas asociativos, entre otros (GEM Colombia, 2013). (Jenny Montes Vásquez, “Estudio de la oferta de recursos técnicos y tecnológicos para favorecer los

procesos de emprendimiento juvenil” del CLACDS del INCAE)

En el campo de la innovación y la transferencia de R&D, el informe del GEM del 2013 señala que el escenario es bastante negativo. Una de las posibles causas es la baja inversión del país en investigación y desarrollo. Según datos de 2013 proporcionados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Colombia destina entre el 0,2% y el 0,5% de su Producto Bruto Interno (PBI) a la inversión en investigación y desarrollo (OECD, 2014). Esta entidad plantea que Colombia necesita aumentar los recursos para ciencia y tecnología a valores que sean significativos para impulsar las reformas que requiere el país. (Jenny Montes Vásquez, “Estudio de la oferta de recursos técnicos y tecnológicos para favorecer los procesos de emprendimiento juvenil” del CLACDS del INCAE)

Con respecto al tema de **políticas de gobierno,** el informe del GEM destaca que este factor recibe una calificación baja y con una tendencia a la baja en el periodo 2012-2013. Según este informe, los elementos más bajos están asociados a: impuestos, trámites y falta de apoyo a las nuevas empresas en las compras gubernamentales (GEM Colombia, 2013). De acuerdo al Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial 2014-2015, las empresas colombianas enfrentan una tasa de tributación del 76 por ciento sobre utilidades antes de impuestos, con lo cual el país se ubica en el puesto 139 entre 144 países. (Espinoza, 2014) Las empresas nacionales enfrentan la tasa de tributación más alta de América Latina lo que en cierta forma puede desestimular la creación de nuevas empresas. Para tratar de disminuir este efecto, el gobierno ha decretado leyes que buscan aligerar la carga fiscal para empresas nacientes que cumplan con ciertos criterios de número de empleados y capital (Ley 1429 de 2010). (Jenny Montes Vásquez, “Estudio de la oferta de recursos técnicos y tecnológicos para favorecer los procesos de emprendimiento juvenil” del CLACDS del INCAE).

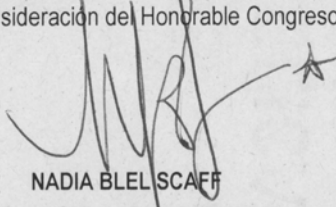
Las condiciones de **educación y formación** por su parte, presentan valores bajos y con tendencia a disminuir, excepto en los relacionados con formación en gestión y en formación profesional. Los peores resultados son para la educación primaria y secundaria, lo cual indica, de acuerdo al informe del GEM 2013 (GEM Colombia, 2013), que las estrategias definidas por la ley 1014 del 2006 no han operado adecuadamente. Este mismo informe señala que una de las causas del problema es una baja inversión en educación en el país como porcentaje del PIB (4,8%). Además, el GEM menciona que en Colombia existen problemas serios en la orientación educativa. (Jenny Montes Vásquez, “Estudio de la oferta de recursos técnicos y tecnológicos para favorecer los procesos de emprendimiento juvenil” del CLACDS del INCAE)

⁴ Jenny Montes Vásquez, con base en los resultados de las investigaciones y los procesos de consulta realizados dentro del proyecto “Estudio de la oferta de recursos técnicos y tecnológicos para favorecer los procesos de emprendimiento juvenil” del CLACDS del INCAE.

Proposición

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, en uso del derecho de consideración del Honorable Congreso, este



NADIA BLEL SCAFF
SENADORA DE LA REPUBLICA

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 89 DE 2018 SENADO

mediante el cual se establece el retiro parcial de cesantías para la financiación de proyectos de emprendimiento.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas para el fomento y financiación de iniciativas de autoempleo y emprendimiento de los trabajadores del sector público y privado mediante el retiro parcial del auxilio de cesantías.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 102 de la ley 50 de 1990 el cual quedara así: Artículo 102. El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía solo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:

Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.

En los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo. El valor de la liquidación respectiva se descontará del saldo del trabajador desde la fecha de la entrega efectiva.

Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva.

Para inversión en proyectos de emprendimiento de pequeñas y medianas empresas; financiación de negocios familiares, ya sea del empleador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años.

Parágrafo. El trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1071 de 2006 el cual quedara así: Artículo 3°. *Retiro parcial de cesantías.* Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2° de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:

1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del inmueble, contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero(a) permanente.
2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus hijos.
3. Para inversión en proyectos de emprendimiento de pequeñas y medianas empresas; financiación de negocios familiares, ya sea del empleador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años.

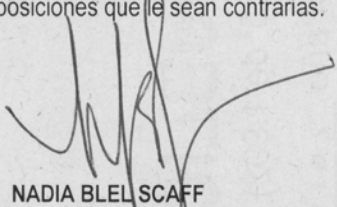
Artículo 4°. *Incentivos.* Las pequeñas empresas constituidas con ocasión a la inversión del retiro parcial de las cesantías, donde el trabajador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años tengan una participación igual o superior a la mitad más uno de las cuotas, acciones o participaciones en que se divide el capital social; quedarán exentas del pago de la matrícula mercantil y de la renovación del primer año siguiente al inicio de la actividad económica principal.

Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones de las pequeñas empresas beneficiarias, en materia de presentación de declaraciones tributarias, del cumplimiento de sus obligaciones laborales y de sus obligaciones mercantiles consignadas en el Código de Comercio.

Artículo 5°. *Reglamentación.* En el término de 6 meses contados a partir de la expedición de la presente ley, la Superintendencia Financiera reglamentara el procedimiento y requisitos que deberán acreditarse ante el correspondiente Fondo Administrador para acceder al retiro parcial de las cesantías con ocasión al desarrollo de proyectos de emprendimiento empresarial particular y familiar.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

disposiciones que le sean contrarias.



NADIA BLEL SCAFF
SENADORA DE LA REPUBLICA

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 89, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Nadia Blel Scaff*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECCIÓN DE LEYES
SECRETARIA GENERAL
TRAMITACIÓN DE LEYES

Bogotá, D. C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 89 de 2018 Senado, *mediante el cual se establece el retiro parcial de cesantías para la financiación de proyectos de emprendimiento*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senadora Nadia Georgette Blel Scaff. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 8 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2018
SENADO

por la cual se dictan disposiciones sobre urbanidad y civismo.

El Congreso de la República
DECRETA

Artículo 1°. *Finalidad.* La presente ley busca que el estudio, comprensión y práctica de la Constitución Política y la instrucción cívica sea de

obligatorio cumplimiento en las instituciones de educación básica y media, oficiales o privadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. *Cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y Democracia.* Las cátedras de urbanidad y civismo y Constitución Política y Democracia serán incorporadas como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación, y tendrán los siguientes objetivos:

- a) Contribuir en la formación cívica y el conocimiento de los derechos y deberes fundamentales consagrados en la Constitución Política para su cumplimiento en la familia y la sociedad
- b) Apoyar a los padres de familias en la formación de principios y valores en niños y jóvenes, como el respeto a la dignidad humana, la tolerancia, la crítica, la justicia, la libertad, la igualdad, la responsabilidad, la honestidad, los cuales contribuyen a la convivencia democrática y al desarrollo como personas integrantes de una sociedad.
- c) Brindar conocimientos sobre las reglas básicas de comportamiento dentro de la sociedad.

Artículo 3°. El artículo 23 de la Ley 115 de 1994, quedará así:

Artículo 23. Áreas obligatorias y fundamentales. Para el logro de los objetivos de la educación básica, se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios son los siguientes:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.
2. Ciencias sociales, historia, geografía.
3. Educación artística.
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
8. Matemáticas.
9. Tecnología e informática.

10. Urbanidad y Civismo.

11. Constitución Política y Democracia.

Parágrafo. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional, según la cual en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

Parágrafo. *“Parágrafo adicionado por el artículo 4° de la Ley 1874 de 2017. El nuevo texto es el siguiente.”* La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.”

Artículo 4°. Adiciónense dos párrafos al artículo 78 de la Ley 115 de 1994 Regulación del currículo, el cual quedará así:

Parágrafo 3°. En un plazo máximo de 6 meses a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional, revisará y ajustará los lineamientos curriculares y establecerá los indicadores de logros para cada grado de los niveles educativos de la educación formal, correspondientes a la enseñanza de la Urbanidad y Civismo, y de la Constitución Política y Democracia como asignaturas independientes que, en todo caso, deberán diferenciarse de los que corresponden a otras ciencias sociales.

Los indicadores de logros serán referentes obligatorios para la elaboración de las pruebas que deben presentar los estudiantes como parte del Sistema Nacional de Evaluación de la educación a los que se refiere el artículo 80 de la Ley 115 de 1994.

Artículo 5°. Adiciónese un párrafo al artículo 79 de la Ley 115 de 1994, Plan de estudios, el cual quedará así:

Parágrafo. Sin perjuicio de su autonomía, los establecimientos educativos adecuarán sus Proyectos Educativos Institucionales para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley en relación con la enseñanza de la Urbanidad y Civismo, y de la Constitución Política y Democracia como asignaturas independientes, y en los lineamientos curriculares, que de conformidad con este propósito, elabore el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 6°. Sanciones. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará las sanciones pertinentes en caso de la no aplicación de lo estipulado en la presente ley para entidades de educación pública y privada del país.

Artículo 7°. Vigencia y derogatorias. La presente ley empezará a regir a partir de su promulgación, modifica las disposiciones a que se refiere expresamente y deroga aquellas que le sean contrarias de forma expresa o tácita.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,

ALVARO URIBE VÉLEZ - Autor Principal
Senador de la República
Partido Centro Democrático

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO - Autor Principal
Senador de la República
Partido Centro Democrático

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH - Autor Principal
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

Proyecto de Ley, de autoría del Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo y la Senadora Ruby Helena Chagüi Spath, el cual tiene como objetivo crear las cátedras de Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia y establece que su estudio sea de obligatorio cumplimiento en las instituciones de educación, oficiales o privadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia.

Para el cumplimiento con el objeto de la ley, se establece que las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia serán incorporadas como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994. Por otra parte, se brindan los objetivos que debe cumplir estas cátedras las cuales deberán ser reglamentadas por el Ministerio de Educación Nacional.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa cuenta con ocho artículos, el primero corresponde a la finalidad, el segundo establece los objetivos de las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia, el tercero modifica el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 porque incorpora las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política como áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación.

El cuarto adiciona un párrafo al artículo 78 de la Ley 115 de 1994 para que el Ministerio de Educación Nacional revise y ajuste los lineamientos curriculares y establezca indicadores de logros correspondientes a la enseñanza de las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y de la Constitución Política y Democracia.

El quinto adiciona un párrafo al artículo 79 de la Ley 115 de 1994 para que los establecimientos educativos adecuen sus Proyectos Educativos Institucionales para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley en relación con la enseñanza de las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y de la Constitución Política y Democracia.

El sexto consagra que el Ministerio de Educación Nacional también reglamentará sanciones consecuentes con la finalidad de esta iniciativa. El noveno y último artículo establece la vigencia.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En otras legislaturas se han presentado proyectos de ley que tienen en común la preocupación que se expone en esta oportunidad para que en Colombia sea obligatorio el estudio, comprensión y práctica de la Constitución y la instrucción cívica en instituciones educativas; sin embargo, varios de ellos fueron archivados. En consecuencia, se dan a conocer en el siguiente orden:

Proyecto de ley número 121 de 2004 Senado, 278 de 2005 Cámara, mediante la cual se crea la Cátedra para la Paz y se dictan otras disposiciones, de autoría de los congresistas Juan León Puello

y Pedro Nelson Pardo. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la **Gaceta del Congreso** número 523 de 2004, crear la cátedra para la paz e incorporar al currículo académico las siguientes disciplinas: Urbanidad, Cívica y Ética. Fue archivado en tercer debate.

Proyecto de ley número 342 de 2005 Cámara, 306 de 2005 Senado, *por el cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994*, de autoría de la Congresista Rosmery Martínez. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la **Gaceta del Congreso** número 147 de 2005, crear la cátedra de urbanidad y cívica para que se incorporará obligatoriamente en el currículo académico de la educación preescolar, básica y media. Fue sancionado como la Ley 1013 de 2006.

Proyecto de Ley 15 de 2006 Senado, *por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994, para ordenar la enseñanza de los principios universales de la urbanidad, en los primeros cinco grados de la educación básica-ley urbanidad*, de autoría de los congresistas Manuel Virgüez, Alexandra Moreno y Gloria Stella Díaz. Tenía por objeto según la exposición de motivos que se encuentra en la **Gaceta del Congreso** número 243 de 2006, “*promover una conducta social que no solamente manifieste expresiones del rito de la civilidad, sino también un modo de ser interior con mejores condiciones para sociabilidad, que tantas deficiencias revelan actualmente en la sociedad colombiana*”. Fue archivado en primer debate.

Proyecto de ley número 140 de 2010 Cámara, *por medio del cual se promueve el tema de civismo y urbanidad a partir del nivel preescolar y hasta completar la educación media, en las instituciones educativas públicas y privadas del país*”, de autoría de los Congresistas Miguel de Jesús Arenas y Jorge Eliéser Gómez. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la **Gaceta del Congreso** número 926 de 2010, incluir “*con carácter obligatorio, en el Proyecto Educativo Institucional P.E.I. dentro del currículo de las Instituciones Educativas públicas y privadas del país, en el nivel preescolar, básica y media, la asignatura de Urbanidad y Civismo*”. Fue archivado por tránsito de legislatura.

Proyecto de ley número 34 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 23 de la Ley 115 de 1994*, de autoría del Congresista Heriberto Sanabria. Tenía por objeto según el articulado que se encuentra en la **Gaceta del Congreso** número 380 de 2014, “*crear la Cátedra de Urbanidad y Civismo en Colombia*.” Fue archivado por tránsito de legislatura.

Y el Proyecto de Ley 94 de 2017 Senado “*Por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994*.”, de autoría de los congresistas Rosmery Martínez, Doris Clemencia Vega, Nerthink Mauricio Aguilar y Jorge Eliéser Prieto. Tiene por objeto según las consideraciones generales del informe de ponencia para primer debate que se encuentra en la **Gaceta del Congreso** 1093 de

2017, “*inculcar en los niños unas normas mínimas de comportamiento en comunidad, para lo que es necesario el estudio de la cátedra de urbanidad y cívica*”. Fue archivado por tránsito de legislatura.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Este proyecto de ley se ajusta a lo dispuesto en las siguientes normas del ordenamiento jurídico:

Artículo 2° de la Constitución Política:

“*Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*”

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

Artículo 41 de la Constitución Política:

“*Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.*”

Artículo 5° de la Ley 115 de 1994, por la cual se expide la ley general de educación:

“*Artículo 5°. FINES DE LA EDUCACIÓN. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:*

1. *El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.*
2. *La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.*
3. *La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.*
4. *La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a*

- la historia colombiana y a los símbolos patrios.*
5. *La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.*
 6. *El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.*
 7. *El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.*
 8. *La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.*
 9. *El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.*
 10. *La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.*
 11. *La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.*
 12. *La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y*
 13. *La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo”.*

V. JUSTIFICACIÓN

La formación cívica y ética debe estar basada en la convivencia escolar donde se reconozca la importancia de principios y valores para el

desarrollo dentro de una sociedad. De igual manera promueve la capacidad de los alumnos para formular juicios éticos para la toma de decisiones entre opiniones que muchas veces pueden ser opuestas.

En el país se deben recuperar las clases de Cívica y Urbanidad como complemento al hogar y tener la formación en valores dentro del Sistema Educativo. *“Creo en los valores, y creo que la familia y el colegio deben trabajar unidos. Quiero que los colegios vuelvan a tener las cátedras de Cívica y Urbanidad, actualizadas al mundo de hoy, y que los padres y madres se involucren más en la formación y acompañamiento de sus hijos. Hablar de valores debe ser una prioridad de nuestra sociedad, donde considero urgente pasar la página de los “vivos” y pensar en una sociedad ética, inmune a la tentación de la criminalidad y la corrupción, que rechace categóricamente y sin excusas el camino del atajo”.* (Iván Duque Márquez, 2018)

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura Unesco, en el prólogo de su publicación *“Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?”* plantea que la educación en la actualidad debe ir más allá de la alfabetización y la enseñanza de conocimientos y debe enfocarse en formar a niños y jóvenes para vivir en una sociedad basándose en el respeto, la justicia y la igualdad”¹.

Según la *“Estrategia de Educación de la Unesco 2014-2021”*, todos los estudiantes deben tener conocimientos, valores y actitudes para formar sociedades sostenibles. *“Metas e imperativos para para la educación post-2015”*, *“para el 2030, todos los estudiantes habrán adquirido los conocimientos, las capacidades, los valores y las actitudes que se precisan para construir sociedades sostenibles y pacíficas mediante, entre otras, la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible”.*

Sin embargo, en el Balance sobre la Ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 se observa que *“No se ha logrado en estos 20 años que la educación sea un asunto de Estado y de sociedad, que como dice la Constitución Política, sea corresponsabilidad de todos, y por esa razón, un acuerdo entre todos: por lo general los gobiernos definen por su lado sus “políticas públicas” sin el enfoque de derecho y sin participación real de los sujetos de derechos; las iniciativas privadas por lo general se ofertan desde la lógica del mercado; y las familias optan según su capacidad adquisitiva en ese mercado. Visto lo anterior, se mantiene la pregunta sobre si día a día, gradual y progresivamente ¿los estudiantes son cada vez más autónomos y responsables, creativos, productivos, felices y participativos*

¹ UNESCO, “Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?” Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf>

sabiendo dónde están, en qué condiciones viven y se forman teniendo memoria, desarrollando sus facultades y capacidades y proyectando su vida digna y libre?”².

Por lo anterior y dadas las exigencias de la sociedad colombiana, incluso a nivel global, es imperativo que las cátedras sobre Urbanidad y Civismo y Constitución Política y Democracia sean áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento en las instituciones de educación preescolar, básica y media, oficiales o privadas para fomentar en los estudiantes y los ciudadanos hábitos que se reflejen en comportamientos que contribuyan al bienestar de la comunidad en general.

Por las razones expuestas, someto a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa parlamentaria.

De los honorables Congresistas,

ALVARO URIBE VÉLEZ - Autor Principal
Senador de la República
Partido Centro Democrático

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO - Autor Principal
Senador de la República
Partido Centro Democrático

RUBY HELENA CHAGUI SPATH - Autor Principal
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de agosto del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 90, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores Álvaro Uribe Vélez, Honorio Miguel Hernández, Ruby Helena Chagui, María Fernanda Cabal, Carlos Felipe Mejía, John Harold Suárez, Ciro Ramírez, Carlos Meisel, Gabriel Velasco, Nicolás Pérez, Paola Holguín, Paloma Valencia, Alejandro Corrales, Ernesto Macías y otros.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

² Plan Decenal de Educación, disponible en: <http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/Balance-del-PNDE-2006-2016-III-CNSPNDE-V23-Ene-17.pdf>

SECCIÓN DE LEYES

Bogotá, D. C., 8 de agosto de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 90 de 2018 Senado, por la cual se dictan disposiciones sobre urbanidad y civismo, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Álvaro Uribe Vélez, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Ruby Helena Chagui Spath, María Fernanda Cabal Molina, Carlos Felipe Mejía Mejía, John Harold Suárez Vargas, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Carlos Meisel, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Nicolás Pérez Vásquez, Paola Andrea Holguín Moreno, Paloma Susana Valencia Laserna, Alejandro Corrales Escobar, Ernesto Macías Tovar y otros. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

AGOSTO 8 DE 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 585 - Viernes, 10 de agosto de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 86 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 87 de 2018 Senado, por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones.....	6
Proyecto de ley número 88 de 2018 Senado, mediante el cual se crea el fondo para el fomento y tecnificación de pesca artesanal.	14
Proyecto de ley número 89 de 2018 Senado, mediante el cual se establece el retiro parcial de cesantías para la financiación de proyectos de emprendimiento.....	19
Proyecto de ley número 90 de 2018 Senado, por la cual se dictan disposiciones sobre urbanidad y civismo.	24