



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1226

Bogotá, D. C., jueves, 16 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 31 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ENMIENDAS

ENMIENDA AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Sistema de Gestión Integral de Residuos Textiles.

PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	TEXTO PROPUESTO EN LA ENMIENDA	COMENTARIOS
"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS TEXTILES"	"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS TEXTILES <u>PARA GRANDES EMPRESAS PRODUCTORAS O COMERCIALIZADORAS DE TEXTIL</u> "	Se reduce el ámbito de aplicación de la Ley, a las grandes empresas productoras o comercializadoras de textiles. Es de resaltar que el ámbito de aplicación se reduce, no en harás de desconocer la necesidad de implementar la gestión integral de residuo textil en las micro, pequeñas y medianas empresas, sino con el fin de evitar que se genere un impacto económico que las perjudique de forma considerable, ya que el mercado no genera igualdad de competencia y no se pretende perjudicar a la pequeña industria textil Colombiana, pero si reconocer un problema ambiental que requiere una solución siquiera gradual.

		Se propone un tratamiento diferenciado que imponga cargas proporcionales que las grandes empresas puedan asumir, lo que se encuentra directamente relacionado a su tamaño y presencia en el mercado, con relación directa a la cantidad de residuos que generan.
Título I DISPOSICIONES GENERALES	Sin modificaciones.	
Artículo 1º. Objeto. Establecer un sistema de gestión integral de residuos textiles preconsumo, posconsumo, post-consumidor y pre-consumidor, con el fin de promover la economía circular, mitigar el cambio climático, disminuir la huella hídrica y aliviar la presión que soportan los rellenos sanitarios.	Artículo 1º. Objeto. Establecer un sistema de gestión integral de residuos textiles <u>para grandes empresas productoras o comercializadoras de textil</u> , preconsumo, posconsumo, post consumidor y pre-consumidor , con el fin de promover la economía circular, mitigar el cambio climático, disminuir la huella hídrica y aliviar la presión que soportan los rellenos sanitarios.	Se reduce el ámbito de aplicación de la Ley, a las grandes empresas productoras o comercializadoras de textiles.
Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley, son aplicables en todo el territorio nacional, a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que produzcan,	Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley, son aplicables en todo el territorio nacional, a las <u>grandes empresas</u> públicas o privadas, que produzcan, elaboren o comercialicen	Se reduce el ámbito de aplicación de la Ley, a las grandes empresas productoras o comercializadoras de textiles.
elaboren o comercialicen textiles y/o desechen, usen o gestionen residuos textiles.	textiles y/o desechen, usen o gestionen residuos textiles.	
Artículo 3º. Definiciones. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por: a. Residuo textil: Material fibroso, restos de textiles del proceso de fabricación, ropa, alfombras, sábanas, toallas y en general cualquier textil que su poseedor deseché o tenga la intención u obligación de desechar b. Productor de residuos textiles: Cualquier persona natural o jurídica, que, con ocasión a su actividad económica, produzca residuos textiles. c. Gestión integral de residuos textiles: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones políticas, normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de evaluación, seguimiento y monitoreo desde la prevención de la generación hasta la disposición final de los residuos textiles, a fin de lograr beneficios	Artículo 3º. Definiciones. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por: 1. Residuo textil: Material fibroso <u>natural y/o sintético usado para elaborar prendas de vestir</u> , restos de textiles del proceso de fabricación, ropa, alfombras, sábanas, toallas y en general cualquier textil que su poseedor deseché o tenga la intención u obligación de desechar. 2. Grandes empresas productoras o comercializadoras de textil: Quien con ocasión a su actividad económica, <u>obtenga ingresos por actividades ordinarias anuales superiores a un millón setecientos treinta y seis mil quinientos sesenta y cinco Unidades de Valor Tributario (1.736.565 UVT)</u> y produzca residuos textiles.	Se amplía el concepto de residuo textil, a fin de precisar que pueden ser materiales naturales o sintéticos. Atendiendo al nuevo ámbito de aplicación, se especifica que se entiende por "grandes empresas productoras o comercializadoras de textil", de conformidad con lo establecido en el Decreto 957 del 5 de junio de 2019. Es decir, la Ley solo obligaría a las empresas que obtengan ingresos anuales superiores a \$63.051.202.020.

<p>ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social.</p> <p>d. Gestor de residuos: Persona natural o jurídica, pública o privada, conformada y registrada en los términos que exige la Ley, y que realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos.</p> <p>e. Aprovechamiento de residuos textiles: Proceso mediante el cual se recuperan los residuos textiles por medio de la reutilización, el reciclaje y valorización energética, con el fin de reincorporarlas en el ciclo económico y productivo.</p> <p>f. Huella hídrica: Corresponde al volumen usado de agua para un proceso antrópico que no retorna a la cuenca de donde fue extraída o retorna con una calidad diferente a la original.</p>	<p>3. Gestión integral de residuos textiles: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones políticas, normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de evaluación, seguimiento y monitoreo desde la prevención de la generación hasta la disposición final de los residuos textiles, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social.</p> <p>4. Gestor de residuos: Persona natural o jurídica, pública o privada, conformada y registrada en los términos que exija la Superintendencia de Servicios Públicos, y que realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos.</p> <p>5. Aprovechamiento de residuos textiles: Proceso mediante el cual se recuperan los residuos textiles por medio de la reutilización, el reciclaje</p>	
	<p>y valorización energética, con el fin de reincorporarlas en el ciclo económico y productivo.</p> <p>6. Huella hídrica: Corresponde al volumen usado de agua para un proceso antrópico que no retorna a la cuenca de donde fue extraída o retorna con una calidad diferente a la original.</p>	
<p>Artículo 4°. Principios rectores del sistema de gestión integral de residuos textiles.</p> <p>1. Protección del ambiente. Las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para asegurar que la gestión integral de los residuos textiles se realice sin poner en peligro la salud y sin dañar el ambiente y, en particular:</p> <p>A. No generarán riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora;</p> <p>B. No causarán incomodidades por el ruido o los olores;</p>	<p>Artículo 4°. Principios rectores del sistema de gestión integral de residuos textiles.</p> <p>1. Protección del ambiente. Las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para asegurar que la gestión integral de los residuos textiles se realice sin poner en peligro la salud y sin dañar el ambiente y, en particular:</p> <p>A. No generarán riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora;</p> <p>B. No causarán incomodidades por el ruido o los olores;</p>	<p>Se adecua el artículo de conformidad con el nuevo ámbito de aplicación.</p>

<p>C. No atentarán adversamente a paisajes ni a lugares de especial interés legalmente protegidos. Las medidas que se adopten en materia de residuos deberán ser coherentes con las estrategias de lucha contra el cambio climático.</p> <p>2. Responsabilidad Extendida: Es el deber que tiene el que produzca, comercialice o utilice textiles, de garantizar una gestión integral a los residuos textiles, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida del producto.</p> <p>3. Gradualidad: Las acciones serán implementadas gradualmente bajo una planificación de corto, mediano y largo plazo, atendiendo la implementación progresiva de los programas y estrategias que se adopten.</p> <p>4. Ciclo de vida del producto: Todas las etapas del desarrollo de un producto, incluidos su diseño, la extracción o adquisición de materia</p>	<p>C. No atentarán adversamente a paisajes ni a lugares de especial interés legalmente protegidos. Las medidas que se adopten en materia de residuos deberán ser coherentes con las estrategias de lucha contra el cambio climático.</p> <p>2. Responsabilidad Extendida: Es el deber <u>de la grande empresa que</u> produzca, comercialice o utilice textiles, de garantizar una gestión integral a los residuos textiles, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida del producto.</p> <p>3. Gradualidad: Las acciones serán implementadas gradualmente bajo una planificación de corto, mediano y largo plazo, atendiendo la implementación progresiva de los programas y estrategias que se adopten.</p> <p>4. Ciclo de vida del producto: Todas las etapas del desarrollo de un producto, incluidos su diseño, la extracción o adquisición de materia prima,</p>	
<p>prima, producción, comercialización, uso, reutilización, reciclaje, y reincorporación al ciclo productivo o hasta su disposición final.</p> <p>5. Producción y consumo sostenible: Con base en este principio, se privilegian las decisiones que se orienten a la reducción de la cantidad de materiales químicos utilizados. Lo anterior, con el fin de aliviar la presión sobre el ambiente, aumentar la productividad y competitividad empresarial y simultáneamente crear conciencia en los consumidores respecto del efecto que los productos y sus desechos tienen sobre la salud y el ambiente.</p> <p>6. Prevención: Estrategias orientadas a lograr la optimización del consumo de materias primas, la sustitución de sustancias o materiales químicos y la adopción de prácticas, procesos y tecnología limpias.</p>	<p>producción, comercialización, uso, reutilización, reciclaje, y reincorporación al ciclo productivo o hasta su disposición final.</p> <p>5. Producción y consumo sostenible: Con base en este principio, se privilegian las decisiones que se orienten a la reducción de la cantidad de materiales químicos utilizados. Lo anterior, con el fin de aliviar la presión sobre el ambiente, aumentar la productividad y competitividad empresarial y simultáneamente crear conciencia en los consumidores respecto del efecto que los productos y sus desechos tienen sobre la salud y el ambiente.</p> <p>6. Prevención: Estrategias orientadas a lograr la optimización del consumo de materias primas, la sustitución de sustancias o materiales químicos y la adopción de prácticas, procesos y tecnología limpias.</p> <p>7. Economía circular: Sistemas de producción y consumo que</p>	

<p>7. Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.</p> <p>8. Corresponsabilidad: Todas las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas, tienen la responsabilidad de participar en la gestión integral de residuos textiles según lo establecido en la presente Ley.</p>	<p>promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.</p> <p>8. Corresponsabilidad: Todas las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas, tienen la responsabilidad de participar en la gestión integral de residuos textiles según lo establecido en la presente Ley.</p>	
<p>Artículo 5º. Jerarquía en la gestión de los residuos, para efectos de la presente Ley, la gestión de los residuos textiles, se debe priorizar así:</p>	<p>Artículo 5º. Jerarquía en la gestión de los residuos. Para efectos de la presente Ley, la gestión de los residuos textiles, se debe priorizar así:</p>	<p>Se precisa la jerarquía en la gestión de los residuos, de conformidad con lo</p>
<p>1. Se privilegiará y se potenciará por encima de cualquier otra estrategia, la prevención y la reducción de la generación de residuos textiles.</p> <p>2. Se fomentará el aprovechamiento, la valorización de los residuos textiles considerándolos como recursos, en orden de importancia, para la reutilización, el reciclaje, el tratamiento para su valorización energética y reducción del volumen y peligrosidad.</p> <p>3. Deberá considerarse la disposición final para aquellos residuos textiles resultantes de la priorización aquí establecida.</p>	<p>1. <u>Prevención</u>, 2. <u>Reutilización</u>, 3. <u>Aprovechamiento</u>, 4. <u>Tratamiento y</u> 5. <u>Disposición final</u>.</p>	<p>establecido en el Conpes 3874 de 2016.</p>
<p>Artículo 6º. Costos. Los costos en la reutilización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de los residuos textiles deberán correr a cargo de los productores y comercializadores, y los costos deberán ser fijados por los gestores de residuos textiles. El Gobierno Nacional, podrá subsidiar el costo del tratamiento de los residuos textiles domésticos.</p>	<p>Artículo 6º. Costos. Los costos en la reutilización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de los residuos textiles, deberán correr a cargo de <u>las grandes empresas productoras y comercializadoras de textiles</u>. Los costos deberán ser fijados por los gestores de residuos textiles.</p> <p><u>Las grandes empresas productoras y comercializadoras de textiles, podrán</u></p>	<p>Se adecua el artículo de conformidad con el nuevo ámbito de aplicación.</p> <p>Se precisa que la grande empresa productora o comercializadora de textiles, se podrá encargar directamente de la gestión integral del residuo.</p>

	<p><u>realizar directamente la gestión integral del residuo textil.</u></p> <p><u>El Gobierno Nacional, incentivara, promoverá y podrá subsidiar la gestión integral del residuo textil en las microempresas, pequeñas y medianas empresas productoras y comercializadoras de textiles, sin que sea una obligación para ellas, adoptar el sistema que crea la presente Ley.</u></p> <p><u>Parágrafo. Para efectos de la presente Ley, atiéndase a la clasificación del tamaño empresarial, dispuesta en el Decreto 957 del 5 de junio de 2019.</u></p>	<p>Se precisa que, para las microempresas, pequeñas y medianas empresas productoras y comercializadoras de textiles, los parámetros establecidos en el proyecto no tendrán un carácter obligatorio, sino por el contrario será el Gobierno Nacional el encargado de promover, incentivar y subsidiar este tipo de prácticas.</p>
<p>Titulo II Obligaciones de los productores, comercializadores, consumidores y gestores de los residuos de textiles.</p>	<p>Titulo II Obligaciones de los productores, comercializadores, consumidores y gestores de los residuos de textiles.</p>	
<p><u>Artículo 7°.</u> El productor y/o comercializador de textiles, estará obligado a.</p> <p>1. Gestionar los residuos textiles por sí mismo o,</p>	<p><u>Artículo 7°.</u> <u>Las grandes empresas productoras y/o comercializadoras de textiles estarán obligadas a:</u></p> <p>1. Gestionar los residuos textiles por sí mismo o,</p>	<p>Se adecua el artículo de conformidad con el nuevo ámbito de aplicación.</p>
<p>2. Encargar el tratamiento de los residuos textiles a una persona natural o jurídica, debidamente constituida y registrada, encargada de la gestión integral de los mismos.</p> <p>3. Además de asegurarse que, el tratamiento de los residuos textiles se de en el orden jerárquico dispuesto en el Artículo 5° de esta Ley.</p> <p>4. Desarrollar campañas informativas, educativas y de sensibilización sobre la importancia de la reutilización de residuos textiles y su adecuada gestión integral.</p> <p>5. Aceptar la devolución de los residuos textiles por parte del usuario final, sin costo alguno.</p> <p>6. Diseñar estrategias para lograr el eficiente tratamiento de residuos textiles.</p> <p>7. Suministrar a los gestores de residuos textiles, para llevar a cabo la recolección de los residuos, la información necesaria para su adecuado tratamiento y gestión integral.</p>	<p>2. Encargar el tratamiento de los residuos textiles a una persona natural o jurídica, debidamente constituida y registrada, encargada de la gestión integral de los mismos.</p> <p>3. Además de asegurarse que, el tratamiento de los residuos textiles se de en el orden jerárquico dispuesto en el Artículo 5° de esta Ley.</p> <p>4. Desarrollar campañas informativas, educativas y de sensibilización sobre la importancia de la reutilización de residuos textiles y su adecuada gestión integral.</p> <p>5. Aceptar la devolución de los residuos textiles por parte del usuario final, sin costo alguno.</p> <p>6. Diseñar estrategias para lograr el eficiente tratamiento de residuos textiles.</p> <p>7. Suministrar a los gestores de residuos textiles, para llevar a cabo la recolección de los residuos, la información necesaria para su</p>	

<p>8. Informar inmediatamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en caso de desaparición o pérdida de residuos.</p>	<p>adecuado tratamiento y gestión integral.</p> <p>8. 8. Informar inmediatamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en caso de desaparición o pérdida de residuos.</p>	
<p>Artículo 8º. El usuario o consumidor de textiles, estará obligado a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Entregar los residuos textiles sin importar su condición, en los sitios que para tal fin dispongan los productores, comercializadores o terceros que actúen en su nombre o las autoridades públicas. 2. Asumir su corresponsabilidad social con una gestión integral de residuos textiles, a través de la devolución de estos residuos de manera voluntaria y responsable de acuerdo con las disposiciones que se establezcan para tal efecto. 	<p>Sin modificaciones.</p>	
<ol style="list-style-type: none"> 3. Reconocer y respetar el derecho de todos los ciudadanos a un ambiente sano. 4. Las demás que fije el Gobierno Nacional. 		
<p>Artículo 9º. Los gestores de residuos textiles, estarán obligados a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplir con los estándares técnicos ambientales que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en materia de recolección y gestión integral de residuos textiles. 2. Garantizar un manejo ambientalmente adecuado de los residuos textiles, con el fin de prevenir y minimizar cualquier impacto sobre la salud y el ambiente. 3. Dar un manejo adecuado a los logos de los residuos textiles. 	<p>Sin modificaciones.</p>	


<p>Artículo 10º. Sin perjuicio de las demás disposiciones que les son propias, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, serán competentes para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar una política pública para la gestión integral de los residuos textiles. 2. Exigir la inclusión de contenedores o puntos posconsumo, para la separación de residuos textiles en los PGIRS Municipales y Distritales. 3. Garantizar que por cada departamento exista una persona natural o jurídica que se encargue de la recolección, reutilización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de los residuos textiles. 4. Coordinar con las autoridades de las entidades territoriales la debida aplicación de la presente Ley. 	<p>Sin modificaciones.</p>	
<ol style="list-style-type: none"> 5. Fomentar una cultura de corresponsabilidad social para la disposición separada de los residuos textiles, en la comunidad en general. 6. Crear un proceso de concientización para la incorporación del término Moda Sostenible y mercados de segunda mano en el comercio, e incentivar cambios en el comportamiento de los ciudadanos en su rol de consumidores. 7. Fomentar la ecoconfección de los productos y el ecodiseño, que impulsen la innovación y las buenas prácticas ambientales, con miras a alargar el ciclo de vida del producto textil. 8. Fomentar la creación de mercados para la venta de productos textiles de segunda mano. 		

<p>9. Formar a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que intervengan en el manejo integral de los residuos textiles.</p> <p>10.10. Difundir información para la toma de decisiones asertivas, en el aprovechamiento del manejo de residuos textiles.</p>		
<p>Artículo 11°. Obligaciones del Gobierno Nacional:</p> <p>1. Participación activa. Debe proveer los mecanismos de participación necesarios para que los productores, comercializadores, consumidores de textiles, así como los gestores de residuos textiles, participen en el diseño, elaboración y ejecución de programas y proyectos que traten sobre una gestión integral de los residuos de estos productos.</p> <p>2. Creación de estímulos. Promoverá la generación de beneficios y estímulos a quienes se involucren en el aprovechamiento y/o valorización de residuos textiles.</p>	<p>Artículo 11°. Obligaciones del Gobierno Nacional:</p> <p>1. Participación activa. Debe proveer los mecanismos de participación necesarios para que los productores, comercializadores, consumidores de textiles, así como los gestores de residuos textiles, participen en el diseño, elaboración y ejecución de programas y proyectos que traten sobre una gestión integral de los residuos de estos productos.</p> <p>2. Creación de estímulos. Promoverá la generación de beneficios y estímulos a quienes se involucren en el aprovechamiento y/o valorización de residuos textiles, como también a pequeñas organizaciones, grupos, etnias o</p>	<p>Se precisa que la creación de estímulos, también podrá beneficiar a pequeñas organizaciones, grupos, etnias o comunidades que puedan ver una oportunidad de negocio, en éste tipo de actividad.</p>
<p>3. Acceso a la información. Es obligación del Gobierno Nacional y de las administraciones públicas, elaborar y publicar un informe anual, sobre la situación en materia de tratamiento de residuos textiles, incluyendo datos de recogida y tratamiento, en concordancia con el principio de transparencia que rige esta Ley.</p> <p>4. Descentralización. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales y demás entidades que tengan la facultad de imponer obligaciones de tipo ambiental en lo referente a gestión integral de residuos textiles, se registrarán únicamente dentro del marco de la presente ley y las disposiciones de carácter general que se adopten por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y demás autoridades ambientales en el marco de sus competencias. Apoyarán la consecución de los objetivos de los programas que señale el nivel nacional y que contribuyan en la gestión integral de</p>	<p>comunidades que puedan ver una oportunidad de negocio, en éste tipo de actividad.</p> <p>3. Acceso a la información. Es obligación del Gobierno Nacional y de las administraciones públicas, elaborar y publicar un informe anual, sobre la situación en materia de tratamiento de residuos textiles, incluyendo datos de recogida y tratamiento, en concordancia con el principio de transparencia que rige esta Ley.</p> <p>4. Descentralización. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales y demás entidades que tengan la facultad de imponer obligaciones de tipo ambiental en lo referente a gestión integral de residuos textiles, se registrarán únicamente dentro del marco de la presente ley y las disposiciones de carácter general que se adopten por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y demás autoridades ambientales en el marco de sus competencias. Apoyarán la consecución de los objetivos de los programas que señale el nivel</p>	

<p>los residuos textiles. Dichas estrategias deberán estar de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente Ley.</p> <p>5. Innovación, ciencia y tecnología. El Gobierno Nacional en asocio con la empresa pública y privada, fomentará la formación, la investigación y el desarrollo tecnológico, orientados a una gestión integral de residuos textiles.</p> <p>6. Economía circular. El Gobierno Nacional, impulsará y promoverá los mercados de textiles generados a partir de un aprovechamiento y tratamiento integral, así como los de segunda mano.</p>	<p>nacional y que contribuyan en la gestión integral de los residuos textiles. Dichas estrategias deberán estar de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente Ley.</p> <p>5. Innovación, ciencia y tecnología. El Gobierno Nacional en asocio con la empresa pública y privada, fomentará la formación, la investigación y el desarrollo tecnológico, orientados a una gestión integral de residuos textiles.</p> <p>6. Economía circular. El Gobierno Nacional, impulsará y promoverá los mercados de textiles generados a partir de un aprovechamiento y tratamiento integral, así como los de segunda mano.</p>	
<p>Título III Requisitos para la gestión integral de residuos textiles.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p>Artículo 12°. Los procedimientos a seguir en la gestión integral de los residuos textiles, dependen de cada una de las instalaciones, pero los más relevantes y comunes en el sector serán:</p> <p>1. Recogida del residuo textil,</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p>2. Zona de almacenamiento y clasificación de residuos textiles,</p> <p>3. Compactación (prensado) y enfardado,</p> <p>4. Almacenamiento por categorías,</p> <p>5. Venta.</p>		
<p>Artículo 13° Recogida del residuo textil. Como mínimo, para la debida recolección del residuo textil, se deberá tener en cuenta:</p> <p>1. Los contenedores de recogida deben ser diseñados para prevenir los tres factores de contaminación de los residuos textiles: la humedad, la suciedad, la mezcla con otros residuos.</p> <p>2. Para las recogidas puntuales y específicas realizadas en actividades económicas, se recoge en masa en el centro de producción o comercialización, donde el residuo</p>	<p>Artículo 13° Recogida del residuo textil. Como mínimo, para la debida recolección del residuo textil, se deberá tener en cuenta:</p> <p>1. Los contenedores de recogida deben ser diseñados para prevenir los tres factores de contaminación de los residuos textiles: la humedad, la suciedad, la mezcla con otros residuos.</p> <p>2. Para las recogidas puntuales y específicas realizadas en actividades económicas, se recoge en masa en el centro de producción o comercialización, donde el residuo previamente se ha</p>	<p>Se elimina, a fin de permitir que el Gobierno Nacional en la reglamentación de la Ley, establezca de forma técnica y específica, los procedimientos que se deben agotar en la gestión integral del residuo textil.</p>

<p>previamente se ha depositado en sacas o jaulas, para facilitar su transporte.</p> <p>3. Los principales tipos de vehículos que se utilizaran para recoger y transportar los residuos producidos, a una planta de gestión de residuos de textil son: el camión con plataforma elevadora o furgoneta.</p>	<p>depositado en sacas o jaulas, para facilitar su transporte.</p> <p>3. Los principales tipos de vehículos que se utilizaran para recoger y transportar los residuos producidos, a una planta de gestión de residuos de textil son: el camión con plataforma elevadora o furgoneta.</p>	
<p>Artículo 14° Zona de almacenamiento previo. Se requiere de una zona cubierta que proteja los residuos textiles de la lluvia y la humedad, así como de un sistema de control de plagas previniendo la degradación de tejidos. El objeto de esta Zona es el almacenamiento de los residuos textiles que llegan en las rutas de recogida, lugar en el que se disponen en diferentes elementos de contención para que posteriormente sean clasificados.</p>	<p>Artículo 14° Zona de almacenamiento previo. Se requiere de una zona cubierta que proteja los residuos textiles de la lluvia y la humedad, así como de un sistema de control de plagas previniendo la degradación de tejidos. El objeto de esta Zona es el almacenamiento de los residuos textiles que llegan en las rutas de recogida, lugar en el que se disponen en diferentes elementos de contención para que posteriormente sean clasificados.</p>	<p>Se elimina, a fin de permitir que el Gobierno Nacional en la reglamentación de la Ley, establezca de forma técnica y específica, los procedimientos que se deben agotar en la gestión integral del residuo textil.</p>
<p>Artículo 15° Clasificación del residuo textil. Se realiza de forma manual, mediante una inspección visual de cada unidad y una posterior clasificación en categorías de uso posterior, tales como, género (hombre, mujer, niño), tipología (ropa de hogar), temporada (invierno y verano), tipo de fibra, color, marca,</p>	<p>Artículo 15° Clasificación del residuo textil. Se realiza de forma manual, mediante una inspección visual de cada unidad y una posterior clasificación en categorías de uso posterior, tales como, género (hombre, mujer, niño), tipología (ropa de hogar), temporada (invierno y verano), tipo de fibra, color, marca, según la moda (ropa</p>	<p>Se elimina, a fin de permitir que el Gobierno Nacional en la reglamentación de la Ley, establezca de forma técnica y específica, los procedimientos que se deben agotar en la gestión integral del residuo textil.</p>
<p>según la moda (ropa vintage, etc.). Proceso que debe ser realizado en mesas que se denominaran mesas de inspección, las que deben contar con una iluminación adecuada.</p>	<p>vintage, etc.). Proceso que debe ser realizado en mesas que se denominaran mesas de inspección, las que deben contar con una iluminación adecuada.</p>	
<p>Artículo 16° Parámetros para tener en cuenta en la clasificación del residuo textil.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El valor de uso del tejido. 2. La calidad estética del tejido (ropa de marca, de moda —vintage—, etc.). 3. Que el tejido confeccionado esté entero (no haya desgarros o agujeros). 4. Que el tejido no presente manchas, humedades, suciedad. 5. El grosor del tejido para la estación o el clima de uso. 6. El material de confección. 	<p>Artículo 13° Parámetros para tener en cuenta en la clasificación del residuo textil.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El valor de uso del tejido. 2. La calidad estética del tejido (ropa de marca, de moda —vintage—, etc.). 3. Que el tejido confeccionado esté entero (no haya desgarros o agujeros). 4. Que el tejido no presente manchas, humedades, suciedad. 5. El grosor del tejido para la estación o el clima de uso. 6. El material de confección. 	<p>Se modifica la numeración.</p>
<p>Artículo 17°. Almacenamiento del residuo textil. Una vez clasificado el residuo textil, se debe almacenar por separado y en función del destino, se puede pensar o</p>	<p>Artículo 17°. Almacenamiento del residuo textil. Una vez clasificado el residuo textil, se debe almacenar por separado y en función del destino, se puede pensar o compactar,</p>	<p>Se elimina, a fin de permitir que el Gobierno Nacional en la reglamentación de la Ley, establezca de forma técnica y</p>

compactar, o almacenarlo en diferentes elementos de contención tales como contenedores, cajas o jaulas.	o almacenarlo en diferentes elementos de contención tales como contenedores, cajas o jaulas.	específica, los procedimientos que se deben agotar en la gestión integral del residuo textil.
Artículo 18°. Compactación o prensado. La ropa clasificada puede ser compactada en las prensas para facilitar la expedición y minimizar los costos de logística y los impactos ambientales asociados. El grado de compactación puede depender de las categorías, la calidad y el destino del tejido, debido a que el textil puede resultar deformado si se compacta mucho, y por tanto en las categorías con mayor valor añadido se tenderá a compactarla menos.	Artículo 18°. Compactación o prensado. La ropa clasificada puede ser compactada en las prensas para facilitar la expedición y minimizar los costos de logística y los impactos ambientales asociados. El grado de compactación puede depender de las categorías, la calidad y el destino del tejido, debido a que el textil puede resultar deformado si se compacta mucho, y por tanto en las categorías con mayor valor añadido se tenderá a compactarla menos.	Se elimina, a fin de permitir que el Gobierno Nacional en la reglamentación de la Ley, establezca de forma técnica y específica, los procedimientos que se deben agotar en la gestión integral del residuo textil.
Artículo 19°. Venta. Los residuos textiles que se encuentran en mejor estado y debido a su calidad estética, serán dispuestos para la venta en tiendas de segunda mano.	Artículo 14°. Venta. Los residuos textiles que se encuentran en mejor estado y debido a su calidad estética, serán dispuestos para la venta en tiendas de segunda mano.	Se ajusta la numeración.
Artículo nuevo	<u>Artículo 15°. Donaciones. El gestor integral de residuos textiles o las grandes empresas productoras y/o comercializadoras de textiles, podrán donar los residuos textiles que estén en buen estado y cumplan los parámetros de aprovechamiento y reutilización.</u>	Se adiciona un artículo nuevo, a fin de promover la labor social y la debida reutilización y aprovechamiento del residuo textil que este en buen estado.
Artículo 20°. Aprovechamiento o transformación del residuo textil. Operación mediante la cual, se transforman los materiales de los residuos textiles en productos útiles, tales como carteras, mantas, tendidos de camas, entre otros.	Artículo 20°. Aprovechamiento o transformación del residuo textil. Operación mediante la cual, se transforman los materiales de los residuos textiles en productos útiles, tales como carteras, mantas, tendidos de camas, entre otros.	Se elimina, a fin de permitir que el Gobierno Nacional en la reglamentación de la Ley, establezca de forma técnica y específica, los procedimientos que se deben agotar en la gestión integral del residuo textil.
Artículo 21°. Tratamiento al residuo textil. Mediante la incorporación de materiales a procesos productivos o la valorización mediante la generación de energía. Los residuos textiles que no puedan ser utilizados en la venta para su reusó, ni aprovechados mediante su transformación en otros elementos útiles, se deben cortar en pequeños trozos se incorporan en máquinas que separan fibras y luego se pasan a la máquina de cardar para convertirse en hilos.	Artículo 21°. Tratamiento al residuo textil. Mediante la incorporación de materiales a procesos productivos o la valorización mediante la generación de energía. Los residuos textiles que no puedan ser utilizados en la venta para su reusó, ni aprovechados mediante su transformación en otros elementos útiles, se deben cortar en pequeños trozos se incorporan en máquinas que separan fibras y luego se pasan a la máquina de cardar para convertirse en hilos.	Se elimina, a fin de permitir que el Gobierno Nacional en la reglamentación de la Ley, establezca de forma técnica y específica, los procedimientos que se deben agotar en la gestión integral del residuo textil.
Artículo 22°. Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá desarrollar la reglamentación para la puesta en funcionamiento de la presente ley.	Artículo 16°. Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá desarrollar la reglamentación para la puesta en funcionamiento de la presente ley.	Se ajusta la numeración.
Artículo 23°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de	Artículo 17°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su	Se ajusta la numeración.
su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	

<p>PROPOSICIÓN.</p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento enmienda a la ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 111 de 2020 C "por medio de la cual se crea el Sistema de Gestión Integral de Residuos Textiles".</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>FÉLIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara</p>	<p>PROYECTO DE LEY N° 111 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS TEXTILES PARA GRANDES EMPRESAS PRODUCTORAS O COMERCIALIZADORAS DE TEXTIL"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA</p> <p>TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 1º. Objeto. Establecer un sistema de gestión integral de residuos textiles para grandes empresas productoras o comercializadoras de textil, con el fin de promover la economía circular, mitigar el cambio climático, disminuir la huella hídrica y aliviar la presión que soportan los rellenos sanitarios.</p> <p>Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley, son aplicables en todo el territorio nacional, a las grandes empresas públicas o privadas, que produzcan, elaboren o comercialicen textiles y/o desechen, usen o gestionen residuos textiles.</p> <p>Artículo 3º. Definiciones. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Residuo textil: Material fibroso natural y/o sintético usado para elaborar prendas de vestir, restos de textiles del proceso de fabricación, ropa, alfombras, sábanas, toallas y en general cualquier textil que su poseedor desee o tenga la intención u obligación de desechar. 2. Grandes empresas productoras o comercializadoras de textil: Quien con ocasión a su actividad económica, obtenga ingresos por actividades ordinarias anuales superiores a un millón setecientos treinta y seis mil quinientos sesenta y cinco Unidades de Valor Tributario (1.736.565 UVT) y produzca residuos textiles. 3. Gestión integral de residuos textiles: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones políticas, normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de evaluación, seguimiento y monitoreo desde la prevención de la generación hasta la disposición final de los residuos textiles, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social.
<ol style="list-style-type: none"> 4. Gestor de residuos: Persona natural o jurídica, pública o privada, conformada y registrada en los términos que exija la Superintendencia de Servicios Públicos, y que realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos. 5. Aprovechamiento de residuos textiles: Proceso mediante el cual se recuperan los residuos textiles por medio de la reutilización, el reciclaje y valorización energética, con el fin de reincorporarlas en el ciclo económico y productivo. 6. Huella hídrica: Corresponde al volumen usado de agua para un proceso antrópico que no retorna a la cuenca de donde fue extraída o retorna con una calidad diferente a la original. <p>Artículo 4º. Principios rectores del sistema de gestión integral de residuos textiles.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Protección del ambiente. Las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para asegurar que la gestión integral de los residuos textiles se realice sin poner en peligro la salud y sin dañar el ambiente y, en particular: <ol style="list-style-type: none"> A. No generarán riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora; B. No causarán incomodidades por el ruido o los olores; C. No atentarán adversamente a paisajes ni a lugares de especial interés legalmente protegidos. Las medidas que se adopten en materia de residuos deberán ser coherentes con las estrategias de lucha contra el cambio climático. 2. Responsabilidad Extendida: Es el deber de la grande empresa que produzca, comercialice o utilice textiles, de garantizar una gestión integral a los residuos textiles, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida del producto. 3. Gradualidad: Las acciones serán implementadas gradualmente bajo una planificación de corto, mediano y largo plazo, atendiendo la implementación progresiva de los programas y estrategias que se adopten. 4. Ciclo de vida del producto: Todas las etapas del desarrollo de un producto, incluidos su diseño, la extracción o adquisición de materia prima, producción, 	<p>comercialización, uso, reutilización, reciclaje, y reincorporación al ciclo productivo o hasta su disposición final.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Producción y consumo sostenible: Con base en este principio, se privilegian las decisiones que se orienten a la reducción de la cantidad de materiales químicos utilizados. Lo anterior, con el fin de aliviar la presión sobre el ambiente, aumentar la productividad y competitividad empresarial y simultáneamente crear conciencia en los consumidores respecto del efecto que los productos y sus desechos tienen sobre la salud y el ambiente. 6. Prevención: Estrategias orientadas a lograr la optimización del consumo de materias primas, la sustitución de sustancias o materiales químicos y la adopción de prácticas, procesos y tecnología limpias. 7. Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible. 8. Corresponsabilidad: Todas las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas, tienen la responsabilidad de participar en la gestión integral de residuos textiles según lo establecido en la presente Ley. <p>Artículo 5º. Jerarquía en la gestión de los residuos. Para efectos de la presente Ley, la gestión de los residuos textiles, se debe priorizar así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención, 2. Reutilización, 3. Aprovechamiento, 4. Tratamiento y 5. Disposición final. <p>Artículo 6º. Costos. Los costos en la reutilización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de los residuos textiles, deberán correr a cargo de las grandes empresas productoras y comercializadoras de textiles. Los costos deberán ser fijados por los gestores de residuos textiles.</p> <p>Las grandes empresas productoras y comercializadoras de textiles, podrán realizar directamente la gestión integral del residuo textil.</p>

<p>El Gobierno Nacional, incentivará, promoverá y podrá subsidiar la gestión integral del residuo textil en las microempresas, pequeñas y medianas empresas productoras y comercializadoras de textiles, sin que sea una obligación para ellas, adoptar el sistema que crea la presente Ley.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de la presente Ley, atienda a la clasificación del tamaño empresarial, dispuesta en el Decreto 957 del 5 de junio de 2019.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO II OBLIGACIONES</p> <p>Artículo 7°. Las grandes empresas productoras y/o comercializadoras de textiles estarán obligadas a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gestionar los residuos textiles por sí mismo o, 2. Encargar el tratamiento de los residuos textiles a una persona natural o jurídica, debidamente constituida y registrada, encargada de la gestión integral de los mismos. 3. Además de asegurarse que, el tratamiento de los residuos textiles se de en el orden jerárquico dispuesto en el Artículo 5° de esta Ley. 4. Desarrollar campañas informativas, educativas y de sensibilización sobre la importancia de la reutilización de residuos textiles y su adecuada gestión integral. 5. Aceptar la devolución de los residuos textiles por parte del usuario final, sin costo alguno. 6. Diseñar estrategias para lograr el eficiente tratamiento de residuos textiles. 7. Suministrar a los gestores de residuos textiles, para llevar a cabo la recolección de los residuos, la información necesaria para su adecuado tratamiento y gestión integral. 8. Informar inmediatamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en caso de desaparición o pérdida de residuos. <p>Artículo 8°. El usuario o consumidor de textiles, estará obligado a.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Entregar los residuos textiles sin importar su condición, en los sitios que para tal fin dispongan los productores, comercializadores o terceros que actúen en su nombre o las autoridades públicas. 2. Asumir su corresponsabilidad social con una gestión integral de residuos textiles, a través de la devolución de estos residuos de manera voluntaria y responsable de acuerdo con las disposiciones que se establezcan para tal efecto. 3. Reconocer y respetar el derecho de todos los ciudadanos a un ambiente sano. 4. Las demás que fije el Gobierno Nacional. <p>Artículo 9°. Los gestores de residuos textiles, estarán obligados a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplir con los estándares técnicos ambientales que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en materia de recolección y gestión integral de residuos textiles. 2. Garantizar un manejo ambientalmente adecuado de los residuos textiles, con el fin de prevenir y minimizar cualquier impacto sobre la salud y el ambiente. 3. Dar un manejo adecuado a los loges de los residuos textiles. <p>Artículo 10°. Sin perjuicio de las demás disposiciones que les son propias, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, serán competentes para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar una política pública para la gestión integral de los residuos textiles. 2. Exigir la inclusión de contenedores o puntos posconsumo, para la separación de residuos textiles en los PGIRS Municipales y Distritales. 3. Garantizar que por cada departamento exista una persona natural o jurídica que se encargue de la recolección, reutilización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de los residuos textiles. 4. Coordinar con las autoridades de las entidades territoriales la debida aplicación de la presente Ley.
<ol style="list-style-type: none"> 5. Fomentar una cultura de corresponsabilidad social para la disposición separada de los residuos textiles, en la comunidad en general. 6. Crear un proceso de concientización para la incorporación del término Moda Sostenible y mercados de segunda mano en el comercio, e incentivar cambios en el comportamiento de los ciudadanos en su rol de consumidores. 7. Fomentar la ecoconfección de los productos y el ecodiseño, que impulsen la innovación y las buenas prácticas ambientales, con miras a alargar el ciclo de vida del producto textil. 8. Fomentar la creación de mercados para la venta de productos textiles de segunda mano. 9. Formar a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que intervengan en el manejo integral de los residuos textiles. 10. Difundir información para la toma de decisiones asertivas, en el aprovechamiento del manejo de residuos textiles. <p>Artículo 11°. Obligaciones del Gobierno Nacional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participación activa. Debe proveer los mecanismos de participación necesarios para que los productores, comercializadores, consumidores de textiles, así como los gestores de residuos textiles, participen en el diseño, elaboración y ejecución de programas y proyectos que traten sobre una gestión integral de los residuos de estos productos. 2. Creación de estímulos. Promoverá la generación de beneficios y estímulos a quienes se involucren en el aprovechamiento y/o valorización de residuos textiles, como también a pequeñas organizaciones, grupos, etnias o comunidades que puedan ver una oportunidad de negocio, en éste tipo de actividad. 3. Acceso a la información. Es obligación del Gobierno Nacional y de las administraciones públicas, elaborar y publicar un informe anual, sobre la situación en materia de tratamiento de residuos textiles, incluyendo datos de recogida y tratamiento, en concordancia con el principio de transparencia que rige esta Ley. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Descentralización. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales y demás entidades que tengan la facultad de imponer obligaciones de tipo ambiental en lo referente a gestión integral de residuos textiles, se regirán únicamente dentro del marco de la presente ley y las disposiciones de carácter general que se adopten por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y demás autoridades ambientales en el marco de sus competencias. Apoyarán la consecución de los objetivos de los programas que señale el nivel nacional y que contribuyan en la gestión integral de los residuos textiles. Dichas estrategias deberán estar de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente Ley. 5. Innovación, ciencia y tecnología. El Gobierno Nacional en asocio con la empresa pública y privada, fomentará la formación, la investigación y el desarrollo tecnológico, orientados a una gestión integral de residuos textiles. 6. Economía circular. El Gobierno Nacional, impulsará y promoverá los mercados de textiles generados a partir de un aprovechamiento y tratamiento integral, así como los de segunda mano. <p style="text-align: center;">TÍTULO III REQUISITOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS TEXTILES.</p> <p>Artículo 12°. Los procedimientos a seguir en la gestión integral de los residuos textiles, dependen de cada una de las instalaciones, pero los más relevantes y comunes en el sector serán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recogida del residuo textil, 2. Zona de almacenamiento y clasificación de residuos textiles, 3. Compactación (prensado) y enfardado, 4. Almacenamiento por categorías, 5. Venta. <p>Artículo 13° Parámetros para tener en cuenta en la clasificación del residuo textil.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El valor de uso del tejido. 2. La calidad estética del tejido (ropa de marca, de moda —vintage—, etc.).

3. Que el tejido confeccionado esté entero (no haya desgarros o agujeros).
4. Que el tejido no presente manchas, humedades, suciedad.
5. El grosor del tejido para la estación o el clima de uso.
6. El material de confección.

Artículo 14°. Venta. Los residuos textiles que se encuentran en mejor estado y debido a su calidad estética, serán dispuestos para la venta en tiendas de segunda mano.

Artículo 15°. Donaciones. El gestor integral de residuos textiles o las grandes empresas productoras y/o comercializadoras de textiles, podrán donar los residuos textiles que estén en buen estado y cumplan los parámetros de aprovechamiento y reutilización.

Artículo 16°. Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá desarrollar la reglamentación para la puesta en funcionamiento de la presente ley.

Artículo 17°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

FÉLIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2020 CÁMARA

por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de plásticos de un solo uso y se prohíbe su fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 010 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY N° 274 DE 2020 CÁMARA "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TENDIENTES A LA REDUCCIÓN GRADUAL DE LA PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE PLÁSTICOS DE UN SOLO USO Y SE PROHÍBE SU FABRICACIÓN, IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN EN EL TERRITORIO NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto prohibir en el territorio nacional la fabricación, importación, comercialización, transporte y distribución de plásticos de un solo uso.

Con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, la salud y el goce de un ambiente sano, se establecen medidas orientadas a la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso en el territorio nacional, se dictan disposiciones que permitan su sustitución gradual por alternativas sostenibles y el cierre de ciclos, y se establecen medidas complementarias.

Artículo 2°. Definiciones. Para la aplicación de la presente Ley, se deben considerar las siguientes definiciones:

Aprovechamiento de residuos plásticos. Procesos mediante los cuales los residuos de material plástico se recuperan, por medio de la reutilización, el reciclaje, la valorización energética, y/o el procesamiento, o mediante cualquier otra tecnología que permita su reincorporación al ciclo productivo y/o evite su destino final en el ambiente o en el relleno sanitario.

Alternativas sostenibles. Materiales no plásticos reutilizables o biodegradables o plásticos biodegradables en condiciones ambientales naturales, reglamentados para el reemplazo progresivo de plásticos de un solo uso.

Basura marina plástica. Cualquier material de base polimérica, descartado, desechado o abandonado que se encuentre en el ambiente marino y/o costero.

Biodegradabilidad. Es la capacidad que tiene una sustancia o producto para descomponerse por acción biológica, mediante un proceso relativamente corto, en elementos químicos naturales por medio de distintos agentes, como pueden ser el agua, las plantas, los animales, microorganismos, hongos o las bacterias.

Cierre de ciclos. Acciones encaminadas a dar solución a los residuos generados por los plásticos de un solo uso, ya sea empleándolos en algún proceso productivo o en una etapa de posconsumo, propendiendo que sean un recurso o materia prima del mismo u otro proceso.

Distribuidores. Entiéndase como distribuidor, todo comercio, grandes superficies comerciales, almacenes de cadena, superettes de cadena, droguerías, tiendas minoristas, restaurantes, cafeterías, servicio de catering, servicios de alimentación del sector hotelero y turístico, servicios de alimentación a domicilio y vendedores ambulantes, y todos los demás comerciantes que hacen entrega de plástico de un solo uso.

Economía circular. Es aquel modelo económico que busca que el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, y que se reduzca al mínimo la generación de residuos.

Ecosistemas sensibles. Son ecosistemas altamente biodiversos y susceptibles al deterioro por la introducción de factores externos como el cambio climático o la acción del hombre. Entre los ecosistemas sensibles marítimos y costeros se encuentran los arrecifes de coral, los manglares, las lagunas costeras y los pastos marinos, entre otros.

Embalaje o empaque. Recipiente o envoltura que contiene productos de manera temporal, principalmente para agrupar unidades de un producto pensando en su manipulación, transporte y almacenaje.

Envase. Envoltura que protege, sostiene y conserva la mercancía, está en contacto directo con el producto, y puede ser rígido o flexible.

Microplásticos. Partículas pequeñas o fragmentos de plástico que miden menos de 5 mm de diámetro, que derivan de la fragmentación de bienes de plástico de mayor tamaño, que

<p>pueden persistir en el ambiente en altas concentraciones, particularmente en ecosistemas acuáticos y marinos, y ser ingeridos y acumulados en los tejidos de los seres vivos.</p> <p>Microplástico adherido. Partículas pequeñas o fragmentos de plástico que miden menos de 5 mm de diámetro, que se encuentran adheridos a productos que pueden o no ser de material plástico y que pueden persistir en el ambiente en altas concentraciones, particularmente en ecosistemas acuáticos y marinos, y ser ingeridos y acumulados en los tejidos de los seres vivos.</p> <p>Plan de Gestión Ambiental de Residuos de Envases y Empaques. Política regulada en la Resolución 1407 de 2018, "por la cual se reglamenta la gestión ambiental de los residuos de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio, metal y se toman otras determinaciones", o aquella que la modifique, sustituya o reemplace.</p> <p>Plástico. Polímero sintético hecho por el hombre dotado de plasticidad en, al menos, alguna fase de su proceso de fabricación y que incluye aditivos químicos en su composición, los cuales son agregados para brindar características particulares al material.</p> <p>Plástico biobasado. Es un polímero sintético hecho a partir de un porcentaje de materia orgánica.</p> <p>Plásticos de un solo uso. Productos de plástico que no han sido concebidos, diseñados o introducidos en el mercado para realizar múltiples circuitos, rotaciones o usos a lo largo de su ciclo de vida, independientemente del uso repetido que le otorgue el consumidor. Son diseñados para ser usado una sola vez, y con corto tiempo de vida útil, entendiendo la vida útil como el tiempo promedio en que el producto ejerce su función, no son biodegradables y son de difícil valorización. También se les puede conocer como descartables o desechables.</p> <p>Plástico oxodegradable. Materiales plásticos que incluyen aditivos los cuales, mediante oxidación, provocan la fragmentación del material plástico en microfragmentos o su descomposición química.</p> <p>Productos plásticos reutilizables. Productos hechos total o parcialmente de plástico, que han sido concebidos, diseñados e introducidos en el mercado para completar, dentro de su ciclo de vida útil, múltiples viajes o rotaciones con el mismo propósito para el que fueron concebidos, con o sin ayuda de productos auxiliares presentes en el mercado que permitan su reutilización. Se consideran residuos cuando ya no se reutilicen.</p> <p>Artículo 3º. Principios. Para los fines de la presente ley deberán aplicarse los siguientes principios, consagrados en la normatividad vigente: (1) Principio de Precaución; (2) Principio</p>	<p>de Prevención; (3) Principio de Progresividad; (4) Principio de Responsabilidad Compartida; (5) Principio de Responsabilidad Extendida del Productor.; y (6) Principio In Dubio Pro Natura.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II.</p> <p style="text-align: center;">PROHIBICIÓN, REDUCCIÓN Y SUSTITUCIÓN DE LOS PLÁSTICOS DE UN SOLO USO</p> <p>Artículo 4º. Prohibición y sustitución gradual de los plásticos de un solo uso. Se prohíbe la fabricación, importación, comercialización, transporte o distribución en el territorio nacional de elementos que estén fabricados, total o parcialmente, con plásticos de un solo uso, incluidos los producidos con plástico oxodegradable y poliestireno expandido, listados en el artículo 5º, en los plazos del artículo 6º.</p> <p>Los fabricantes, importadores, exportadores, comercializadores, transportadores o distribuidores de plásticos de un solo uso y/o poliestireno expandido incluidos en el listado del artículo 5º, contarán hasta la entrada en vigencia de la prohibición, para realizar la sustitución gradual y progresiva de estos elementos y/o productos, por alternativas sostenibles, como los fabricados con materiales reutilizables y/o compostables en condiciones ambientales naturales, previa validación técnica y científica por parte de la autoridad competente. Esta se encargará de demostrar la biodegradabilidad y/o compostabilidad en condiciones naturales y la no ecotoxicidad del producto o su reciclabilidad e incorporación dentro de la estrategia de economía circular.</p> <p>El proceso de sustitución deberá realizarse en el marco de la Política Nacional para la reducción y sustitución en el consumo y producción de Plástico de Un Solo Uso en los términos del artículo 7º de la presente ley. En ningún caso el estado de implementación de la política podrá condicionar la entrada en vigencia de la prohibición, en los términos establecidos en la presente ley.</p> <p>El Gobierno Nacional expedirá una política para promover el abastecimiento competitivo de los materiales reutilizables y/o compostables sustitutos.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará un plazo de doce (12) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las características, requisitos y certificación de los productos fabricados con material no plástico señalados en este artículo, que sustituirán a los plásticos de un solo uso referidos en el artículo 5º, incluyendo aquellos productos que sean comercializados mediante plataformas online. Para lo cual, el Ministerio deberá garantizar la participación ciudadana efectiva previa a la expedición de esta reglamentación.</p>
<p>Parágrafo 2º. Los operadores de medio de transporte aéreo no podrán descargar residuos de plástico de un solo uso en la Amazonia, Orinoquia y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad a lo establecido en la ley 1973 de 2019.</p> <p>Parágrafo 3º. La prohibición respecto a la producción o fabricación de cualquiera de los productos a las que se refiere el artículo primero y el presente artículo, no aplica cuando el objeto de cualquiera de las actividades sea la exportación de los productos a los que se refiere la presente ley.</p> <p>Parágrafo 4º. El Gobierno Nacional, las empresas y los trabajadores concertarán a corto, mediano y largo plazo distintas alternativas laborales, como también iniciativas de emprendimiento para la conformación de pequeña y mediana empresa, que mitiguen el impacto socioeconómico por la terminación de la mencionada actividad productiva.</p> <p>Parágrafo transitorio. Durante el proceso de expedición de esta política y a lo largo de su proceso de implementación efectiva, las empresas que pongan en el mercado los elementos plásticos de un solo uso establecidos en la presente Ley, deberán demostrar mediante certificación expedida por la autoridad competente, el porcentaje de aprovechamiento de residuos plásticos de un solo uso, garantizando el cierre de ciclo de vida del producto, de acuerdo a las metas definidas en la presente ley que actualizará progresivamente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces.</p> <p>Artículo 5º. Ámbito de Aplicación. La prohibición y sustitución gradual del artículo 4º aplica para los siguientes plásticos de un solo uso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bolsas de punto de pago utilizadas para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías, excepto aquellas reutilizables o de uso industrial; 2. Bolsas utilizadas para embalar periódicos, revistas y facturas, así como las utilizadas en las lavanderías para empacar ropa lavada; 3. Rollos de bolsas vacías en superficies comerciales para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías o llevar alimentos a granel; 4. Rollos de película extensible para el empaque de alimentos a granel; 5. Envases o empaques, recipientes y bolsas para contener líquidos; 6. Platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas, vasos y guantes para comer; 7. Mezcladores y pitillos para bebidas; 8. Soportes plásticos para las bombas de inflar. 9. ELIMINADO. 10. Envases o empaques y recipientes para contener o llevar alimentos; 	<ol style="list-style-type: none"> 11. Láminas o manteles para servir, empacar, envolver o separar alimentos de consumo inmediato; 12. Soportes plásticos de los copitos de algodón o hisopos flexibles con puntas de algodón; <p>Parágrafo. Quedan exceptuados de la prohibición y sustitución gradual señalada en el artículo 4º, aquellos plásticos de un solo uso destinados y usados para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Propósitos médicos por razones de asepsia e higiene: conservación y protección médica, farmacéutica y/o alimentaria que no cuenten con materiales alternativos para sustituirlos; 2. Contener productos químicos que presentan riesgo a la salud humana en su manipulación; 3. Contener y conservar alimentos de origen animal, así como alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados que, por razones de asepsia o inocuidad, por encontrarse en contacto directo con los alimentos,—requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso. 4. Fines específicos que por razones de higiene o salud requieren de bolsa o recipiente de plástico de un solo uso, de conformidad con las normas sanitarias; 5. Prestar servicios en los establecimientos que brindan asistencia médica donde se requieren pitillos como parte de tratamiento a niñas, niños, personas con incapacidad temporal, personas con discapacidad y adultos mayores. 6. Contener y conservar alimentos preenvasados que, por razones de asepsia o inocuidad, requieren de bolsa, empaque, envase o recipiente de plástico, conforme a lo señalado en el Registro Sanitario, Permiso Sanitario o Notificación Sanitaria. 7. Aquellos artículos plásticos de un solo uso fabricados por productores puedan certificarse ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como "plástico neutros" 8. Los plásticos de un solo uso cuyos sustitutos, en todos los casos, tengan un impacto ambiental mayor de acuerdo a los resultados del Análisis de Ciclo de Vida. <p>Artículo 6º. Plazos de aplicación. Para efectos de proteger la economía nacional, se establecen los siguientes plazos para la entrada en vigencia de la prohibición de fabricación, importación, exportación, comercialización, transporte y distribución de los elementos plásticos de un solo uso establecidos en el artículo 5º:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La prohibición de los establecidos en los numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 9 del artículo 5º de la presente ley, entrará en vigencia pasados 5 años luego de la sanción de esta ley. 2. La prohibición de los establecidos en los numerales 2, 7, 8, 10, 11 y 12, del artículo 5º de la presente ley, entrará en vigencia Pasados 6 años luego de la sanción de esta ley.

<p>Parágrafo. En los establecimientos de comercio, solo se distribuirán para consumo dentro del establecimiento agua y bebidas, en vasos o recipientes que no sean plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 7º. Política Nacional de Sustitución del Plástico de Un Solo Uso. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, elaborará y pondrá en marcha una Política Nacional cuyo objeto principal será la reducción de la producción y consumo de productos plásticos de un solo uso, para lo cual deberá incluir acciones efectivas para lograr la sustitución progresiva por alternativas sostenibles en los términos de la presente ley, y hacer efectiva la prohibición de la comercialización de estos productos en los plazos señalados en el artículo 5º de la presente ley. Para la formulación de la Política, se debe tener en cuenta la participación efectiva del sector público, el sector privado y a la sociedad civil con el fin de promover la sustitución de plástico de un solo uso por alternativas sostenibles.</p> <p>Dicha política deberá contar con un Plan de Acción, con metas anuales para la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso, acciones fijas, un plan de monitoreo, seguimiento y evaluación, y un cronograma, así como la inclusión de los compromisos voluntarios de las instituciones, municipios, sociedad civil, empresas, gremios y organizaciones.</p> <p>Las líneas del Plan de Acción deben establecer medidas que garanticen la reducción del consumo y la sustitución mediante alternativas sostenibles de productos plásticos de un solo uso.</p> <p>El plan de acción deberá incluir, entre otras, las siguientes estrategias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un modelo de economía circular en la gestión integral de residuos sólidos. 2. Reducción y sustitución de la producción y el consumo. 3. Adaptación laboral y reconversión productiva. 4. Investigación y desarrollo de alternativas sostenibles. 5. Inversión en actividad productiva para la sustitución. 6. Mecanismos de concertación con el sector privado. 7. Acuerdos de sustitución de compras de productos plásticos de un solo uso por alternativas sostenibles. 8. Generación de incentivos para sustituir plástico de un solo uso por productos reutilizables y biodegradables. 9. Promoción de sistemas de envases y empaques reutilizables. 10. Etiquetado estandarizado de plásticos de un solo uso. 11. Sensibilización del consumidor e incentivos para la reducción del consumo. 12. Educación ambiental. 	<p>13. Crecimiento Verde. 14. Instrumentos de evaluación y revisión.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces será el encargado de desarrollar, elaborar, actualizar, implementar y dar seguimiento a la Política Nacional y su respectivo Plan de acción, para lo cual revisará su ejecución, avance y resultados.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces tendrá doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente ley para desarrollar la Política Nacional y su respectivo Plan de acción. Al término de los plazos establecidos en el artículo 6º, la meta de sustitución de plásticos de un solo uso consagrados en dicho artículo deberá ser del 100% de los productos.</p> <p>Parágrafo 3º. La implementación de regímenes de responsabilidad extendida del productor, y otras estrategias orientadas a la gestión de residuos sólidos deberán ser complementarias a las medidas de reducción y sustitución de plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 8º. Plan de Reconversión Productiva y Adaptación Laboral. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con el acompañamiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, en el término seis (6) meses desde la entrada en vigencia de la presente ley, adelantará un Plan de Adaptación Laboral y reconversión productiva para la sustitución de productos plásticos de un solo uso por alternativas sostenibles en los términos de la presente ley, que permita a los trabajadores y a las empresas, adaptarse a las disposiciones contempladas en la presente ley.</p> <p>Este plan tiene como finalidad facilitar la transición productiva, tecnológica y comercial de las empresas productoras y comercializadoras de plásticos de un solo uso y la actualización de la formación para el trabajo de los trabajadores de las mismas.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible o quien haga sus veces será el encargado de desarrollar, elaborar, actualizar, implementar y dar seguimiento al Plan de Reconversión Productiva y Adaptación Laboral con fundamento en el numeral 32 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993.</p> <p>Parágrafo 2º. Previo a la formulación del Plan de Reconversión Productiva y Adaptación Laboral, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible deberá establecer mecanismos de concertación con el sector privado para ajustar las actividades de este a las metas ambientales previstas en la presente ley, por el gobierno en la Política que trata el artículo 6º, y dar cumplimiento.</p>
<p>Artículo 9º. Alternativas Sostenibles. El Gobierno Nacional deberá asegurar la financiación y promoción de alternativas sostenibles a través de incentivos económicos que incluyan fondos para investigación, desarrollo, innovación, transición y transferencia de tecnologías y sistemas que estimulen la reducción del consumo de plásticos de un solo uso. Dentro de las alternativas sostenibles se deberán promocionar sistemas de retorno de envases y estrategias de dispensadores de bebidas para botellas reutilizables.</p> <p>Parágrafo 1. Una de las alternativas sostenibles para el reemplazo de plásticos de un solo uso será el apoyo económico y promoción a los pequeños y medianos productores de envases biodegradables en condiciones ambientales naturales ya existentes o los nuevos desarrollos que se puedan generar, valorizando o reutilizando residuos orgánicos de la agricultura.</p> <p>Parágrafo 2. Se debe dar prioridad y respaldar con apoyos económicos y asistencia técnica a las organizaciones campesinas que se dediquen a generar alternativas biodegradables en condiciones naturales de los residuos sólidos provenientes de los desechos agrícolas para el reemplazo de los plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 10º. Etiquetado de los productos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el término de seis (6) meses desde la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá un reglamento técnico de etiquetado para los plásticos de un solo uso, incluidos los plásticos biobasados y los plásticos de un solo uso que no estén referidos en el artículo 5º de la presente ley, y que, de acuerdo con el artículo 17, deberán ser incorporados por el sector privado y el gobierno nacional dentro del cierre de ciclos del modelo de economía circular y de Responsabilidad Extendida del Productor -REP, con el objetivo de informar claramente al consumidor sobre el tipo de polímeros y aditivos químicos que contiene el producto, sus condiciones de biodegradabilidad, los efectos potenciales en la salud humana, las condiciones y posibilidades de reciclaje, y la adecuada disposición del producto para su posterior aprovechamiento o disposición final.</p> <p>La reglamentación deberá asegurar que la información se transmita con lenguaje claro para el consumidor y que las etiquetas hagan parte integral del envase o empaque y no requiera plásticos de un solo uso adicionales para el producto. Se podrán utilizar instrumentos tecnológicos para el suministro de la información, incluyendo en los envases o empaques elementos que remitan al consumidor a páginas web o a los documentos correspondientes con la información a la que se refiere este artículo.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III.</p>	<p style="text-align: center;">PROHIBICIONES ADICIONALES</p> <p>Artículo 11º. Prohibición de ingreso de Plásticos de un solo uso en áreas protegidas y ecosistemas sensibles. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con las entidades competentes, prohibirán el ingreso de plásticos de un solo uso enumerados en el artículo 5º de la presente ley y de cualquier otro elemento derivado: a los visitantes de Parques Nacionales Naturales, Páramos, Humedales Ramsar, Ecosistemas marinos sensibles, reservas de biosfera y Embarcaciones que ingresan al territorio nacional, con el fin de mitigar de forma significativa y directa el impacto de la contaminación que amenaza a estos ecosistemas.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional en un término inferior a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará la materia.</p> <p>Parágrafo 2º. Se exceptúan de la restricción del ingreso de plásticos de un solo uso a las comunidades indígenas y guarda parques que viven en estas áreas protegidas y requieren agua embotellada, y suministros de alimentos.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV. SECTOR PÚBLICO</p> <p>Artículo 12º. Prohibición institucional del uso de elementos y/o productos elaborados y/o que contengan Plásticos de un solo uso. Se prohíbe en todas las entidades públicas, a las que hace referencia el Artículo 2º de la Ley 80 de 1993, y las entidades privadas que cumplan funciones públicas la suscripción de contratos para el suministro de plásticos de un solo uso o de productos empacados y/o envasados en ellos, de conformidad con las prohibiciones y excepciones establecidas en el artículo 5º de esta Ley. La prohibición entrará en vigor cumplido el segundo año de la vigencia de la presente ley.</p> <p>Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, dichas entidades deberán reglamentar acciones para la reducción progresiva del uso de elementos y/o productos de plásticos de un solo uso y la transición hacia alternativas sostenibles en la contratación estatal.</p> <p>Parágrafo 1º. Para dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en el presente artículo, las entidades de que trata el mismo y las personas jurídicas que desarrollan funciones públicas, deberán realizar campañas de difusión y concientización sobre el consumo responsable del plástico y la promoción del plástico reutilizable al interior de las instituciones. Dichas campañas podrán enfocarse en la reducción en el uso de elementos desechables, el</p>

<p>consumo racional, la cultura de reutilización, y la separación adecuada de residuos para el reciclaje o aprovechamiento de los plásticos de un solo uso.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces dictará las medidas administrativas y brindará la asistencia técnica necesaria para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.</p> <p>Artículo 13º. Compras públicas. Todas las entidades públicas, en los términos del artículo 2 de la Ley 80 de 1993, deberán impulsar y priorizarán en sus adquisiciones alternativas sostenibles en los términos de la presente ley, propendiendo por reducir el consumo de los plásticos de un solo uso, que no cumplan con estas condiciones, al interior de las entidades.</p> <p>Se establecerán esquemas de separación en la fuente al interior de las entidades con el fin de garantizar el aprovechamiento de los residuos generados en las mismas, así como campañas pedagógicas con los funcionarios sobre la importancia del consumo racional y la adecuada disposición final de los residuos.</p> <p>Artículo 14º. Estrategia de comunicación y sensibilización ambiental en las entidades públicas. Todas las entidades del Estado que integren las ramas y funciones del poder público, como la legislativa, la ejecutiva, la judicial, la banca pública, los entes de control y demás órganos autónomos e independientes; así como todas las personas jurídicas que ejerzan la función administrativa, deberán realizar campañas de difusión y concientización sobre el consumo responsable del plástico y la promoción del plástico reutilizable al interior de las instituciones.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, impulsará campañas de sensibilización ambiental y estrategias de comunicación para la reducción de los plásticos de un solo uso.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V MEDIDAS COMPLEMENTARIAS</p> <p>Artículo 15º. Educación ciudadana y compromiso ambiental. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, dentro del ámbito de sus competencias, tendrán la obligación de desarrollar y/o respaldar políticas, estrategias, acciones, actividades de educación, capacitación, sensibilización y concientización de alcance nacional sobre las consecuencias del uso de plástico de un solo uso y sobre la necesidad de utilizar alternativas sostenibles, con el fin de reducir el consumo de plásticos de un solo uso y promover su sustitución.</p>	<p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, en coordinación con los actores de la cadena de valor de los productos plásticos, diseñarán, realizarán e implementarán las campañas de difusión y concientización de los impactos negativos de los plásticos de un solo uso.</p> <p>Artículo 16º. Formalización de los actores de la cadena de valor del plástico. El Gobierno Nacional tendrá la obligación de promover la formalización de los actores de la cadena de valor del plástico, incluyendo a los recicladores, para lo cual implementará los mecanismos para la formalización, los cuales pueden incluir incentivos.</p> <p>Los gobiernos locales deberán realizar Programas de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva, que incorporen acciones estratégicas orientadas a la recuperación de los plásticos en general, debiendo contar para ello con la participación de los recicladores y fomentando la participación ciudadana. Del mismo modo, podrán firmar convenios de colaboración con entidades privadas para promover la valorización de los residuos plásticos.</p> <p>Artículo 17º. ELIMINADO</p> <p>Artículo 18º. Certificación "Plástico Neutro". Los productores de bienes plásticos denominados como plásticos de un solo uso de conformidad con lo previsto en esta ley, podrán demostrar que son calificados como "Plástico Neutro", si recuperan y aprovechan la misma cantidad del plástico puesta en el mercado de su propio producto o de un producto realizado con el mismo polímero o mezcla de polímeros de su producto.</p> <p>No se otorgará la calificación de "Plástico Neutro" a aquellos productores que recuperen y aprovechen la cantidad de plástico de un solo uso puesta en el mercado de un producto elaborado a partir de polímeros o materiales distintos a los usados para la elaboración de su propio producto.</p> <p>Aquellos bienes fabricados por empresas certificadas como "Plástico Neutro" estarán exceptuadas de la prohibición de la que trata esta ley y podrán recibir algún tipo de incentivos tributarios reglamentados por el Gobierno Nacional en un término no mayor a tres (3) meses contados desde la entrada en vigencia de esta norma.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará en un plazo máximo de seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de esta norma, el proceso para obtener la certificación de que trata el presente artículo.</p> <p>Artículo 19º. ELIMINADO.</p>
<p>Artículo 20º. Sistemas de separación de residuos. Los municipios de más de 500.000 habitantes, sin perjuicio de sus competencias, en un término no mayor a tres (3) años desde la entrada en vigencia de la presente ley, deberán contar con sistemas de separación e identificación de todos los plásticos aprovechables para la etapa previa al ingreso al relleno sanitario. Los residuos que sean transportados a los rellenos sanitarios deberán pasar previamente por el sistema de separación e identificación de residuos aprovechables. Los sistemas de separación deberán incluir la participación de los recicladores en los términos del artículo 16º de la presente ley.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, reglamentará los mecanismos de implementación de la instalación de los sistemas de separación e identificación de todos los plásticos aprovechables, en un término no superior a un (1) año contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 21º. Identificación de Residuos Plásticos. Con el fin de facilitar la separación en la fuente para el usuario del servicio público de aseo y la recolección selectiva de los residuos por parte de los prestadores del servicio público de aseo, a partir del segundo (2) año de entrada en vigencia de la presente ley, sin perjuicio de las competencias de los municipios, se deberán presentar los residuos plásticos separados en contenedores o recipientes de forma diferenciada y fácilmente identificable.</p> <p>Corresponderá a los municipios en articulación con las empresas prestadoras del servicio de aseo y el sector empresarial, realizar las campañas de educación necesarias para que la ciudadanía disponga sus residuos plásticos clasificados de forma diferenciada y fácilmente identificable.</p> <p>Artículo 22º. Jornadas de limpieza. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en coordinación con las Alcaldías Locales, Gobernaciones, Autoridades Ambientales, Parques Nacionales Naturales, empresa de aseo correspondiente y el sector privado, deberán liderar, organizar y realizar jornadas de limpieza en playas, ecosistemas sensibles, páramos, humedales Ramsar, reservas de biosfera y cuerpos de agua, que hayan sido afectados por contaminación de residuos y plásticos de un solo uso, con el fin de recolectar información sobre las fuentes contaminantes y mitigar los impactos del plástico en estos ecosistemas.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá articular la realización de estas jornadas con la promoción de investigaciones sobre las causas e impactos de la contaminación plástica, incluyendo la basura marina plástica, los microplásticos y microplásticos adheridos y deberá garantizar que la información recolectada en las limpiezas</p>	<p>sea debidamente sistematizada y almacenada en sistemas de información nacional. Estas investigaciones deberán ser desarrolladas por los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental – SINA.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI SEGUIMIENTO Y PROMOCIÓN</p> <p>Artículo 23º. Seguimiento y control. Las autoridades ambientales competentes tendrán a su cargo la implementación, seguimiento y control de la sustitución y reemplazo de los elementos de plásticos de un solo uso de qué trata el artículo 5º de la presente ley, de acuerdo con los plazos fijados; las cuales deberán reportar semestralmente los resultados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme a lo dispuesto en los numerales 1 y 10 del artículo 31º de la Ley 99 de 1993.</p> <p>Artículo 24º. Promoción de la ley. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las autoridades ambientales competentes, bajo la coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberán realizar campañas de difusión y concientización sobre la importancia e implicaciones de la presente ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VII RÉGIMEN SANCIONATORIO Y RECURSOS</p> <p>Artículo 25º. Sanciones. El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, implicará para las personas naturales o jurídicas la aplicación de alguna o algunas de las siguientes sanciones, como principales o accesorias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Multas de cien (100) hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al momento de la ocurrencia de los hechos. 2. Decomiso de los elementos plásticos mencionados en el artículo 5º de la presente ley. 3. Clausura temporal del establecimiento, la cual en todo caso no podrá exceder de un (1) mes. 4. Clausura definitiva del establecimiento. <p>Parágrafo. Las sanciones aquí previstas serán impuestas por las autoridades ambientales competentes, quienes desarrollarán las pautas para la graduación de las sanciones en función de la magnitud del incumplimiento, la condición económica del infractor y el carácter de reincidente. En todo caso, serán impuestas con criterios de razonabilidad y</p>

<p>proporcionalidad, siguiendo el trámite establecido en el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1333 de 2009, o la norma que la modifique o sustituya.</p> <p>Artículo 26°. Recursos provenientes de las sanciones. Los recursos provenientes de las sanciones impuestas por la autoridad ambiental competente, serán destinados para el desarrollo de programas de limpieza de los ecosistemas que contienen los recursos hídricos, recuperación de la fauna y flora acuática, promoción de la innovación para la generación de sustitutos, mejoramiento de la capacidad instalada para la transformación de resina PET reciclada nacional y campañas de comunicación y cultura ciudadana, dentro del área de su jurisdicción.</p> <p>Artículo 27°. Instrumentos económicos para la gestión de los plásticos de un solo uso. Los recursos recaudados por concepto de tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso deberán destinarse a la ejecución de proyectos definidos por los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentarán, en un plazo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el procedimiento por el cual las autoridades ambientales competentes cobrarán la tasa compensatoria por el uso del suelo para la disposición de plásticos de un solo uso; con fundamento en el sistema y método establecidos en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993.</p> <p>De la tasa compensatoria. El aprovechamiento del uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso estará sujeto al pago de la tasa compensatoria.</p> <p>a) Sujeto activo: Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio son las autoridades competentes para recaudar la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso reglamentada en este capítulo.</p> <p>b) Sujeto pasivo: Están obligadas al pago de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso los terceros prestadores del servicio de recolección y transporte de residuos no aprovechables.</p> <p>c) Hecho Generador: Dará lugar al cobro de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso, el incumplimiento de la presente ley, por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, a través de los terceros prestadores del servicio de recolección y transporte de residuos no aprovechables.</p>	<p>d) Base Gravable: La tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso se cobrará según el volumen de plásticos de un solo uso recolectado.</p> <p>Fijación de la tarifa: La tarifa de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso (TCP), está compuesta por la sumatoria del costo de tratamiento y disposición final (CDT) y el costo de recolección y transporte (CRT) de conformidad con lo establecido por la Resolución 351 de 2005 CRA, donde:</p> <p>TCP=CDT+CRT</p> <p>TCP: es la tarifa de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso, expresada en pesos sobre toneladas.</p> <p>CDTP: es el costo de tratamiento y disposición final para rellenos sanitarios, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>CRT: Costo de recolección y transporte, expresado en pesos sobre toneladas.</p> <p>e) Tarifa mínima: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante resolución, fijará anualmente el monto tarifario mínimo de la tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo.</p> <p>Artículo 28°. Pacto por la Disminución y Sustitución de Plásticos y elementos de un solo uso. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible liderará la creación del Pacto por la Disminución y Sustitución de Plásticos y elementos de un solo uso, que se celebrará con la Industria dedicada a su producción, importación, exportación, distribución o comercialización, los gremios, la academia y demás entidades del Gobierno Nacional relacionadas con el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p>Artículo 29°. Suspensión transitoria de las prohibiciones. Las prohibiciones contenidas en la presente Ley podrán ser levantadas transitoriamente en el evento en que por razones técnicas, científicas o sanitarias se presente una emergencia económica, social o ecológica, una pandemia o un evento que amerite el uso de Plásticos de un solo uso. Esto siempre y cuando se cuente con la evidencia científica que soporte el levantamiento de la prohibición.</p> <p>Artículo Nuevo. Investigación. El Gobierno Nacional promoverá las inversiones públicas y privadas en investigación aplicada para el desarrollo de nuevos materiales, ecodiseño de productos, tratamiento de materiales para el reciclaje y promoción de nuevos negocios de reciclaje o aprovechamiento de residuos plásticos.</p>
<p>Se definirá la creación de líneas específicas de recursos financiables, así como líneas de crédito que favorezcan la creación de proyectos alineados con las estrategias de economía circular.</p> <p>Se establecerá una agenda de trabajo con el sector académico e instituciones de investigación, que sean expertos en la materia, orientada a la investigación en la gestión integral de plásticos.</p> <p>Artículo Nuevo. Jerarquía en la gestión de los residuos plásticos. En virtud del documento CONPES 3874 de 2016 "Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos", y para efectos de la presente Ley, la gestión integral de residuos plásticos, se priorizará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención, 2. Reutilización, 3. Aprovechamiento, 4. Tratamiento y 5. Disposición final. <p>Artículo Nuevo. Alternativas de prevención. En aras de reducir el consumo de envases de un solo uso, especialmente las botellas PET de agua potable tratada, las entidades públicas fomentaran gradualmente el consumo de agua potable en las primeramente en las instituciones, así como en otros espacios públicos, mediante el uso de dispensadores de agua o el uso de envases reutilizables, entre otros.</p> <p>Así mismo, los establecimientos pertenecientes al sector de hotelería y turismo deberán ofrecer a los consumidores, clientes o usuarios de sus servicios, la posibilidad de consumo de agua no envasada de manera gratuita y complementaria a la oferta del mismo establecimiento y complementaria a la oferta del mismo establecimiento.</p> <p>Artículo 30°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, con excepción de la Ley 1973 de 2019.</p> <p>LUCIANO GRISALES LONDOÑO Ponente</p> <p>ANGEL MARIA GAITAN PULIDO Ponente</p>	<p>CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO Ponente</p> <p>SECRETARÍA GENERAL</p> <p>Bogotá, D.C., septiembre 10 de 2021</p> <p>En Sesiones Plenarias de los días 09 de junio, 01 y 02 de septiembre de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 010 De 2020 Cámara, Acumulado Con El Proyecto De Ley N° 274 De 2020 Cámara "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TENDIENTES A LA REDUCCIÓN GRADUAL DE LA PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE PLÁSTICOS DE UN SOLO USO Y SE PROHÍBE SU FABRICACIÓN, IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN EN EL TERRITORIO NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Esto con el fin de que el citado Proyecto de Ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Lo anterior, según consta en las actas de las Sesiones Plenarias Ordinarias N° 238, 258 y 259 de junio 09, septiembre 01 y 02 de 2021, previo su anuncio en las Sesiones Plenarias de los días junio 08, agosto 24 y 01 de septiembre de 2021, correspondiente a las Actas N° 237, 257 y 258.</p> <p> JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO Secretario General</p>

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DE LA FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 797 de 2003 y se autoriza el cambio de régimen pensional en virtud del derecho constitucional a la pensión.

<p>Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2021</p> <p>Doctor ORLANDO ANIBAL GUERRA DE LA ROSA Secretario Comisión VII Constitucional Permanente CÁMARA DE REPRESENTANTES comision.septima@camara.gov.co Cra 7 No 8-58-Edificio Nuevo del Congreso E.S.D.</p> <p>ASUNTO: Consideraciones al proyecto de Ley No. 018 de 2021 Cámara <i>“Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la ley 797 de 2003 y se autoriza el cambio de régimen pensional en virtud del derecho constitucional a la pensión”</i>.</p> <p>Respetado Dr. Guerra,</p> <p>La Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA se permite poner en consideración de los distinguidos miembros de la Comisión VII Constitucional Permanente, los comentarios al proyecto de Ley 018 de 2021 Cámara <i>“Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la ley 797 de 2003 y se autoriza el cambio de régimen pensional en virtud del derecho constitucional a la pensión”</i>.</p> <p>El documento se estructura en cinco capítulos. Uno primero hace un breve balance del sistema pensional en Colombia después de promulgada la ley 100 de 1993. El segundo detalla el alcance del proyecto de ley y analiza los posibles efectos que su adopción. El tercero tiene que ver con los aspectos constitucionales de la iniciativa. El cuarto con la participación del sector asegurado en el sistema pensional y los efectos de la norma en la actividad. El último hace una recomendación a los honorables congresistas que participarán en la discusión y votación de la iniciativa.</p> <p style="text-align: center;">1. Balance del sistema pensional en Colombia</p> <p>El actual modelo de competencia entre los regímenes de prima media y de ahorro individual que tenemos en el sistema pensional colombiano, luce indeseable después de 27 años de expedida la ley 100 de 1993. Las razones de su bajo desempeño están muy lejos de agotarse en el reducido mundo pensional y parecen emerger de los enormes problemas de informalidad y desempleo que padece nuestro mercado laboral, de las bajas tasas de ahorro</p>	<p>macroeconómico y de la transición demográfica que ha supuesto una caída en las tasas de mortalidad de las personas mayores y una ampliación de su expectativa de vida.</p> <p>Los resultados no pueden ser más magros. En estos 27 años no se ha logrado la ampliación de las coberturas. Ni de los cotizantes ni de los pensionados. Las cifras así lo evidencian: de cada 10 personas ocupada en el país, apenas 3 personas cotizan regularmente a pensiones, mientras que de cada 10 personas mayores de 60 años, solo 3 tienen derecho a una pensión. Las restantes personas mayores o bien reciben un subsidio del Estado equivalente a 85 mil pesos mensuales a través del programa Colombia Mayor o no reciben nada.</p> <p>Una consecuencia directa y dramática de este hecho, es que el sistema pensional no cumple su función principal que es eliminar la pobreza en la población mayor de edad y mejorar su bienestar suavizando el consumo de las personas hasta el final de sus días. En Colombia, la pobreza en la población mayor de 65 años es superior al 20% y en el sector rural esta cifra asciende a un 30%. Otro 5.0% de los ancianos viven en la pobreza extrema, es decir en la indigencia, lo cual constituye un auténtico drama social que obliga a plantear ajustes y reformas, no solo en el plano pensional sino además en lo laboral y en aquellas reformas que mejoren la productividad.</p> <p>La sostenibilidad financiera es otro de los talones de Aquiles de nuestro sistema pensional. Es especialmente grave en el sistema de reparto administrado por el Gobierno¹. Cada año el Gobierno Nacional destina un equivalente al 4.0% del PIB para pagar las mesadas de algo más de 2.0 millones de colombianos pensionados por Colpensiones y los regímenes especiales (fuerzas militares, magisterio y FOPEP)². En valor actual, esta deuda contingente puede ser superior al 110% del PIB según trabajos elaborados por el DNP y ANIF.</p> <p>El enorme monto que se focaliza en las pensiones tiene además un costo de oportunidad enorme para los demás sectores que atiende el Estado. Muestra de ello son limitadas partidas presupuestales que se asignan a sectores estratégico como el agro (0.1% del PIB) o la infraestructura física (0.9% del PIB). Este desplazamiento del gasto de inversión de sectores de especial importancia constituye un lastre sobre el desarrollo del país y sobre su productividad y competitividad.</p> <p>La inequidad del sistema pensional es otro de sus rasgos. Las hay de distintos tipos. La primera de ellas es la inequidad horizontal, que supone que dos personas que tienen un mismo historial laboral reciben pensiones distintas dependiendo del régimen al que se encuentren afiliadas. Esto es así porque mientras en el sistema de ahorro individual la</p> <p><small>¹ Una de las grandes ventajas del sistema de ahorro individual frente al de prima media es el de su sostenibilidad financiera. Esto es así porque las pensiones se financian con el ahorro acumulado, lo que de alguna medida garantiza el equilibrio actuarial de estos pagos. En el sistema de prima media, no existe ahorro y los faltantes deben ser aportados por el Gobierno Nacional a través de gasto público. ² En Colombia para el año 2020, de cada 10 pesos que se recaudan en impuestos, 3 se destinan al pago de pensiones</small></p>
<p>persona recibe una mesada que depende del monto ahorrado y de un cálculo actuarial que determina su mesada, en el sistema público recibe unos pagos que se encuentran predeterminados en una fórmula incluida en la ley. Esta forma cálculo no garantiza el equilibrio actuarial de ingresos y egresos, por lo que la diferencia debe ser financiada con los impuestos generales. Es decir que de las pensiones del sector público son subsidiadas.</p> <p>La inequidad vertical, es aún más grave. Deja sin ningún tipo de recursos públicos a los ancianos en situación de miseria, mientras entrega millonarios subsidios a las pensiones de la población de mayores ingresos. En la mitad quedan aquellos que reciben un subsidio del programa Colombia Mayor, que no les permite superar el límite de indigencia monetaria. Estamos hablando de un completo contrasentido; un estado que recauda sus impuestos del consumo de las familias y de la renta de personas naturales y jurídicas para ser entregados a los más afortunados en forma de pensiones.</p> <p>No en vano, el coeficiente Gini en Colombia, es igual antes del pago de impuestos y después de la aplicación de transferencias (subsidios) por parte del Estado. Es decir que el estado no juega ningún papel en la mejor de distribución del ingreso al país; o más bien, su actuación es regresiva al no aportar ni un punto a la mejora de los indicadores de desigualdad. Dos cifras hacen esta situación elocuente: una pensión de 20 millones de pesos recibe un subsidio superior a los mil millones de pesos, mientras que 3 millones de ancianos no reciben un solo peso de parte del presupuesto nacional.</p> <p>Otra de las formas de discriminación del sistema pensional tiene que ver con la población que ha cotizado y no cumple los requisitos para pensionarse. A estas personas se les devuelven sus aportes a través de las figuras de devolución de saldos en el sistema de ahorro individual o de indemnización sustitutiva en el de prima media. Resulta que en el primer caso se reconocen los ahorros con los rendimientos financieros acumulados a lo largo del tiempo, mientras que en el sistema público apenas se indexan los ahorros al IPC, lo que constituye un menoscabo económico para toda la población afiliada al sistema público de pensiones que no se puede pensionar.</p> <p>En síntesis, tenemos un mal sistema de protección a la vejez. Un sistema con muy bajas coberturas, con altas tasas de pobreza y miseria de la población mayor de edad, que drena de manera importante los recursos públicos y que promueve la inequidad. A esto se suma el envejecimiento poblacional que ha triplicado el número de personas mayores de 60 años en el país en los últimos 20 años y que los multiplicará por dos para el año 2050. Una bomba social que el país debe desactivar a través de reformas adecuadas.</p> <p style="text-align: center;">2. Comentarios al proyecto de ley 018 de 2021C “Ventana Pensional”</p> <p>El proyecto de ley que se ha denominado de “Ventana Pensional” profundiza todos los vicios de nuestro sistema pensional, al permitir que un grupo de privilegiados pueda trasladarse</p>	<p>entre los dos regímenes que lo componen. Esto lo logra relajando una disposición contenida en la ley 797 de 2003 que intentaba salvaguardar la integridad financiera del sistema pensional al limitar la posibilidad de traslados 10 años antes de las edades consagradas para acceder al derecho.³</p> <p>La disposición, según estimaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá un costo neto de 28 billones de pesos para Nación en valor presente y supondrá una destrucción de 27 billones de ahorro privado. La medida beneficiará únicamente a 221 mil afiliados que se trasladarán del régimen privado al público para disfrutar de los subsidios estatales, de los cuales apenas unos 140 mil llegarán a pensionarse.</p> <p>De allí se desprenden dos efectos: el primero es que cada persona que se traslada recibirá un subsidio de 200 millones por parte del Estado; el segundo que algo más de 80 mil afiliados de los que se trasladan no se pensionarán y recibirán una indemnización sustitutiva mucho menor⁴ de lo que recibirían en el sistema privado.</p> <p>Además del costo fiscal, la medida profundiza la inequidad existente. De los cerca de 28 billones de pesos, más de la mitad irá a financiar las pensiones del 20% más rico de la población. Y lo que es peor, puede generar fenómenos de racionamiento implícito en los que el Gobierno deben relocalizar los subsidios de programas como Colombia Mayor o de programas de transferencias a la población vulnerable para cumplir con estas nuevas responsabilidades.</p> <p>Sin duda estos recursos, de existir podrían ser utilizados de mucha mejor manera. Por ejemplo, la universalización y mejora⁵ del programa Colombia Mayor, para los cerca de 4.5 millones de personas mayores de 60 años que no cuentan con una pensión, tendría un costo anual cercano a los 4.0 billones de pesos al año. Si se compara esta cifra con el costo fiscal estimado del proyecto de ley, se podría señalar que Colombia podría eliminar la pobreza extrema en las personas mayores por cerca de una década.</p> <p>En cobertura no se gana nada y aún puede llegar a tener un efecto marginal negativo. Esto podría ocurrir porque los requisitos del número de semanas son distintos entre regímenes. En el sistema de ahorro individual se exigen 1150 semanas⁶ y en el de ahorro individual 1300. Así, por ejemplo, una persona que tenga 750 semanas cotizadas como exige el</p> <p><small>³ Edades de 57 años para mujeres y 62 para hombres ⁴ Una séptima parte según datos de Asofondos ⁵ Pagos mensuales equivalentes al umbral de pobreza monetaria extrema. A 2018 esta cifra era equivalente a 127 mil pesos corrientes. ⁶ Por regla general no se exige una edad para pensionarse en el sistema privado. Mas bien se exige un capital mínimo que debe ser suficiente para financiar una renta vitalicia equivalente al 110% del salario mínimo. La edad solo aplica cuando se han alcanzado los 62 años en los hombres o los 57 en las mujeres y aún no se ha acumulado el capital suficiente para financiar la pensión. En este caso se recurre al Fondo de Garantía de Pensión Mínima que completa estos faltantes.</small></p>

<p>proyecto de ley y decide trasladarse de una AFP a Colpensiones, podría a la vuelta de 10 años cotizar 450 o 500 semanas adicionales, que no se serán suficientes para alcanzar una pensión, cosa contraria si tomara la decisión de mantenerse en el régimen de ahorro individual.</p> <p>El proyecto de ley genera además un daño reputacional sobre el régimen de ahorro individual. Esto ocurre al reforzar la idea que el sistema privado ofrece unas bajas mesadas en relación con el sistema público, dejando la falsa impresión de que la gestión realizada por los privados es ineficiente. En cambio, se debe señalar claramente que unas pensiones son superiores a las otras por efectos de los subsidios regresivos otorgados.</p> <p>Esta situación de afectación reputacional generará una enorme barrera política hacia futuro cuando se quiera reformar de manera estructural el sistema pensional. Esto es así porque cualquier modificación que pretenda su mejoramiento, deberá contener de manera inexorable con un esquema parcial o total de capitalización individual que permita la viabilidad financiera del sistema en el tiempo y que esté a cargo del sector privado.</p> <p>3. Constitucionalidad del proyecto de ley</p> <p>El proyecto de ley es abiertamente inconstitucional, ya que trasgrede de manera directa cuatro (4) artículos de la Constitución Política. Dos de ellos relacionados con el principio de sostenibilidad fiscal. En particular, el artículo 48 de la carta superior señala la imperiosa necesidad de que las leyes que se expidan en materia pensional deben asegurar la sostenibilidad financiera de lo contenida en ellas. Al respecto señala:</p> <p><i>Artículo 48 CP. El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigor de este acto legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.</i></p> <p>A este respecto hay que señalar que ha sido el mismo Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en representación del Gobierno Nacional quien ha señalado la imposibilidad de financiar lo dispuesto en la norma. Esto supone que el rector de la política fiscal y encargado de hacer la planeación de mediano y largo plazo en esta materia ha señalado no solo la inconveniencia, sino además de la imposibilidad material de financiar estas prestaciones dada la restricción presupuestaria actual y futura de la Nación.⁷</p> <p>El otro artículo que trasgrede el proyecto es el 334. Este señala que la sostenibilidad fiscal es un principio constitucional para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Además indica que el logro de estos objetivos debe ser gradual y debe ser acompasado con los</p> <p>⁷ Agravada por la pandemia del Covid-19</p>	<p>recursos que existen para garantizar el ejercicio de los derechos. De allí que la mera disposición legal, sin los recursos necesarios y suficientes para su implementación y sostenimiento en el tiempo constituyen una denegación de la figura del Estado Social de Derecho.</p> <p>Los otros dos artículos tienen que ver con la iniciativa para presentar este tipo de iniciativas. La Constitución Política señala con claridad que las iniciativas legales en materia de gasto y deuda pública corresponden de manera exclusiva a la Rama Ejecutiva del Poder Público. El proyecto de ley, al ser de autoría de un conjunto de parlamentarios constituidos como bancada, desconoce de manera abierta esta disposición.</p> <p>Al respecto hay que señalar que el artículo 154 de la Constitución Políticas reserva la iniciativa de ciertas materias al Gobierno Nacional. Dentro de estas se encuentran las leyes que establecen las rentas nacionales y fijan los gastos de la administración. Al respecto hay que decir que el proyecto de ley altera los gastos presentes y futuros de la Nación al imponer una nueva responsabilidad que se deriva de su adopción. En este sentido el Congreso y los legisladores sobrepasan las atribuciones que le fueron concedidas por la carta magna.</p> <p>El último artículo está referido a las funciones que corresponden al presidente de la república. Allí se señala en el numeral 25 que es de su exclusivo resorte organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio. De esto se colige que el proyecto de ley invade orbitas que no le corresponden, al crear una deuda contingente en cabeza del Gobierno Nacional sin el beneplácito del presidente de la república.</p> <p>4. Efectos sobre la industria aseguradora</p> <p>El sector asegurador participa del sistema pensional en su componente de ahorro individual. Su papel es doble: de una parte expide rentas vitalicias, que son contratos de seguros que se asimilan a una pensión tradicional y de la otra cubre los riesgos de invalidez y muerte de los afiliados al RAIS con seguros previsionales.</p> <p>Las rentas vitalicias son contratos que se suscriben entre una persona natural a la que se le ha reconocido su derecho a la pensión y una aseguradora. Se trata de un contrato irrevocable en el que la compañía se encarga de realizar pagos mensuales, que se ajustan con el IPC o el salario mínimo, hasta la muerte del último de los beneficiarios contemplados por ley. La compañía recibe a cambio el pago de una prima única constituida por los ahorros acumulados, los rendimientos que este ha generado y el bono pensional en caso de existir⁸.</p> <p>Uno de los mayores problemas que enfrenta el régimen privado de pensiones tiene que ver con el bajo dinamismo de los seguros de rentas vitalicias. A la fecha, 190 mil personas se</p> <p>⁸ También puede recibir recurso del seguro previsional en caso de tratarse de una pensión de invalidez o de sobrevivencia.</p>
<p>han pensionado a través de este régimen y apenas unos 75 mil lo han hecho a través de la modalidad de renta vitalicia. La población restante se ha pensionado a través de la modalidad de retiro programado. La proporción de pensionados es baja si se compara con países como Chile, donde un 70% de las personas se pensionan bajo la modalidad de renta vitalicia.</p> <p>Las causas de este mal funcionamiento son variadas. Una de ellas tienen que ver con la baja capacidad de ahorro de los hogares en el país. Otra, con la imposibilidad de acceder a recursos del Fondo y Garantía de Pensión Mínima, debido a barreras regulatorias.</p> <p>Una tercera tiene que ver con la inestabilidad jurídica que rodea al sistema pensional, en el que las decisiones de las distintas de la rama judicial flexibilizan los requisitos de entrada a las prestaciones y amplían los beneficiarios, expandiendo ilimitadamente las responsabilidades a cargo de las aseguradoras y demás pagadores. Una última tiene que ver con los incrementos al salario mínimo de las rentas que fueron suscritas con anterioridad al año 2015 y la obligación de ajustar las reservas técnicas en montos que superan por mucho la inflación, lo cual constituye un desmedro en la situación financiera de las aseguradoras⁹.</p> <p>En este sentido el proyecto de ley de “Ventana Pensional” constituye un freno a la evolución de las rentas vitalicias en Colombia, ya que drena los ahorros del sistema de ahorro individual en cerca de un 10% según lo estimado por el Ministerio de Hacienda¹⁰. Esto podría disminuir la suscripción de entre 12 y 15 mil rentas en el mediano plazo, lo que visto de otra manera es equivalente al número de rentas que se expiden durante dos años.</p> <p>Esta no deja de ser una situación grave para el sistema pensional. Como ya se ha señalado, buena parte de la sostenibilidad pensional pasa por tener un régimen privado de pensiones robusto, lo que incluye tanto a las AFP como a las aseguradoras. Debilitar las rentas vitalicias, significa limitar las posibilidades que tienen los colombianos para pensionarse a través de un mecanismo de jubilación idóneo, en el que el riesgo de extralangevidad es asumido por un tercero y en el que el asegurado tiene la plena certeza de que sus mesadas serán reconocidos hasta el último día de vida de él y/o sus beneficiarios.</p> <p>El seguro previsional por su parte ampara la muerte prematura y la invalidez de las personas que cotizan al régimen de ahorro individual con solidaridad. En este caso la aseguradora firma un contrato de seguros con una AFP, en el que se ofrece la cobertura a todas las personas que se encuentran afiliadas y cumplen con los requisitos que establece la ley para</p> <p>⁹ Las rentas suscritas después del año 2015 ya cuentan con una cobertura a los incrementos de salario mínimo. Decreto 036 de 2015 ¹⁰ En concepto enviado al Congreso tasa esta cifra en 27 billones de pesos</p>	<p>ser beneficiarios de esta. En caso de muerte o fallecimiento, la aseguradora realiza un pago a la AFP por un monto que permite contratar la pensión.</p> <p>En la actualidad solo 6 de los 16 millones de personas que se encuentran afiliadas al régimen de ahorro individual tienen esta cobertura. Esto es así porque la norma exige que para acceder a la cobertura, los afiliados al régimen deben haber cotizado al menos 50 semanas durante los últimos tres años. Esta condición en un contexto de elevada informalidad laboral como el colombiano, conlleva a que muchas de las personas afiliadas, tanto al régimen privado como público se encuentren desprotegidas contra estos riesgos.</p> <p>El proyecto de ley 018 de 2021C tendrá un efecto negativo sobre el seguro previsional debido a que disminuye la base de afiliados y traslada a Colpensiones los cotizantes de mayores ingresos y densidades de cotización, lo que desfinanciará el esquema mutual de seguros existente. En otras palabras, quedarán muchos que aportan poco y otros pocos que aportaban mucho se irán al sistema público. Esto significa que el número de siniestros se mantendrá prácticamente inalterado, pero los recursos con que se cuenta para atenderlos disminuirá.</p> <p>La situación puede concluir bien sea en un incremento en el costo del seguro o el no ofrecimiento por parte de las compañías del seguro, dejando una parte de la población cotizante sin cobertura, con los efectos nocivos que esto conlleva. De hecho en la actualidad apenas sobreviven 3 compañías de seguros que ofrecen este tipo de servicios debido a múltiples problemas asociados con su gestión.¹¹ Cuentas elaboradas por el gremio señalan que el proyecto de ley podría encarecer el producto entre un 3% y un 5%.</p> <p>5. Propuesta Fasecolda</p> <p>Por las razones expuestas, Fasecolda solicita respetuosamente el archivo del proyecto de ley 018 de 2021 Cámara por considerarlo inconveniente e inconstitucional.</p> <p>Respetuosamente,</p> <p> LUIS EDUARDO CLAVIJO PATIÑO Vicepresidente Jurídico</p> <p><small>Elaboró: Mario Fernando Cruz Vargas. Director Seguridad Social</small></p> <p>¹¹ Las decisiones judiciales, incremento en la siniestralidad y el fraude son algunas de las causas del mal funcionamiento de los seguros previsionales.</p>

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Y DE CESANTÍAS FRENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2021 CÁMARA

por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2° de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

<p>Bogotá D.C., 12 de septiembre de 2021</p> <p>C-913-21</p> <p>Doctor ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA Secretario Comisión VII Constitucional permanente de la Cámara de Representantes CÁMARA DE REPRESENTANTES comision.septima@camara.gov.co Carrera 7 No. 8-68 Bogotá, D.C.</p> <p style="text-align: center;">REF.: Comentarios Asofondos frente al proyecto de ley 018-2021C “Por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2 de la ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la ley 100 de 1993”</p> <p>Honorable doctor:</p> <p>Reciba un cordial saludo de parte de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía – Asofondos y del mío propio.</p> <p>A continuación, encontrará los comentarios, que de manera respetuosa tiene la agremiación que represento frente al proyecto de ley 018- 2021C “Por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2 de la ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la ley 100 de 1993”.</p> <p>En la exposición de motivos del presente proyecto de ley se enarbola la presente iniciativa legislativa como una loable causa en pro de los sectores más vulnerables de la sociedad que no recibieron una doble asesoría y tienen que acudir a los estrados judiciales a forzar su regreso al Régimen de Prima Media, permitiendo que los hombres mayores de 52 años y las mujeres mayores de 47 años que hayan cotizado por lo menos 750 semanas, puedan trasladarse de régimen de pensión de manera libre durante un periodo de 6 meses, como una excepción a la regla según la cual los afiliados no pueden trasladarse de régimen dentro de los 10 años anteriores a la fecha en la cual cumplan la edad de pensión.</p> <p>Sin embargo, a continuación, se expone cómo esta medida que se pretende implementar, beneficia un reducido grupo de ciudadanos de altos ingresos, que dejaron vencer las oportunidades legales para regresar al régimen de prima media voluntariamente, a cambio de atentar contra la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, generar un costo fiscal de</p>	<p>aproximadamente 40 billones de pesos y, por si fuera poco, afectar el derecho pensional de aquellas personas que cambiándose de régimen no obtendrán una pensión, por virtud de ese cambio.</p> <p>En ese entendido, la presente intervención se divide en las siguientes partes, en las cuales se explicará desde el punto de vista jurídico y financiero, la inconveniencia de este proyecto de ley para el Sistema General de Pensiones, sus afiliados y las finanzas públicas: (i) Análisis previo de los objetivos del proyecto de acuerdo con la exposición de motivos y la ponencia para primer debate; (ii) a quiénes beneficia realmente este proyecto de ley; (iii) cuál es el impacto de esta iniciativa; (iv) normas constitucionales que no cumple este proyecto de ley; (v) conclusiones; y, (vi) reflexiones que se deben tener en cuenta.</p> <p>I. Análisis previo de los objetivos del proyecto de acuerdo con la exposición de motivos y la ponencia para primer debate:</p> <p>A manera de introducción, establece la exposición de motivos del proyecto, así como su ponencia para primer debate que:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>“El presente proyecto de ley tiene por objeto restablecer los derechos que le fueron conculcados a un grupo significativo de ciudadanos, preponderantemente de los sectores sociales más vulnerables, al omitirse la obligación constitucional de brindarles la doble asesoría previa a la decisión de afiliación o traslado entre regímenes pensionales, permitiendo por un breve lapso ese traslado que se viene tramitando por vía judicial, con altísimos costos para el Estado, la administración de justicia y los usuarios, siempre que los interesados cumplan las siguientes condiciones: (...)”</i></p> <p>Afirmación que resulta incorrecta en su totalidad lo cual se dejará en evidencia al analizar el anterior párrafo frase por frase:</p> <p style="padding-left: 20px;">1. <i>El presente proyecto de ley tiene por objeto restablecer los derechos:</i></p> <p>Hablan los autores y ponentes del loable objetivo de reestablecer derechos, dejando entrever que actualmente esos derechos están siendo negados de alguna manera, expresión que al momento vale la pena aclarar.</p> <p>La legislación actual, tal como está contemplada, no está vulnerando los derechos como se presume de esta afirmación. No existe un derecho a obtener la pensión más alta posible ni a recibir el subsidio exorbitante, sino un derecho a pensionarse y a escoger el régimen en el cual se quiere pensionar esa persona teniendo en cuenta las características de cada régimen pensional. La legislación actual ha establecido unas condiciones y requisitos diferenciados para la pensión de vejez en cada régimen, que se basan justamente en las características propias de los modelos pensionales que actualmente coexisten y compiten en Colombia, el Régimen de Prima Media (“RPM”) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).</p> <p>En cualquiera de estos dos regímenes se garantiza el derecho a la seguridad social de quienes cumplan con los requisitos propios establecidos en la ley. El RAIS no solo garantiza este derecho a quienes cumplen sus requisitos, sino que adicionalmente, a quienes no los cumple, le hace una devolución de los saldos ahorrados durante su vida laboral con los rendimientos que dicho ahorro</p>																								
<p>ha producido a lo largo de su vinculación al sistema, devolución que representa en promedio 7 veces más que la devolución que se realiza en el RPM a quienes no cumplen estos requisitos.</p> <div style="text-align: center;"> <table border="1" style="margin: auto; border-collapse: collapse;"> <caption>Devoluciones de Saldo por Régimen 2013-2019</caption> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>RPM (Millones)</th> <th>RAIS (Millones)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2013</td> <td>53,9</td> <td>228,2</td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>53,0</td> <td>229,9</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>54,0</td> <td>229,6</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>54,4</td> <td>335,4</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>54,4</td> <td>334,9</td> </tr> <tr> <td>2018</td> <td>55,0</td> <td>335,0</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>55,1</td> <td>338,0</td> </tr> </tbody> </table> </div> <p>En materia de pensión de vejez, la diferencia del valor de la mesada entre los dos regímenes surge por la existencia de subsidios regresivos que otorga el sistema a las personas de mayores ingresos. Pero para quienes devengan menos de dos salarios mínimos el valor de la mesada es casi idéntico en los dos regímenes, pero en el RAIS, la persona se puede pensionar tres años antes que en el RPM.</p> <p>Así las cosas, el proyecto de ley que nos ocupa, no está en busca de reestablecer derechos, sino por el contrario, determina una excepción normativa para que personas que tienen garantizado su derecho a pensión, se les otorgue una pensión más alta; y, dejando a quienes por no cumplir esos requisitos al mercado de tomar una decisión irracional de trasladarse afectando, una eventual pensión y de suyo su estabilidad económica futura.</p> <p style="padding-left: 20px;">2. <i>“(…) que le fueron conculcados a un grupo significativo de ciudadanos, preponderantemente de los sectores sociales más vulnerables.</i></p> <p>De acuerdo con las cifras que se explican en los numerales II y III siguientes, el presente proyecto aplica a aproximadamente 466.000 afiliados (a 10 años o menos de pensionarse y que cuentan por lo menos con 750 semanas), de los cuales, aproximadamente el 66% desmejorarían sus condiciones al trasladarse de régimen (personas que han cotizado hasta por 2 salarios mínimos) y, el restante 34%, que son las personas de los altos ingresos que aumentarían considerablemente el monto de su mesada pensional por virtud del acceso a un subsidio estatal que se otorgará a esas pensiones una vez se realice el traslado que este proyecto de ley permite.</p> <p>En este entendido, contrario a lo que dice la exposición de motivos, el proyecto de ley es regresivo, al beneficiar a una selecta población de altos ingresos, quienes, por conducto de un subsidio del estado, estarían aumentando sus ingresos, lo cual atenta contra todos los principios del estado social de derecho como lo es la equidad y la solidaridad.</p> <p style="padding-left: 20px;">3. <i>“(…) al omitirse la obligación constitucional de brindarles la doble asesoría previa a la decisión de afiliación o traslado entre regímenes pensionales (...)”</i></p> <p>Frente a esta afirmación, debe tenerse en cuenta que el derecho a ser informado y el consecuente deber de informarse existe desde la creación del Sistema General de Pensiones, ese deber ha sido</p>	Año	RPM (Millones)	RAIS (Millones)	2013	53,9	228,2	2014	53,0	229,9	2015	54,0	229,6	2016	54,4	335,4	2017	54,4	334,9	2018	55,0	335,0	2019	55,1	338,0	<p>cumplido conforme a los estándares de asesoría fijados por la ley y por el regulador y siempre ha estado dirigido a mostrar las diferencias entre los dos regímenes y las características de cada uno. No existe un derecho constitucional a la doble asesoría, pues este estándar fue creado por ley en el año 2014 y la mayor parte de los que hoy tienen más de 50 años si es hombre, o 47 si es mujer, se trasladaron de régimen pensional antes del año 2000, antes de que se produjeran varios cambios legales relevantes.</p> <p>La gran mayoría de la población beneficiaria de este proyecto recibió la información de afiliación o de traslado por parte de las AFP o de Colpensiones exigible en el momento de ese traslado, pero no la doble asesoría, como quiera que ese estándar fue exigible solo desde en el año 2016. Hace 20 o 25 años, como es el caso de la gran mayoría de las personas que se beneficiarían de este proyecto, estas personas no sabían con qué salario iban a tener al final de su vida laboral, ni cuántas semanas cotizaría, no sabían si tendrían el mismo trabajo o estarían desempleadas, no podían prever si la cónyuge que tenían al momento del traslado sería su compañera al final de sus días o si la cambiarían por una más joven. Además de los cambios laborales y familiares que afectan la fórmula para calcular el valor de las pensiones, lo cierto es que quienes no tomaron la decisión de trasladarse al tener 46 años, si son mujeres, o a los 51 años, si son hombres, con la información disponible en ese momento, dejaron pasar las oportunidades legales que tuvieron para regresar a Colpensiones libremente.</p> <p>Por ello es importante hacer un recuento histórico de los cambios que ha sufrido la ley 100 de 1993, para identificar cuál es la falta de información que supuestamente afectó a esa población según el proyecto de ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el texto original de la Ley 100, se hablaba de pérdida del régimen de transición si el afiliado se trasladaba del RPM al RAIS y mientras permaneciera en este último régimen, pero no decía nada sobre la imposibilidad de recuperar ese derecho al régimen de transición al retornar al RPM, esa regla surgió en el año 2002, con la sentencia C-789 de 2002. • En el año 2003 cuando se expidió la Ley 797 pasaron tres cosas: a) el último momento para trasladarse era faltando 10 años para jubilarse; b) Como recuperar la transición: cumpliendo dos condiciones: 15 años cotizados y edad 35 años mujeres y 40 años hombres, a 1 de abril de 1994, y c) se les otorgó a todas personas un año de gracia para trasladarse al régimen donde querían pensionarse. La verdad muy pocas personas usaron esa oportunidad. • Según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia el gran “pecado” de las administradoras de pensiones fue no haber advertido a los afiliados que se trasladaban sobre las consecuencias de su traslado como por ejemplo la eventual pérdida de la transición, sin embargo, esta regla bajo la cual se debe cumplir con el deber de doble asesoría con el afiliado solo surge en el 2003. • Sin embargo, el 89% de los afiliados que hoy acuden a los estrados judiciales se trasladaron del Régimen de Prima Media a Régimen de Ahorro Individual antes del año 2003, es decir, antes de que la regla hubiera sido creada y por lo tanto, frente a estos afiliados, en ningún momento se “omitió la obligación constitucional de brindarles la doble asesoría previa” por cuanto dicha obligación NO existía.
Año	RPM (Millones)	RAIS (Millones)																							
2013	53,9	228,2																							
2014	53,0	229,9																							
2015	54,0	229,6																							
2016	54,4	335,4																							
2017	54,4	334,9																							
2018	55,0	335,0																							
2019	55,1	338,0																							

- Por lo que era imposible que las administradoras o el mismo afiliado supieran que esa regla surgiría en el futuro, y por lo mismo no era posible informarles sobre algo que no se sabía que iba a ocurrir.

Del anterior recuento surge que no es cierto, como lo afirma el proyecto, que la población beneficiaria del mismo no tuvo información para tomar una decisión adecuada para su futuro pensional y que por eso se justifica crear esta ventana de tiempo para que puedan moverse libremente de régimen.

II. A quiénes beneficia realmente este proyecto de ley

En este aparte, se llegará a la conclusión que los beneficiados con esta iniciativa legislativa no son, como tratan de hacerlo ver, el Estado y la población mas vulnerable sino por el contrario una cifra marginal de personas de altos ingresos, que se beneficiarán del subsidio estatal regresivo que otorga el Estado a las personas de altos ingresos en el Régimen de Prima.

Para abordar el tema, se debe traer a colación la cifra de personas a quienes les aplicaría este proyecto de ley en caso de que se convirtiera en ley de la República. Estos son en total 466.180 afiliados. Sin embargo, de todas estas personas, solo unos cuantos se verían beneficiados, mientras que la mayoría, se les afectaría gravemente su futuro pensional, su ahorro para la vejez o las condiciones en las cuales podrían recibir la pensión.

Para determinar a quienes realmente conviene este traslado es pertinente tener claro cuántas personas de esos 466.180, podrían pensionarse en el régimen de prima media. Según las cifras que arrojan sus historias laborales, sólo 296.000 podrán pensionarse en Colpensiones, mientras que 170.000 en caso de trasladarse, no solo no obtendrían una pensión a la edad de pensión en Colpensiones, sino que la devolución de saldos que podrían recibir será 7 veces menos. De estas 170.000 personas que no lograrían pensionarse en el RPM, aproximadamente el 50% lograría una pensión en el RAIS y el otro 50% no se pensionaría, sin embargo, recibirían la devolución de saldos de su cuenta de ahorro individual junto con los rendimientos financieros que ha producido esa cuenta (suma casi 7 veces superior a lo que hubiera recibido de estar afiliado al RPM). Como conclusión, a estas 170.000 personas les convendría quedarse en el RAIS y no trasladarse.

Ahora bien, frente a los 296.000 afiliados que lograrían pensionarse en el RPM aproximadamente 140.362 personas no les convendría trasladarse al RPM por cuanto su pensión puede estar en un monto de 1 salario mínimo legal mensual vigente, para lo cual en el régimen de prima media tendrá que cotizar hasta 1300 semanas, mientras que, en el RAIS, obtendrá esa misma pensión al haber cotizado por 1150 semanas cumpliendo con la edad de pensión. Por lo tanto, a estas 140.362 personas, tampoco les convendría el traslado.

Luego de esta depuración, llegamos al grupo de las 155.638 personas restantes que, para efectos de este proyecto de ley, son los reales beneficiados por esta medida. Estas personas, son las que mayores ingresos tienen, que lograrían obtener una pensión en el RPM y que, por virtud de los requisitos establecidos para liquidar la mesada pensional en el RPM, su pensión sería considerablemente superior a la que hubieran recibido en el RAIS fruto de su cuenta de ahorro individual.

En este entendido, dentro de estas 155.638 personas, hay quienes recibirían pensiones entre 2 y 4 salarios mínimos hasta quienes recibirían pensiones de hasta 20 SMLMV. Dejando claramente establecido que a mayor la mesada pensional, mayor va a ser el subsidio otorgado por el gobierno. En la siguiente grafica vemos como se distribuye los subsidios entre estas 155.638 personas:



Así las cosas, la gráfica nos muestra cómo mientras el 49% de personas con una mesada de entre 2 y 4 SMLMV reciben el 22% de los subsidios, el 23% de personas que recibe mesadas pensionales de 8 salarios mínimos en adelante, sería acreedora al 50% del total de los subsidios. Entonces, tenemos que el Congreso de la República, está tramitando un proyecto de ley para el beneficio de un grupo de aproximadamente 35.796 personas, para que obtengan una mesada pensional con un altísimo subsidio estatal que hace que esas pensiones sean inequitativas y que se deban dedicar recursos escasos, que pagamos todos los colombianos, para beneficiar a un grupo muy pequeño, que no requiere de subsidios, en lugar de dedicar esos recursos a personas realmente vulnerables, como por ejemplo, para ampliar Colombia Mayor.

III. Cuál es el impacto de esta iniciativa:

Con el fin de explicar el impacto que puede tener esta iniciativa, es necesario evaluar diferentes escenarios, los cuales se basan en la cantidad de personas que realmente se trasladan del RAIS al RPM. En este sentido, una vez aprobada esta iniciativa legislativa, hay personas quienes racionalmente les conviene trasladarse de régimen y hay quienes por sus circunstancias no les conviene trasladarse.

Para la siguiente evaluación, tomamos en el primer escenario, el caso mas extremo, en el cual todos los afiliados habilitados para trasladarse lo hacen sin importar si les conviene o no; en el segundo escenario, establecemos que se trasladan exclusivamente las personas a quienes les conviene hacer dicho traslado por cuanto su mesada pensional será superior en el RPM; y por último, en el tercer escenario, el evento esperado, en el cual 90% de las personas a quienes les conviene, efectivamente se trasladan, y un 45% de las personas que no les conviene también se traslada.

	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
Fuente de Información	SuperFinanciera y Colpensiones	Administradoras de Fondos de Pensiones	Administradoras de Fondos de Pensiones	Administradoras de Fondos de Pensiones
Individuos cobijados en RAIS	479.894	466.180	466.180	466.180
Número de personas que se trasladan a Colpensiones	223.000	466.180	170.000	279.763
Trasladados que logran pensionarse	90%	50%	33%	60%
Tipo de traslados	50% de racionales; 30% a 45% de los irracionales	Todos los racionales e irracionales	Todos los racionales	50% de racionales; 30% a 45% de los irracionales
Monto trasladado	\$	45.2 \$	26.6 \$	33.5 \$
Impacto fiscal (Billones)	5	34.2 \$	43.9 \$	36.1 \$

- Escenario 1. Se trasladan todos:
 - o En este evento, se trasladarían las 466.180 personas afiliadas al RAIS que están dentro de los supuestos establecidos en la ley.
 - o De este total, únicamente un 65% lograrían las condiciones para obtener una pensión en el RPM, es decir, cumplir la edad y las 1300 semanas de cotización.
 - o Al trasladar el total de estas personas, con ellas se trasladaría el total de sus cuentas de ahorro individual con sus respectivos rendimientos, esto es aproximadamente 45.2 billones de pesos.
 - o Ahora bien, al gobierno nacional, correspondería aportar un total de 45,9 Billones de pesos con el fin de pensionar al 65% de estas 466.180 personas.
- Escenario 2. se trasladan exclusivamente las personas a quienes les conviene hacer dicho traslado:
 - a. En este evento, se trasladarían las 155.638 personas afiliadas al RAIS a quienes les convendría trasladarse del RPM al RAIS.
 - b. Con estas personas, se trasladaría el total de sus cuentas de ahorro individual con sus respectivos rendimientos, esto es aproximadamente 26.6 billones de pesos.
 - c. Ahora bien, al gobierno nacional, correspondería aportar un total de 39.1 Billones de pesos con cargo al presupuesto general de la nación.
- Escenario 3. 90% de las personas a quienes les conviene, efectivamente se trasladan, y un 45% de las personas que no les conviene también se traslada
 - a. En este evento, se trasladarían 279.763 personas afiliadas al RAIS que están dentro de los supuestos establecidos en la ley. Dentro de estas personas, a algunas les conviene racionalmente este traslado, mientras que a otras no, por las razones que se han explicado en numerales anteriores.
 - b. De este total, únicamente un 60% lograrían las condiciones para obtener una pensión en el RPM, es decir, cumplir la edad y las 1300 semanas de cotización.
 - c. Al trasladar el total de estas personas, con ellas se trasladaría el total de sus cuentas de ahorro individual con sus respectivos rendimientos, esto es aproximadamente 33.5 billones de pesos.
 - d. Ahora bien, al gobierno nacional, correspondería aportar un total de 36.1 Billones de pesos con el fin de pensionar al 60% de estas 279.763 personas.

Como conclusión, esta medida tendría un impacto que puede variar entre los 36.1 billones de pesos en el mejor de los casos y hasta los 45.9 billones de pesos. Estos recursos, como bien lo saben los honorables congresistas, son con cargo al presupuesto general de la nación que se nutre de los impuestos pagamos todos los colombianos.

En definitiva, y solo para poner el tema en perspectiva, la reciente ley de inversión social aprobada en el Congreso de la República espera recaudar aproximadamente 15,2 billones de pesos ergo, se requerirían entre 2 y 3 reformas de este estilo para recaudar los fondos necesarios para cubrir el impacto fiscal de esta medida que como se ha explicado, beneficia a unos pocos a costa de los recursos de la Nación.

Además de los costos fiscales que genera el proyecto, son múltiples los impactos macroeconómicos y sobre el mercado de capitales que tendrá este PL. Primero, es bien estudiado que hay un círculo virtuoso entre ahorro de largo plazo, inversión y crecimiento económico. Destruir más de 36 billones de pesos del ahorro pensional, pensado para más de 20 años, para pasarlos a ser gasto público presente, es una medida miope en términos económicos. Serán menos recursos que sustentarán la recuperación económica y que estaban invertidos en activos rentables y resilientes que son esenciales para liderar el crecimiento económico en los años por venir. Recordemos que ese círculo virtuoso ha permitido que la buena asignación de los recursos pensionales se transforme en 0,58 puntos porcentuales de crecimiento adicional cada año. Con esto en mente y teniendo en cuenta las necesidades actuales del gobierno, es mucho más eficiente emitir nueva deuda a destruir un ahorro de largo plazo que está invertido y pensado para un horizonte amplio de tiempo y mucho menos destruir ese ahorro, que en el largo plazo significará una deuda futura para pagar subsidios a quienes tienen los mejores ingresos.

También se deben considerar los efectos sobre el mercado de capitales. A la fecha, el mercado se está recuperando del fuerte choque de marzo de 2020, sin embargo, se ha visto una necesidad muy fuerte de liquidez, la cual ha sido compensada en parte por el Banco de la República y por otras medidas dictadas por el gobierno para asegurar que las empresas se recuperen. Esta recuperación depende de los recursos disponibles para nuevas compras (demanda) y del buen manejo de la crisis actual. Aprobar un proyecto de ley que llevaría a tener que liquidar 36 billones de pesos en un periodo inferior a un año sería replicar una de las causas que llevaron al choque evidenciado en marzo del 2020, con lo cual pierden todos los colombianos. No tiene sentido alguno esta medida pues sería iniciar un círculo vicioso, donde se afectan los mercados, se requieren más medidas por parte del gobierno, así mismo más recursos públicos, los cuales se obtendrán destruyendo el ahorro de largo plazo, y el círculo comienza de nuevo.

Por último, este proyecto de ley desconoce la realidad de los afiliados al sistema general de pensiones, pues está buscando dar subsidios a la población de mayores ingresos, pero desconoce que al 95% de los afiliados les conviene más tener una prestación en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). Es necesario tener presente el 90% de los afiliados a Colpensiones no van a lograr cumplir con las 1.300 semanas, y, por lo tanto, les convendría más el RAIS. Ya que, cuando lleguen a la edad de pensión les devolverán sus aportes sin ninguna tasa de interés real, ahí surgen preguntas como ¿ellos si han sido bien asesorados, está bien que no reciban interés real por sus

<p>aportes de 10, 15 o 20 años? Esta es la situación de la mayoría de afiliados, sin embargo, el PL en cambio de enfocarse en estas personas y en lograr mejorar su bienestar, decide enfocarse en los más favorecidos y brindarle la posibilidad de acceder a subsidios que no necesitan.</p> <p>IV. Normas constitucionales contra las que este proyecto de ley atenta (El principio de sostenibilidad fiscal vs. La sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones):</p> <p>Según lo expresado por el autor del proyecto y tal como fue recogido en el informe de ponencia, el gobierno no puede usar la sostenibilidad fiscal para impedir el avance de este proyecto porque estaría “menoscabando” derechos fundamentales, porque así lo prohíbe el artículo 334 CP. Para mostrar el error, a continuación, se exponen las diferencias entre <u>el criterio de sostenibilidad fiscal</u> empleado en el artículo 334 y el <u>principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional</u> consagrado en el artículo 48 CP.</p> <p>a. De conformidad con el criterio de sostenibilidad fiscal (art. 334 CP):</p> <ol style="list-style-type: none"> Se determinó que la intervención del Estado en la economía tanto a nivel nacional como territorial debe realizarse dentro de “un marco de sostenibilidad fiscal;” Se adicionó la sostenibilidad fiscal a los condicionamientos existentes (el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano) en el artículo 334 original; Se estableció la sostenibilidad fiscal como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho; Se definió que, en caso de conflicto entre la aplicación del criterio de la sostenibilidad fiscal y la consecución de los fines estatales prioritarios propios del gasto público social, deberán preferirse, en cualquier circunstancia, los segundos; Se confirió a la sostenibilidad fiscal la calidad de criterio orientador para la actuación de las ramas y órganos del poder público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica; Se estableció el incidente de impacto fiscal, que faculta al Procurador General de la Nación o a los ministros del Gobierno para promover dicho incidente, respecto de las sentencias proferidas por las altas cortes, cuando tengan consecuencias para las finanzas públicas, con el fin de que la alta corte determine si procede modular, modificar o diferir los efectos de su sentencia; y Se señaló que el incidente de impacto fiscal no podrá afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales. Adicionalmente, el Acto Legislativo 03 de 2011 incorporó dos reglas que integran el criterio de sostenibilidad fiscal al ámbito presupuestal y de planeación que regula la Carta Política. <p>En materia pensional, la constitución no utiliza el criterio de sostenibilidad fiscal, sino el principio de sostenibilidad financiera que consagra el artículo 48, que se distinto y tiene otro alcance.</p> <p>El proyecto de ley 018 no se refiere a un derecho fundamental en sentido estricto, ni establece un retroceso en el nivel de protección alcanzado de un derecho social porque no está en discusión el derecho pensional en sí, sino la posibilidad de escoger el régimen bajo el cual se pensionará una persona, y de arbitrar en favor del interés particular el régimen que mejores alternativas le ofrezca a cada afiliado. Tampoco está avanzando el derecho pensional, porque no se está mejorando la cobertura, ni corrigiendo la inequidad del sistema pensional, por lo tanto, no resulta adecuado</p>	<p>afirmar que este proyecto de ley deba aprobarse así afecte la sostenibilidad fiscal del Estado. Tal afirmación es incorrecta e irresponsable.</p> <p>b. El principio de sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones (art. 48 CP)</p> <p>Ese criterio sostenibilidad fiscal explicado anteriormente, es distinto del principio de sostenibilidad financiera que establece el artículo 48 CP, como una regla que deben respetar todas las leyes en materia pensional y tiene como finalidad asegurar el goce efectivo del derecho a pensionarse, pues sin recursos suficientes que garanticen las pensiones de los trabajadores colombianos, esos derechos se transforman en promesas vacías. Uno de los ejes centrales de la reforma constitucional introducida por el Acto Legislativo No. 1 de 2005, fue la de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, como se observa a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Al exigir que todas las leyes en materia pensional respetaran este principio (inciso 7 del Artículo 48 CP); Al establecer que la posibilidad de adquirir el derecho a una pensión dependiera del cumplimiento de los requisitos de edad, semanas o capital necesarios que haya establecido el legislador para financiar esas pensiones (inciso 9 del Artículo 48 CP); Al concentrar los beneficios pensionales a los reconocidos en el sistema general de pensiones (inciso 9 del Artículo 48 CP); Al eliminar los regímenes pensionales especiales salvo los de la Fuerza Pública y del Presidente de la República (incisos 11 y 13 del Artículo 48 CP); Al señalar que para la liquidación de las pensiones sólo se podrán tener en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado cotizaciones (inciso 12 del Artículo 48 CP); Al eliminar la mesada 14 (inciso 12 del Artículo 48 CP); Al prohibir que se establecieran condiciones de acceso a las pensiones más flexibles que las que establezca el sistema general de pensiones a través de pactos o convenciones colectivas (párrafo 2 del Artículo 48 CP); Al limitar a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes el monto máximo de las pensiones con cargo a recursos de naturaleza pública; Al fijar el límite temporal de los regímenes pensionales especiales contenidos en pactos o convenciones colectivas (párrafo transitorio 3 del Artículo 48 CP); y Al fijar el límite temporal del régimen de transición (párrafo transitorio 4 del Artículo 48 CP). <p>El que el proyecto de ley aumente el déficit fiscal, sin mejorar cobertura, promoviendo mayores subsidios regresivos es sin duda violación del principio de sostenibilidad financiera.</p> <p>Por eso el gobierno en su rechazo al proyecto invoca la sostenibilidad financiera y señala que el proyecto de ley tiene un impacto fiscal negativo porque incrementa el déficit fiscal para la financiación de pensiones altamente subsidiadas. Modificar las reglas actuales en materia pensional, para beneficiar a una minoría de recursos altos de menos de 50.000 personas, resulta un exabrupto para un país que enfrenta tantos retos para asegurar que pequeñas empresas no cierren y garanticen a sus trabajadores el pago de sus salarios; promover un proyecto como este es jugar con el futuro de las generaciones futuras que tendrán que pagar más impuestos para financiar estas pensiones privilegiadas, que sacrifican otros programas sociales que no solo están dirigidos a los</p>
---	---

millones de colombianos que son adultos mayores hoy sin recursos y que son los realmente vulnerables.

V. Conclusiones:

Como conclusión general, el presente proyecto de ley es altamente inconveniente para el país, para las generaciones futuras y para los adultos mayores pobres que hoy no cuentan con un ingreso digno. No corrige los problemas actuales del sistema general de pensiones por cuanto no amplía la cobertura del sistema, fomenta la inequidad y tira por la borda la sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones, atentando así contra los tres pilares constitucionales bajo los cuales se debería fundar cualquier iniciativa legislativa.

VI. Reflexiones finales que deben tenerse en cuenta previo a la aprobación de este proyecto de ley:

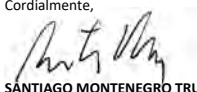
A continuación, se plantean algunas preguntas que consideramos relevantes que se respondan al momento de dar debate a este proyecto de ley:

- ¿Debe el Honorable Congreso de la República legislar en favor de unos pocos ciudadanos de altos ingresos, sacrificando a las generaciones presentes y futuras y con cargo a los recursos de todos los ciudadanos?
- ¿Resulta adecuado en las circunstancias actuales del país, que se apruebe una medida con un costo fiscal equivalente a 3 reformas tributarias, mediante la cual no se amplía la cobertura del sistema de pensiones, no se fomenta la equidad y se menoscaba la sostenibilidad financiera del sistema?

De cara a las anteriores preguntas, surgen tres respuestas obligatorias:

- El presente proyecto de ley debe ser archivado.
- Se requiere de manera urgente una reforma pensional que solucione los problemas actuales de nuestro sistema general de pensiones; que desmonte los subsidios regresivos y propenda por la equidad y la ampliación de la cobertura teniendo siempre en la mira la sostenibilidad financiera del sistema.
- Se requiere un régimen integral de apoyo a la vejez que no sea compuesto por regímenes competidores sino por esquemas complementarios, a través de los cuales efectivamente se materialice el derecho a una vejez digna y se cumpla adecuadamente el principio de la solidaridad.


Cordialmente,



SANTIAGO MONTENEGRO TRUJILLO
PRESIDENTE

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se crea el Programa Retiro Parcial de Pensiones del RAIS COVID - 19.

<p>1.1 Oficina Asesora de Jurídica Bogotá D.C.,</p>  <p>Radicado: 2-2021-047255 Bogotá D.C., 13 de septiembre de 2021 12:15</p> <p>Honorable Congresista JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 6 – 68 Ciudad</p> <p>Radicado entrada No. Expediente 39174/2021/OFI</p> <p>Asunto: Consideraciones al Proyecto de Ley No. 111 de 2021 Cámara "por medio del cual se crea el Programa Retiro Parcial de Pensiones del RAIS COVID - 19".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "crear el Programa Retiro Parcial de Pensiones COVID 19, como mecanismo de apoyo financiero para contrarrestar los efectos económicos derivados de la pandemia por el coronavirus".</p> <p>Para el efecto, los artículos 2 a 5 del Proyecto de Ley proponen i) la autorización a los afiliados no activos del Régimen de Ahorro Individual (RAIS) para el retiro, por una sola vez, de una suma equivalente al 10% de lo depositado en las cuentas de ahorro individual, ii) los cotizantes reportados como no activos dentro del periodo comprendido entre el 01 de marzo de 2020 y el 31 de diciembre de 2021, salvo los que ya se encuentren recibiendo un subsidio de cualquier otro programa social puesto en marcha por el Gobierno nacional, iii) el reintegro total en un lapso de 2 años o voluntario por cuotas con base en el mecanismo que diseñen las administradoras del RAIS para registrar cada abono y el cumplimiento total de la obligación, lo cual no afectará la densidad de semanas cotizadas, y iv) la realización de los trámites necesarios se hará por parte de las Administradoras de los Fondos de Pensiones (AFP) en un plazo máximo de 10 días hábiles contados a partir de la solicitud.</p> <p>1. Consideraciones de índole constitucional</p> <p>1.1. Vulneración del derecho a la seguridad social</p>	<p>El artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005¹, establece lo siguiente:</p> <p><i>"ARTICULO 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.</i></p> <p>(...)"</p> <p>Como se puede observar, el proyecto de ley de la referencia viola directamente lo establecido en el párrafo 5 del artículo 48 de la Constitución Política que expresamente indica que "no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella" (negrilla fuera de texto); en ese sentido, al pretender autorizar a los afiliados no activos del RAIS para que retiren por una sola vez una suma equivalente al 10% de lo depositado en las cuentas de ahorro individual, se le está dando a éstos recursos un uso diferente al del destino original, que es el reconocimiento de una prestación económica en el RAIS creado por la Ley 100 de 1993², lo que de paso impediría o sería un obstáculo para garantizar el derecho constitucional de acceso a la pensión.</p> <p>Es importante recordar que la Seguridad Social goza de amparo constitucional especial, protección que se hace extensiva a los recursos y a la prohibición de destino distinto a los fines de ese mismo derecho. Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido en numerosas oportunidades como en la Sentencia T – 481 de 2000, lo siguiente:</p> <p><i>"La norma que resulta vulnerada de modo más protuberante en este caso es la del inciso 5 del artículo 48 de la Constitución Política, a cuyo tenor "no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.</i></p> <p><i>Se trata de una norma fundamental de indudable carácter imperativo y absoluto, respecto del cual no se contemplan excepciones, ni se permite suspender su cumplimiento -de aplicación inmediata- a previsiones o restricciones de jerarquía legal.</i></p> <p><i>Por tanto, la calidad superior y prevalente del mandato constitucional desplaza toda norma inferior que pueda desvirtuar sus alcances (...)."</i></p> <p>Así las cosas, los recursos de la Seguridad Social no se encuentran en la misma situación jurídica de los demás dineros de los ahorradores e inversionistas particulares en una entidad financiera, pues es claro el mandato constitucional que prohíbe su utilización para fines distintos a la seguridad social, que en el caso de los ahorros derivados de la cotización son exclusivamente para acceder al derecho a la pensión.</p> <p>En línea con lo expuesto, se hace necesario precisar que los recursos de la Seguridad Social provenientes de las cotizaciones poseen el carácter parafiscal, por lo consiguiente, ni siquiera las instituciones financieras pueden incluir entre sus balances generales los dineros recaudados por concepto de Seguridad Social y, así lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia constitucional en sentencia C – 179 de 1997:</p>
<p><i>"Tenía soporte, entonces, en el régimen anterior este tipo de contribuciones y bajo el imperio de la Carta de 1991, no cabe duda acerca de que los fondos de pensiones, los organismos oficiales que tienen como función el reconocimiento y pago de pensiones y las E.P.S., públicas y privadas, que reciben cuotas de las empresas y de los trabajadores, administran recursos parafiscales. Por lo tanto, en ningún caso, esos fondos pueden ser afectados a fines distintos de los previstos en el ordenamiento jurídico y su manejo debe realizarse teniendo en cuenta la especificidad de su función."</i></p> <p>Respecto a la protección constitucional de los recursos de la seguridad social por cuenta de su noción parafiscal, el alto Tribunal mediante la sentencia C-895 de 2009 expresó:</p> <p><i>"3.1.2 Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud (C-577/97, C-542/98, T-569/99, C-1707/00) como en pensiones (C-179/97), llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (C-086/02, C-789/02)".</i> (Negrilla y subrayas fuera de texto).</p> <p>De esta manera, es claro que el Proyecto de Ley con la autorización de retiro parcial de los aportes efectuados al Sistema General de Pensiones modifica la destinación específica de estas contribuciones parafiscales, lo cual vulnera de manera directa el artículo 48 de la Constitución Política.</p> <p>1.2. Vulneración del derecho de acceso a una pensión</p> <p>El inciso 9 del artículo 48 de la Constitución Política establece que para adquirir el derecho a la pensión será necesario: i) cumplir con la edad, ii) el tiempo de servicio, iii) las semanas de cotización o el capital necesario, y, iv) las demás condiciones que señala la ley, incluidas las previstas para el reconocimiento de las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Sin embargo, al analizar el Proyecto de Ley y la propuesta de retiro anticipado de una parte del capital acumulado en las cuentas de ahorro individual, se hace evidente que las personas que accedan a este "beneficio a corto plazo" lo más probable es que no puedan acceder a cualquiera de las pensiones contempladas en el Sistema General de Pensiones para el RAIS, toda vez que el capital será insuficiente para su reconocimiento.</p> <p>Respecto de la vulneración del derecho de acceso a una pensión del Sistema General de Pensiones, la Corte Constitucional señaló³ que "el derecho a seguridad social tiene un carácter fundamental relacionado con el derecho al mínimo vital y la pensión de vejez, más aún, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión, y son destinatarias de una especial protección constitucional". (Negrilla fuera de texto)</p> <p>De igual manera, en la sentencia SU – 057 de 2018, el Alto Tribunal de lo Constitucional sostuvo en relación con el derecho al reconocimiento y pago de una pensión, lo siguiente:</p> <p><i>"El derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez, como medio a través del cual se materializa el derecho fundamental e irrenunciable a la seguridad social, se constituye en un salario de carácter diferido que se reconoce a favor de una persona a quien el proceso natural de envejecimiento humano comienza a afectar su capacidad para procurarse, en forma autónoma, su sustento -y el de su núcleo familiar- a través del trabajo. En este sentido, debe ser entendido como el producto del ahorro obligatorio que una persona realizó durante toda su vida laboral y, en consecuencia, no como una</i></p>	<p>dáviva o regalo conferido por el Estado, sino que se constituye en la debida remuneración que surge como consecuencia del ahorro anteriormente enunciado.</p> <p><i>Como desarrollo de lo anterior, esta Corporación ha reconocido que quien ha satisfecho los requisitos de edad y tiempo de servicios exigidos por la ley para acceder a una pensión de vejez, goza, por ese solo hecho, de un derecho adquirido a disfrutar de la misma y éste no puede ser restringido ni obstaculizado por cuestiones ajenas a sus obligaciones y responsabilidades con el sistema".</i> (Negrilla fuera de texto)</p> <p>Además, el derecho al reconocimiento y pago de una pensión del Sistema General de Pensiones se encuentra conectado con el de la seguridad social y al mínimo vital y por lo tanto goza de plena protección constitucional a través del artículo 48 Superior, el cual no puede ser entendido como una dáviva o un regalo que concede el Estado a la clase trabajadora, sino como el salario diferido producto del ahorro efectuado a lo largo de la vida laboral y productiva de una persona y cualquier modificación que introduzca el legislador debe estar en consonancia con el deber que ostenta el Estado de garantizar su acceso cuando se cumplan los requisitos, al tratarse de un servicio público de carácter obligatorio.</p> <p>Así las cosas, lo propuesto en el Proyecto de Ley contraviene la norma superior así como el precedente judicial al impedir que los afiliados que accedan al retiro parcial de sus aportes puedan acceder en el largo plazo a cualquiera de las prestaciones contempladas en el RAIS y si bien es cierto también establece que quien retire sus aportes deberá efectuar la devolución en un lapso de 2 años, lo cierto es que la medida no garantiza de una manera efectiva que los aportes retirados anticipadamente sean devueltos y de esta manera se restablezca el monto que tenía el afiliado acumulado en su cuenta de ahorro individual.</p> <p>No sobra señalar que aun cuando se trata de una propuesta que busca generar un alivio a corto plazo, lo cierto es que será mayor el perjuicio causado a largo plazo y que a la postre derivará en la imposibilidad de acceder a una pensión prevista en el RAIS, lo cual es inconstitucional.</p> <p>1.3. Vulneración del derecho al mínimo vital</p> <p>La seguridad social tiene la condición de derecho fundamental, definida como un servicio público esencial bajo la dirección, coordinación y control del Estado. El Sistema General de Pensiones surge como un instrumento a través del cual se garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de las contingencias derivadas de la invalidez, sobrevivencia y vejez, tal como está contenido en la Ley 100 de 1993⁴. En el mismo sentido, la Corte Constitucional en la sentencia T-200 de 2010 destacó que la importancia de este derecho radica en que "su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional" y, por tanto, se constituye en un elemento esencial para la materialización de modelo de Estado acogido y que la define como una sociedad fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad, trabajo y prevalencia del interés general⁵.</p> <p>Ahora bien, para la Corte Constitucional el mínimo vital debe ser garantizado como un derecho inalienable de todo trabajador, que está constituido por requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y su familia. Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas el Estado y la sociedad no responden de manera congruente.</p>

¹ Sentencia T – 222 de 2018.

² Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
³ Corte Constitucional, sentencias T-292 de 2006 y T-360 de 2014.

Respecto del derecho a la seguridad social, el mínimo vital representa un complemento, pues el Sistema General de Pensiones promueve el acceso a una fuente de ingreso que propenda por una vida digna -en momentos en que es imposible contar con otras fuentes de ingresos- y es conexa con los principios de igualdad y solidaridad instituidos en el artículo 53 de la Constitución Nacional, que le asegure la satisfacción de sus necesidades básicas⁹. En este sentido, la propuesta justificada en el derecho al mínimo vital en la coyuntura producida por la pandemia produce un efecto negativo no existente actualmente respecto de las pensiones de los colombianos, al poner en riesgo la garantía al mínimo vital -propia del Sistema General de Pensiones en las situaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia- al permitir la disminución de las contribuciones, afectando así las expectativas de acceso a la pensión.

1.4. Vulneración del principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones

El artículo 48 de la Constitución Política establece expresamente que el Estado se encuentra en la obligación de garantizar, entre otros, la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones y en cumplimiento de este mandato, el legislador cuenta con competencia para desarrollar los mandatos constitucionales de la seguridad social lo que conlleva otorgar a las personas calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, para lo cual se prevé su garantía de manera progresiva. Para tal efecto, el legislador cuenta con una amplia potestad para establecer los mecanismos necesarios, de un lado, para hacer sostenible financieramente el sistema y, de otro, para fijar los requisitos de acceso a las prestaciones, siempre y cuando estos persigan la protección de todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida.

Propuestas como las contenidas en la iniciativa en estudio afectan considerablemente los derechos para acceder a un beneficio pensional y la sostenibilidad del sistema, al permitir el uso de recursos destinados para proteger a las personas y sus familias ante las contingencias de vejez, invalidez y muerte, para atender situaciones derivadas de una coyuntura particular, para la cual el propio sistema de protección social contiene dentro de su diseño un mecanismo para proteger a los trabajadores en caso de perder su fuente de ingreso -el esquema de las cesantías-, y para la cual el Gobierno nacional ha creado programas especiales de ayuda en aras de atender la emergencia derivada de la pandemia.

Ahora bien, dentro de las obligaciones que tiene el Estado en relación con el Sistema General de Pensiones, en especial, la relacionada con la garantía de sostenibilidad financiera, la Corte Constitucional en la sentencia C-110 de 2019 señaló dos perspectivas:

Una primera faceta de la sostenibilidad financiera se expresa en las reglas especiales para el reconocimiento de pensiones establecidas en el propio artículo 48 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005, reglas que se encaminan a poner freno a los desequilibrios producidos por el otorgamiento de mesadas en cuantías excesivas, que establezcan privilegios injustificados, que desconozcan el régimen legal bajo el que se causó el derecho, o cuando los derechos de pensión no consideran lo efectivamente cotizado.

Una segunda faceta de la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones (SGP) supone la adecuada correlación entre los recursos y los derechos pensionales en sí mismos. La Corte Constitucional ha conducido por esta vía la correspondencia entre los recursos que ingresan al SGP y los recursos que deben destinarse a la satisfacción del derecho de las personas que han asegurado su contingencia de vejez, para expresar que "es relevante a la luz de tal exigencia, el modo en que se arbitran recursos provenientes de aportes parafiscales para el financiamiento de prestaciones asistenciales,

⁹ Sentencia T-717 de 2016.

tal y como ocurre con aquellas que se cubren con cargo a la cuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional establecido en la Ley 797 de 2003".

En ese orden de ideas, esa correlación estrecha enunciada en precedencia, la cual impide dictar leyes de contenido pensional que no identifiquen en forma explícita cómo se financiarán tales prestaciones o que desconozcan la relación entre el derecho pensional mismo y su fuente de financiación, se erige en núcleo para la sostenibilidad financiera de la prestación. Por ello, propuestas legislativas como la presentada en este Proyecto de Ley que permite el retiro anticipado de una parte de los aportes realizados al Sistema General de Pensiones, sin asegurar a largo plazo que los recursos que queden en la cuenta de ahorro individual serán los necesarios para acceder a cualquier pensión en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad vulnera el principio de sostenibilidad financiera de las pensiones, lo cual resulta contrario a la Constitución.

2. Consideraciones de conveniencia

2.1. Efecto negativo de las medidas propuestas en el Proyecto de Ley

El retiro de un monto de las cuentas individuales de los cotizantes no activos es una medida que tiene consecuencias indeseables y duraderas en el bienestar del futuro pensionado. El efecto de disminuir el monto de las cuentas de ahorro individual es negativo para las tasas de reemplazo del afiliado, las cuales actualmente son relativamente bajas para cubrir las necesidades del futuro pensionado. El retiro de una parte de los aportes durante la etapa laboral representa una pérdida de los rendimientos que se producen al haber sido invertidos en los mercados de capitales.

Permitir el retiro de un monto de las cuentas individuales en un sistema de pensiones obligatorio y universal puede conducir no solo a una menor tasa de reemplazo y disminución en el bienestar del futuro pensionado, sino también materializar pérdidas en el valor de los activos e interrupciones en la gestión de la liquidez y las inversiones, lo que podría causar la insuficiencia de recursos para la jubilación y la afectación de las cuentas individuales, no solo de quien decida retirar parte de sus aportes, sino de todos los afiliados al fondo.

En un documento publicado en julio de 2020, la OECDA⁷ se pronuncia sobre esta medida recomendando que el retiro debe ser una alternativa de último recurso. La mayoría de las jurisdicciones cuenta con recursos alternativos de retiro en función de circunstancias excepcionales específicas, como el desempleo acompañado de pérdidas prolongadas y grandes de ingresos. Nuestro sistema de protección social ya cuenta con este tipo de mecanismos de protección del ingreso ante escenarios de desempleo, por lo que desfinanciar el ahorro para la vejez no es la herramienta adecuada para atender los problemas derivados de la pandemia y puede producir pérdidas en los mercados de capitales y el encarecimiento de los mecanismos de financiación de las empresas a través de estos mercados.

En relación con los casos mencionados en la exposición de motivos del Proyecto de Ley⁸, cabe mencionar que, contrario a las bondades resaltadas en relación con las medidas implementadas por países como Chile y Perú, estas iniciativas causaron un efecto negativo a las pensiones de los trabajadores. Según la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP), para Chile¹⁰ el retiro del 10% de las cuentas individuales significó que el 17% de los afiliados quedaron sin fondos en sus cuentas individuales, y si se materializara un segundo retiro, se estima que cerca de un 38% de ellos quedará en la misma situación. El total retirado podría llegar al 17% del valor total de los fondos de pensiones.

⁷ Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.

⁸ OECDA (2020). Retirement savings in the time of COVID-19: Tackling coronavirus (COVID-19).

⁹ Gaceta del Congreso No. 357 de 2021, Páginas 30 y siguientes.

¹⁰ La Ley 21348 de 2020 permite en Chile el retiro total de los recursos de las cuentas individuales siempre que el saldo en las cuentas individuales sea inferior a 35 "unidades de fomento".

En el caso de Perú, los trabajadores han retirado de sus cuentas cerca de 16% del monto total de los fondos previsionales. Con el retiro del 25% de los fondos, al menos 33% de los trabajadores ya no tendrían recursos para financiar su etapa pasiva y de aprobarse un segundo retiro, el porcentaje de trabajadores que se quedaría sin saldo subiría a un 52%.

Lo anterior implica que la cantidad de personas que accederán a una pensión se vería reducida hacia el futuro por el retiro de los aportes y contribuciones al sistema de una parte de los afiliados, afectando así la capacidad de estos para cumplir los requisitos para acceder a una pensión -que en la actualidad ya son lo suficientemente restrictivos para dejar sin pensión a cerca de 3 de cada 4 trabajadores que llegan a la edad de retiro. En este sentido, las disposiciones contenidas en la propuesta atentan contra el objetivo de ampliar progresivamente la cobertura pensional, al afectar negativamente las perspectivas para alcanzar el reconocimiento de una pensión, y disminuir los recursos de los afiliados para atender las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la sobrevivencia.

Adicionalmente, otro inconveniente que trae este tipo de medidas es que los retiros nunca son excepcionales ni transitorios, tal como lo demuestra el hecho de que tanto en Chile como en Perú ya se estén discutiendo iniciativas para un nuevo retiro.

En lo que respecta a las medidas adoptadas por el Gobierno nacional para contrarrestar los efectos de la pandemia en relación con las preocupaciones que sustentan la iniciativa del asunto, el pasado 17 de marzo de 2020 el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, mediante el Decreto 417¹¹ y con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política. Bajo el marco de este Decreto, y posteriormente del Decreto 637¹² del 6 de mayo de 2020, el Gobierno nacional adoptó las medidas necesarias para conjurar la inminente crisis y contribuir a enfrentar las consecuencias adversas generadas por la pandemia, con graves afectaciones al orden económico y social.

Algunas de las medidas implementadas por el Gobierno Nacional se encuentran contempladas en los decretos legislativos 770¹³, 488¹⁴ y 801¹⁵ de 2020, a través de los cuales se creó un mecanismo de protección al cesante. Es un mecanismo que garantiza la protección social de los trabajadores en caso de quedar desempleados, donde se mantiene el acceso a salud, el ahorro a pensiones, el subsidio familiar y el acceso a servicios de intermediación y capacitación laboral. El cesante que cumpla con los requisitos será incluido por el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) en el registro para pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud y pensiones y cuota monetaria de Subsidio Familiar y será remitido a cualquiera de los operadores autorizados de la Red de Servicios del Empleo.

Además, el Decreto Legislativo 801 de 2020 estableció una transferencia monetaria a los trabajadores dependientes e independientes que cumplan una serie de requisitos establecidos en la norma. Los decretos legislativos 488 y 553¹⁶ de 2020 también establecieron transferencias monetarias a los trabajadores que quedaron desempleados.

De esta manera, el Gobierno nacional ha implementado una serie de medidas que tienen como finalidad brindar recursos a la población más vulnerable y a los trabajadores que perdieron su trabajo como consecuencia de la crisis económica

¹¹ Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional

¹² Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional

¹³ Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicio, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios -PAIP-, y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020.

¹⁴ Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

¹⁵ Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

¹⁶ Por el cual se define la transferencia económica no condicionada para los Adultos Mayores que se encuentran registrados en la lista de priorización del Programa Colombia Mayor y se define la transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones.

derivada de la pandemia, haciéndose innecesaria cualquier otra propuesta en este sentido, máxime si la misma a mediano y largo plazo puede afectar el acceso a una prestación económica del Sistema General de Pensiones.

2.2. Impacto fiscal del Proyecto de Ley

Los valores ahorrados en la cuenta de ahorro individual (CAI), en el momento de cumplir los requisitos para obtener la pensión, se componen del ahorro mensual por aportes y los rendimientos obtenidos mes a mes. Los ahorros de los primeros momentos de la vida laboral, dado el comportamiento geométrico de la causación de los intereses constituyen el soporte más importante del total ahorrado al final.

Desahorrar algún valor, especialmente para las personas jóvenes, puede significar una disminución importante de los montos ahorrados al final de la vida laboral de los individuos. El siguiente cuadro muestra el porcentaje de disminución de la CAI al momento de la pensión, tomando en consideración la edad actual del individuo, el número de salarios que se desahorran y la tasa real de rendimientos (en este caso se trata de un hombre, que se pensionaría a la edad de 62 años):

PORCENTAJE DISMINUCION CAI			
TASA 4%	# SALARIOS DESAHORRADOS		
EDAD	3	4	5
25	7,3%	9,7%	12,1%
35	5,6%	7,4%	9,3%
45	4,6%	6,1%	7,6%
55	4,1%	5,5%	6,8%

TASA 6%			
# SALARIOS DESAHORRADOS			
EDAD	3	4	5
25	8,4%	11,2%	14,1%
35	6,0%	8,0%	10,0%
45	4,7%	6,3%	7,9%
55	4,2%	5,5%	6,9%

Fuente: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Como se puede observar, en términos relativos, la CAI se ve afectada significativamente y por tanto la tasa de reemplazo que repercute en el monto de la pensión. A manera de ejemplo, un hombre de 25 años, que retira cinco salarios de los que devenga actualmente, puede ver disminuida su CAI al final en cerca de 12,1%, y por tanto su mesada pensional caería en ese mismo porcentaje; lo anterior estimando una tasa real del 4%, sin consideración de bono pensional, sin utilización del fondo de garantía de pensión mínima y asumiendo la suficiencia del ahorro.

Más allá de los valores relativos, se pueden estimar los valores absolutos en el siguiente cuadro:

Disminución CAI al final, en pesos \$ por cada \$1, desahorrado hoy		
EDAD	TASA 4%	TASA 6%
25	\$ 11,9	\$ 23,4
35	\$ 6,0	\$ 9,9
45	\$ 3,1	\$ 4,2
55	\$ 1,6	\$ 1,8

Fuente: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por ejemplo, un hombre de 25 años que desahorra \$1'000.000, al final de su vida laboral puede ver su CAI disminuida en cerca de \$11'900.000; lo anterior estimando una tasa real del 4%.

De otro lado, existen recursos de destinación que también podrían utilizarse en primera medida como, por ejemplo, las cesantías que posean los trabajadores por los servicios prestados.

Por todo lo expuesto en precedencia, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable y solicita estudiar la posibilidad de su archivo. En todo caso, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordial saludo,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
 Viceministro Técnico
 DISEÑOS/04

LU-158321
 Proyecto: Andrea del Pilar Suárez Pinto
 Revisó: Oscar Januario Bocanegra Ramírez

Con copia:
 Dr. Orlando Anibal Guerra de la Rosa – Secretario General de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.


CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 585 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones.

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Representante
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
 Presidente de la Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Bogotá D.C.

Radicado entrada
 No. Expediente 40250/2021/OFI


 Radicado: 2-2021-047808
 Bogotá D.C., 14 de septiembre de 2021 17:27

Asunto: Comentarios a la ponencia de segundo debate al Proyecto de Ley 585 de 2021 Cámara "Por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones".

Respetada Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia de segundo debate del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, busca ampliar el rango de consumo básico subsidiable de manera temporal y transitoria para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y de gas combustible en usuarios residenciales, debido al aumento del consumo límite de subsidencia que han tenido los hogares colombianos por las medidas de aislamiento preventivo obligatorio durante la pandemia del COVID-19.

Al respecto, el artículo 2 del Proyecto de Ley establece:

Artículo 2. Consumo de Subsistencia. Para la aplicación de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, el consumo básico subsidiable queda determinado de la siguiente manera:

A. Servicio de Energía Eléctrica. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 230 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar, y de 163 kWh-mes para los municipios en alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar.

Para barrios subnormales se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 230 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 173 kWh-mes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar. (...)

B. Servicio de Gas Combustible. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de gas Combustible en 25 m³.


El artículo 3 señala que el Consumo Básico de Subsistencia citada en el parcialmente transcrito artículo 2 aplicará hasta el 31 de diciembre de 2023.

Respecto de lo anterior, es importante resaltar que el consumo promedio de energía eléctrica y de gas combustible distribuido por red física para consumo doméstico, aumentó entre 2019 y 2020, como consecuencia de la implementación de las diversas medidas

de confinamiento y aislamiento para prevenir el contagio del Covid-19. En contraste, de acuerdo con los datos del Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios (SUI), en lo corrido hasta junio del 2021 el consumo promedio mensual de energía eléctrica y gas, en la mayoría de estratos, se ubica en niveles inferiores a los observados durante el 2020. Lo anterior, es consistente con el avance del plan nacional de vacunación contra el Coronavirus y el retorno presencial de múltiples actividades económicas y sociales.

A su vez, durante la declaratoria de los dos estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante los decretos 417¹ y 637² de 2020 el Gobierno nacional adoptó diversas medidas transitorias en materia de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía eléctrica y gas combustible; lo anterior, con el objetivo de mitigar el impacto económico y social derivado del aislamiento preventivo obligatorio con ocasión de la pandemia del Covid-19³


Gráfica 1. Consumo promedio mensual de energía eléctrica (kWh/Suscriptor)



Estrato	Consumo promedio 2019	Consumo Promedio 2020	Consumo promedio 2021
Estrato 1	136,8	120,3	160,6
Estrato 2	134,5	149,9	149,7
Estrato 3	184,0	164,0	152,4
Estrato 4	167,1	173,8	167,5
Estrato 5	203,9	213,3	208,2
Estrato 6	318,9	318,2	306,1

Fuente: SUI – Superseleción. Consulta 03 julio de 2021
 Nota: La información de 2021 corresponde al promedio mensual con datos reportados de enero hasta junio de 2021.

Gráfica 2. Consumo promedio mensual de gas combustible (m³/Suscriptor)



Estrato	Consumo promedio 2019	Consumo Promedio 2020	Consumo promedio 2021
Estrato 1	13,5	14,9	14,2
Estrato 2	13,9	14,8	13,0
Estrato 3	12,0	12,8	12,0
Estrato 4	12,4	12,8	12,1
Estrato 5	14,1	14,2	13,6
Estrato 6	21,4	21,4	21,7

Fuente: SUI – Superseleción. Consulta 03 julio de 2021.
 Nota: La información de 2021 corresponde al promedio mensual con datos reportados de enero hasta junio de 2021.

¹ Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional
² Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional
³ Decreto Legislativo 441.517.528 y 580 de 2020. Resolución CRA 915 de 2020 y Resolución CREG 058 y 059 de 2020.

Respecto de la financiación de la medida, el artículo 5 de la iniciativa dispone que i) la ampliación del consumo básico subsidiable se podrá atender con cargo a los Recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI, así como del Fondo de Energía Social - FOES, a cargo del Ministerio de Minas y Energía y a través del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME. Igualmente, que ii) no serán responsables solidarios para la obtención de los recursos de la ampliación del consumo básico subsidiable, los usuarios de los estratos 4, 5 y 6, y los usuarios comerciales e industriales. Finalmente, autoriza al Gobierno nacional financiar con cargo al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para su ejecución e implementación.

En relación con la propuesta de financiación de la medida, se precisa que esta implica un costo directo que tendría que asumir la Nación para movilizar una mayor cantidad de recursos con el objeto de financiar el déficit que generaría el Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI), encargado de administrar y distribuir los recursos asignados desde el Presupuesto General de la Nación - PGN y del mismo Fondo (contribuciones realizadas por estrato 5 y 6, comerciales e industriales), destinados a cubrir los subsidios del servicio público domiciliario de energía eléctrica (estratos 1, 2 y 3) y el del gas combustible por red física (estratos 1 y 2).

Se aclara que para estimar el costo fiscal de esta proposición se tuvo en cuenta la información de suscriptores y la tarifa promedio mensual por estrato socioeconómico disponible en el SUI, la cual fue consultada en el mes de julio de 2021. En primer lugar, la modificación del consumo de energía eléctrica implica aumentar de 130 kWh a 163 kWh el consumo básico en municipios ubicados por encima o igual a los 1.000 metros sobre el nivel del mar (msnm), y pasar de 173 kWh a 220 kWh en municipios ubicados por debajo de los 1.000 msnm. Esto implica un aumento de 33 y 47 kWh, respectivamente. En este sentido, y dadas las limitaciones que tiene este Ministerio para conocer la información desagregada por municipios dependiendo de su ubicación geográfica, para estimarla se asume que el consumo básico de subsistencia aumentará 40 kWh, valor medio de las variaciones que propone el Proyecto de Ley en el consumo básico de subsistencia de energía eléctrica. Adicionalmente, se tiene en cuenta el aumento de 5 m³ en el consumo básico de subsistencia actual del servicio de gas combustible distribuido por red física (20 m³), además, se han tenido en cuenta las disposiciones contenidas en la legislación⁴. De tal manera que el monto a subsidiar para energía eléctrica y para gas de los subsidios no podrán ser superiores al 60% del costo de la prestación del servicio para el estrato 1, al 50% para el estrato 2 y para el estrato 3 el subsidio de energía eléctrica no puede ser superior al 15% del costo de prestación.

Con estas consideraciones, nos permitimos poner de presente que los costos adicionales anuales que implicarían la iniciativa legislativa desde agosto de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2022 en las finanzas de la Nación, implicarían un costo fiscal estimado en alrededor de **\$0,7 billones** en 2021 (0,07% del PIB) 3, **\$1,8 billones** en 2022 y **\$1,9 billones** en 2023 (0,15% del PIB). Lo anterior, teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley dentro no modifica las contribuciones realizadas por estrato 5, estrato 6, comerciales e industriales, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Costo fiscal de la iniciativa desde agosto de 2021 a 2023

Año	Energía eléctrica		Gas combustible		Total	
	\$ MM	%PIB	\$ MM	%PIB	\$ MM	%PIB
2021	577	0,05	159	0,01	736	0,07
2022	1.424	0,12	392	0,03	1.816	0,15
2023	1.467	0,11	404	0,03	1.870	0,15

Fuente: Cálculos propios DGPIM- MHCP.

⁴ Artículo 1 de la Ley 1428 de 2010 y numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994.

Es importante resaltar que, en la coyuntura actual y dada la magnitud del choque experimentado por las finanzas públicas, la propuesta contenida en el proyecto de ley representa un costo fiscal, que produciría un incremento en el déficit fiscal como consecuencia del gasto adicional que realizaría el Gobierno nacional para costear los mayores subsidios que se tendrán que financiar, en una coyuntura donde la Nación no dispone de ingresos ciertos permanentes que le permita financiar este tipo de medidas. En otras palabras, partiendo del escenario base presentado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2021, donde el Gobierno Nacional Central alcanza un déficit como porcentaje del PIB de 8,6% en 2021, 7,0% en 2022 y 4,7% en 2023, el gasto experimentaría un aumento de 0,07pp del PIB en 2021 y 0,15pp del PIB en 2022 y 2023. Con lo cual el déficit fiscal se ubicaría en cerca de 8,7% en 2021, 7,1% en 2022 y 4,8% en 2023, lo cual llevaría a que aumente la deuda del Gobierno Nacional Central. Todo lo anterior, tendría efectos trascendentales en el proceso de consolidación y estabilización de las finanzas públicas de los próximos años.

En adición a lo anterior, es importante tener en cuenta que según lo previsto por el párrafo 1 del artículo 5, para financiar esta medida no se puede aumentar un hipotético recaudo solidario. Por lo tanto, indudablemente la totalidad de los recursos requeridos para la atención del nuevo margen subsidiado se debe realizar con recursos del PGN; por consiguiente, es claro que la iniciativa indudablemente causaría presiones de gasto para las entidades correspondientes, ocasionando que estas deban direccionar más recursos sobre el particular con el fin de cumplir con el nuevo régimen subsidiable propuesto.

En concordancia con lo precedente, también es necesario tener en cuenta que el asunto puede contemplar materia que tenga reserva de ley orgánica. Por un lado, el artículo 151 superior le atribuye al Congreso de la República la facultad de expedir leyes orgánicas a las cuales se sujetará el ejercicio de la actividad legislativa, autorización que incluye la expedición de normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y, por otro, el artículo 352 constitucional le ordena al Congreso regular en la ley orgánica del presupuesto, lo relacionado con la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, no sólo de la Nación, sino también de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo. Para desarrollar lo anterior, la Corte Constitucional ha sostenido que el Congreso de la República en cumplimiento de los mencionados mandatos constitucionales expidió las leyes que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP)⁵ y que dichas normas "tienen una categoría superior que condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, al punto de que el control de constitucionalidad que levó a cabo esta Corporación deba implicar que se confronte la disposición acusada no solamente con el texto constitucional, sino también con la respectiva norma orgánica, la cual viene a constituirse en límite, directriz y referencia obligada de la ley ordinaria".

Así las cosas, sin perjuicio de lo anteriormente señalado, se sugiere que el artículo 5 incluya dentro del párrafo 2 el siguiente inciso "En todo caso, se deberá consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto".

De otra parte, en relación con el artículo 4 relativo a que el Ministerio de Minas y Energía por intermedio de la UPME – Unidad de Planeación Minero - Energética, realizará los estudios durante cada año para determinar el Consumo de Subsistencia del servicio de energía eléctrica y de gas combustible, se precisa que no tendría impacto fiscal en las finanzas de la Nación, siempre y cuando estas sean ejecutadas con personal ya vinculado a la entidad correspondiente, y no implique la contratación de personal adicional para el cumplimiento de las funciones y las obligaciones previstas. No obstante, en caso tal que las obligaciones referidas produzcan gastos adicionales para la entidad territorial, causarían presiones de gasto futuras, ocasionando que la Nación tenga que incurrir en costos adicionales no contemplados, asociados a la vinculación de personal profesional especializado que realice la correspondiente ejecución, supervisión y veeduría de dichas obligaciones, así como las erogaciones adicionales que garanticen el despliegue logístico para la puesta en marcha y mantenimiento de las mismas. Costo fiscal que por el momento es incuantificable y solo podrá ser establecido con precisión en cuanto la iniciativa haga expresa las especificaciones técnicas y presupuestales de las propuestas.

⁵ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.
⁶ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C 652 de 2015.

Finalmente, cabe destacar que el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁷, señala que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las peticiones de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento, sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.

Con estas consideraciones, por el impacto fiscal en las finanzas de la Nación y por tratar asunto de reserva de ley orgánica de presupuesto, este Ministerio se abstiene de dar aval al Proyecto de Ley y solicita tener en cuentas las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con las iniciativas legislativas, dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
 Viceministro Técnico
 DGPIM/DGPIM

Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Díaz
 Revisó: Oscar Januario Bocanegra Ramirez

UJ 1425/2021

⁷ Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

CARTA DE COMENTARIOS DE LA CANCELLERÍA DE COLOMBIA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2020 CÁMARA

por la cual se reconocen y establecen parámetros para el ejercicio de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales y se dictan otras disposiciones.

<p>S-GAOL-21-021669 Bogotá, D.C., 1 de Septiembre de 2021</p> <p style="text-align: center;">MINISTERIO DE REPRESENTANTES Secretaría General CORRESPONDENCIA</p> <p>Doctor JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO Secretario General Honorable Cámara de Representantes Ciudad</p> <p>Referencia: Consideraciones / objeciones acerca del Proyecto de Ley No. 322 de 2020 Cámara "por la cual se reconocen y establecen parámetros para el ejercicio de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Señor Secretario General:</p> <p>De manera muy respetuosa el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene a bien presentar algunas consideraciones sobre la no conveniencia de ciertas propuestas contenidas en el Proyecto de Ley No. 322 de 2020 Cámara "por la cual se reconocen y establecen parámetros para el ejercicio de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales y se dictan otras disposiciones", del que se tiene conocimiento que ha cursado primer debate en la Cámara de Representantes, según publicación en la Gaceta del Congreso No. 70 del 23 de febrero de 2021.</p> <p>Con fundamento en las consideraciones formuladas por la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio, el referido Proyecto de Ley No. 322 de 2020-Cámara causa relevante preocupación para el Ministerio de Relaciones Exteriores dado el alcance e impacto que representan, frente a su competencia funcional, en particular las definiciones referentes a la apostilla y a la legalización tal y como se observan en los numerales 1 y 10 del artículo 3; así mismo, la imposición de responsabilidades respecto a bases de datos y publicidad de la lista de traductores e intérpretes oficiales desarrollada en el artículo 4 y, en especial, la disposición que modifica el procedimiento de apostilla y de legalización sobre traducciones oficiales establecida en el artículo 8.</p> <p>Sobre estos tres artículos de dicho Proyecto de Ley que específicamente causan objeciones por parte de este Ministerio, se presenta a consideración de la Honorable Cámara de Representantes la siguiente exposición de motivos:</p> <p>1. Definiciones de Apostilla y de Legalización</p> <p>En lo que respecta a los numerales 1 y 10 del artículo 3 del Proyecto de Ley en cuestión, donde se definen los conceptos de apostilla y de legalización, este Ministerio encuentra discrepancia por cuanto no aclaran que se trata de procedimientos administrativos que se realizan sobre documentos públicos que son suscritos por servidores públicos en ejercicio de sus funciones (para el efecto, los traductores oficiales no lo son), tal y como se observa en la transcripción que se realiza continuación:</p> <p><i>"Artículo 3°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderán como:</i></p>	<p>1. Apostilla: certificado único internacional implementado por la Convención de la Haya del 5 de octubre de 1961, que se adjunta a un documento público, por parte de los países firmantes de dicha Convención para certificar la autenticidad de la firma de una persona y la calidad bajo la cual ha actuado el signatario del documento y el sello o timbre que lo acompaña. Por lo tanto, este certificado internacional no será considerado como un documento aparte del original para cualquier trámite, puesto que forma parte integral del documento. (...)</p> <p>10. Legalización: Se refiere al trámite mediante el cual los agentes diplomáticos, consulares, autoridades judiciales, administrativas o gubernamentales del país donde el documento ha de ser presentado, certifican la autenticidad de la firma, la calidad en la que actúa el firmante y cuando proceda del sello o timbre del documento."</p> <p>En consecuencia, es pertinente que se establezcan definiciones de los procedimientos de apostilla y de legalización que concuerden con la finalidad de dichos trámites y así, evitar confusiones y contradicciones que impliquen consecuencias de tipo jurídico y administrativo tanto para el Ministerio de Relaciones Exteriores como para los usuarios del servicio.</p> <p>Sobre el particular, teniendo en cuenta que Colombia hace parte de la <i>Convención sobre la abolición del requisito de Legalización para documentos públicos extranjeros, suscrita en La Haya el 5 de octubre de 1961</i>, más conocida como <i>Convenio sobre la apostilla</i> y tomando como documento de referencia el <i>Manual sobre el funcionamiento práctico del Convenio de la Apostilla</i> el cual trata aspectos acerca del funcionamiento actual de dicho Convenio para facilitar su aplicación y asistir en las buenas prácticas a las autoridades competentes en lo relacionado con la expedición de apostillas, allí en el "Glosario" se expresa:</p> <p><i>"...Apostilla: Certificado expedido en virtud del Convenio sobre Apostilla que autentica el origen de un documento público.</i></p> <p><i>Apostillar: Emitir una Apostilla en virtud del Convenio sobre Apostilla. Se considera que un documento ha sido "apostillado" cuando se ha emitido una Apostilla para dicho documento en virtud del Convenio..."</i></p> <p>Igual, en los artículos 1 y 3 del citado <i>Convenio sobre la apostilla</i>, se establece lo siguiente:</p> <p><i>"Artículo 1: El presente Convenio se aplicará a los documentos públicos que hayan sido autorizados en el territorio de un Estado contratante y que deban ser presentados en el territorio de otro Estado contratante...."</i></p> <p><i>Artículo 3: La única formalidad que pueda exigirse para certificar la autenticidad de la firma, la calidad en que el signatario del documento haya actuado y, en su caso, la identidad del sello o timbre del que el documento esté revestido, será la fijación de la Apostilla descrita en el artículo 4, expedida por la autoridad competente del Estado del que dimana el documento..."</i></p> <p>Dentro de este contexto, en el orden normativo interno colombiano, el Ministerio de Relaciones Exteriores expidió la <i>Resolución No. 1959 del 3 de agosto de 2020</i>, por la cual se dictan disposiciones en materia de apostillas y de legalizaciones de documentos y se deroga la <i>Resolución 10547 del 14 de diciembre de 2018</i>, la cual en el artículo 2 dispone:</p> <p><i>"Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la presente Resolución, enténdase lo siguiente:</i></p> <p>a) <i>Apostilla: Certificación de la autenticidad de la firma de un servidor público en ejercicio de sus funciones y la calidad en que el signatario haya actuado, la cual deberá estar registrada ante el Ministerio de Relaciones Exteriores para que el documento surta plenos efectos legales en otro país que haga parte de la Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros,</i></p>
<p><i>suscrita en La Haya el 5 de octubre de 1961 y adoptada por Colombia mediante la Ley 455 de 1998."</i></p> <p>2. Constitución de una Base de Datos de Traductores e Intérpretes oficiales</p> <p>En lo referente a la constitución de una Base de datos de traductores e intérpretes oficiales, tal y como lo plantea el artículo 4 del mencionado Proyecto de Ley, se impone una serie de responsabilidades al Ministerio de Relaciones Exteriores respecto a la constitución, administración y publicidad de información, manejo de datos personales de carácter privado y semiprivado, tal y como se lee en la siguiente transcripción:</p> <p><i>"Artículo 4°. Base de datos de traductores e intérpretes oficiales. Créese, para beneficio y a disposición del Usuario la base de datos de traductores e intérpretes oficiales, la cual estará a cargo y bajo la responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores o la entidad que haga sus veces.</i></p> <p><i>Parágrafo 1°. El Ministerio de Relaciones Exteriores en el término de seis (6) meses reglamentará lo concerniente a la base de datos de traductores e intérpretes oficiales.</i></p> <p><i>Parágrafo 2°. La base de datos será un archivo en donde se consignarán los datos básicos como: nombres y apellidos, documento de identidad, dirección de domicilio y residencia, el número de contacto, correo electrónico, idioma, tipo y número de documento que avala el ejercicio del oficio de traductor e intérprete oficial en el territorio nacional y la firma.</i></p> <p><i>Parágrafo 3°. Será responsabilidad de los traductores e intérpretes oficiales inscribirse en la base de datos de la que trata el presente artículo, para lo cual será necesario acreditar la idoneidad mediante alguno de los documentos de los que trata el artículo 5° y realizar el registro de la firma y el sello con la que avalará los productos que presente el traductor e intérprete.</i></p> <p><i>Parágrafo 4°. El Ministerio de Relaciones Exteriores, será responsable de compilar, mantener, actualizar y publicar en un sitio electrónico centralizado de fácil acceso al usuario la lista de traductores e intérpretes oficiales.</i></p> <p><i>Parágrafo 5°. El Ministerio de Relaciones Exteriores podrá reglamentar el proceso para la implementación de un sistema electrónico de implementación y autenticación de firmas digitales en las traducciones oficiales.</i></p> <p><i>Parágrafo 6°. La información que sea consignada en la base de datos y su tratamiento deberá sujetarse a lo establecido en el artículo 15 de la Constitución Política, la Ley Estatutaria 1581 de 2012, así como a las demás normas vigentes sobre protección de datos personales y las disposiciones que las modifiquen, sustituyan o complementen."</i></p> <p>Sobre el particular, si bien en alguna oportunidad, este Ministerio a través de su página web, dio a conocer al público una lista de los traductores oficiales, este servicio lo fue de carácter informativo. No obstante, debido a las malas prácticas de algunos traductores oficiales en perjuicio de los ciudadanos y en vista de las circunstancias y casos reiterativos, se presentaron quejas y reclamos, ante lo cual, en aras de evitar malas interpretaciones acerca de quienes prestaban el servicio de traducción y sobre todo, salvaguardar la responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores en la gestión de los trámites de apostilla y de legalización de documentos públicos, se procedió a retirar tal publicación de la página web.</p> <p>En este sentido, es preciso llamar la atención acerca de que una <i>Base de datos de traductores e intérpretes oficiales bajo la responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores</i> y publicada en su página web, podría ser entendida como una certificación sobre la idoneidad para contratar servicios de traducciones oficiales y hasta de responsabilidad por el contenido de estas. Con base en experiencias del pasado, se ha demostrado que entre las malas prácticas en perjuicio de los ciudadanos, se presentaron casos como trabajos mancomunados entre traductores oficiales y tramitadores con traducciones realizadas a través de programas en internet, utilización de sellos con el</p>	<p>nombre y aval de este Ministerio, cobros excesivos, uso de espacios, de letras de determinados tamaños, hojas en blanco previamente firmadas por traductor, utilización de la firma de un traductor fallecido con centenares de traducciones que generaron la materialización del riesgo al haber expedido 157 apostillas con documentos no fidedignos por desconocimiento del fallecimiento del traductor, que si hubiese correspondido a un funcionario público, se habría contado con mecanismos de control. Todo lo cual afectó la imagen y la credibilidad del Ministerio debido al mal entendido de vincular o suponer relación de dependencia o más aún creer que eran funcionarios públicos por el hecho de aparecer esos traductores oficiales en una lista en la <i>página web</i> de la entidad.</p> <p>Ante estas situaciones, con especial énfasis se solicita a la Honorable Cámara de Representantes tener en cuenta que la referida propuesta legal de crear y administrar una <i>Base de datos de traductores oficiales</i> por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, ocasionaría una serie de efectos facticos y administrativos que puede generar confiabilidad o la percepción entre los ciudadanos de que este Ministerio avala o acredita la idoneidad de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales, aun existiendo la advertencia de su falta de vinculación con la entidad. Adicional, su condición de no ser funcionarios públicos y de la ausencia de responsabilidad frente a la calidad del trabajo realizado, podría generar riesgos de demandas en contra del Ministerio al apostillar o al legalizar documentos cuyo contenido no pueda corresponder, con las evidentes consecuencias jurídicas que esto conllevaría. Entre los riesgos puede mencionarse la falta de competencia, entrando en conflicto con lo establecido en el Artículo 6 de la Constitución Política que señala "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."</p> <p>Aunado a lo anterior, la administración de esa base datos generaría una serie de responsabilidades a la luz de la <i>Ley 1581 de 2012 "por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales"</i> frente a aquellas actividades que se inscriben en el marco de la vida privada o familiar de las personas naturales, lo que implicaría realizar labores de revisión constantes sobre la veracidad y exactitud de la información de los traductores con el evidente riesgo de que se puedan presentar fallas o inexactitudes de la información registrada, con ocasión a que se dependiera de la información que suministra un tercero.</p> <p>Por otra parte, frente al ciudadano debe quedar claro que según lo establece la <i>Ley 962 de 2005</i> en su artículo 33, una traducción oficial se entenderá idónea si ha sido realizada por un "traductor oficial" que se encuentre debidamente facultado por Resolución del Ministerio de Justicia o acreditado mediante el certificado de idoneidad emitido por las respectivas instituciones de educación superior autorizadas o reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional o autoridad competente, con lo cual, no debe estar al alcance del Ministerio de Relaciones Exteriores la responsabilidad de administrar una base de datos de traductores oficiales sobre los que no le compete certificar idoneidad. La confiabilidad y calidad de las traducciones realizadas son de competencia e idoneidad de los traductores oficiales debidamente certificados por las instituciones de educación superior acreditadas para tal propósito.</p> <p>Así mismo, cabría sugerir que, en desarrollo de una norma como sería el <i>Proyecto de Ley No. 322 de 2020 Cámara</i> orientada a reconocer y establecer parámetros para el ejercicio</p>

de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales, algunos de esos parámetros podrían resultar más afines dentro del ámbito del Ministerio de Justicia y del Derecho o del Ministerio de Educación Nacional dada la condición de estos traductores de poder ejercer como auxiliares de justicia o por la reglamentación que aplica para acreditar idoneidad a fin de ejercer este oficio.

O también, de manera más específica la administración de una **base de datos de traductores e intérpretes oficiales** que evite en la práctica una eventual duplicidad de funciones, resultaría más compatible con las competencias de instancias como la prevista en el artículo 12 del mismo Proyecto de Ley donde se dispone que "los traductores e intérpretes oficiales debidamente acreditados y registrados de conformidad con esta ley podrán inscribirse como auxiliares de la justicia, para lo cual, el Consejo Superior de la Judicatura, sin perjuicio de los requisitos ya existentes para ello, deberá tener en cuenta lo aquí establecido para la actualización y conformación de nuevas listas."

3. Apostilla o Legalización de Traducciones

En cuanto al artículo 8 del citado Proyecto de Ley, implicaría igualmente una modificación sobre el procedimiento de apostilla o de legalización de traducciones oficiales, al señalar lo siguiente:

"Artículo 8°. El Ministerio de Relaciones Exteriores reconocerá y verificará de la base de datos de traductores e intérpretes oficiales de la que trata el artículo 4°, la firma y el sello de los traductores oficiales inscritos para la legalización o apostilla de las traducciones de todos los documentos presentados a dicha entidad y que tengan como destino final, un usuario nacional o internacional."

Frente a esta iniciativa legislativa, el Ministerio de Relaciones Exteriores advierte que ocasionaría modificaciones a los procedimientos de apostilla y de legalización que actualmente realiza este Ministerio en concordancia con lo establecido en instrumentos internacionales vinculantes para el Estado colombiano como son el *Convenio suprimiendo la exigencia de Legalización de los documentos públicos extranjeros suscrito en La Haya en 1961* y la *Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963*. Procedimientos que por lo demás cumplen con estándares muy altos de seguridad reconocida a nivel internacional.

Además de los motivos ya expuestos, este Ministerio llama la atención y señala como una objeción de fondo frente al citado artículo 8 del Proyecto de Ley, considerando que lo allí establecido entraría en conflicto jurídico con el tratado internacional del *Convenio sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros* que fuera incorporado al derecho interno con su aprobación mediante la *Ley 455 de 1998* en donde se establece:

"Artículo 1. El presente Convenio se aplicará a los documentos públicos que hayan sido autorizados en el territorio de un Estado contratante y que deban ser presentados en el territorio de otro Estado contratante.

Se considerarán como documentos públicos en el sentido del presente Convenio:

- a) los documentos dimanantes de una autoridad o funcionario vinculado a una jurisdicción del Estado, incluyendo los provenientes del ministerio público, o de un secretario, oficial o agente judicial;
- b) los documentos administrativos;

- c) los documentos notariales;
- d) las certificaciones oficiales que hayan sido puestas sobre documentos privados, tales como menciones de registro, comprobaciones sobre la certeza de una fecha y autenticaciones de firmas..." (negrilla fuera de texto)

Sumado a lo anterior, el citado *Manual sobre el funcionamiento práctico del Convenio de la Apostilla* publicado por la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, instancia que vigila el cumplimiento de dicho Convenio, en el numeral 197 indica:

"197. Aun cuando la traducción en sí no es considerada un documento público, puede beneficiarse del proceso de Apostilla:

- El traductor puede firmar una declaración jurada (o realizar una declaración similar) y dar fe de la precisión de la traducción ante un notario; en este caso, el documento notarial o certificado notarial se convierte en documento público a los fines del *Convenio sobre Apostilla*, y la traducción se presenta en el exterior con el acta o certificado notarial apostillado.

- La traducción puede ser certificada por una autoridad oficial; en este caso, el certificado de la autoridad oficial se convierte en documento público a los fines del *Convenio sobre Apostilla*, y la traducción se presenta en el exterior con el certificado apostillado."

En concordancia con lo antes expuesto y observando la tradición jurídica de Colombia en el sentido de dar cumplimiento de buena fe a los tratados internacionales vigentes de los que es parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha regulado el procedimiento para apostillar documentos que contienen traducciones oficiales mediante la *Resolución 1959 del 3 de agosto de 2020 por la cual se dictan disposiciones en materia de apostillas y de legalizaciones de documentos*, la cual en su artículo 6 dispone:

"Artículo 6. **Apostilla o legalización de traducciones oficiales.** Antes de solicitar la apostilla o la legalización de un documento que contiene una traducción oficial, se deberá efectuar el reconocimiento o autenticación de la firma del traductor oficial ante Notario público.

Parágrafo. El Ministerio de Relaciones Exteriores apostillará o legalizará la firma del Notario público, dada su condición de particular en ejercicio de funciones públicas y en ningún caso podrá apostillar o legalizar la firma del traductor oficial o sobre el contenido de la traducción oficial. Esta circunstancia no exime de presentar ante la Entidad que así lo requiera, el documento base o fuente debidamente apostillado o legalizado desde el Estado de origen."

Así mismo, lo dispuesto en la referida Resolución 1959 de 2020, también se fundamenta en el Decreto Ley 382 de 1951 que en su artículo 7 indica:

ARTÍCULO 7°. Los Intérpretes Oficiales deberán autorizar con su firma, reconocida ante Juez o Notario, las traducciones de todos los instrumentos cuya versión y autenticación se solicite al Ministerio de Relaciones Exteriores, según lo dispuesto en el artículo 658 del Código Judicial.

Para estos efectos, el Ministerio de Relaciones Exteriores dirigió una comunicación oficial a la Superintendencia de Notariado y Registro solicitando impartir instrucción administrativa a fin de que los Notarios, como parte del procedimiento de tramitar los reconocimientos o registros de las firmas de los traductores oficiales, exijan los

documentos que acrediten su idoneidad, de conformidad con lo previsto en la Ley 962 de 2005 (artículo 33) que fijó medidas sobre el ejercicio de traductor oficial.

Al no atribuirse carácter público a los documentos que contienen traducciones realizadas por los traductores oficiales, sus firmas en dichos los documentos no pueden ser objeto del trámite directo de apostilla o de legalización, razón por la cual se deriva el procedimiento del acto notarial para darle condición de documento público a las traducciones oficiales con el fin de que puedan ser apostilladas. De ninguna manera se trata de un "trámite adicional" como se indica en la sección del Informe de Ponencia referida a la justificación del Proyecto de Ley; más bien este Ministerio así procedió a fin de observar la práctica internacional sobre la apostilla de documentos públicos, prevista en el citado *Convenio de La Haya de 1961*.

Si bien, la labor de los traductores o intérpretes oficiales puede estar avalada por el Estado, la naturaleza jurídica de su actividad no podría ser considerada como pública ya que su trabajo en ningún momento manifiesta o exterioriza potestades inherentes al Estado como, por ejemplo, la expedición de actos unilaterales que deciden situaciones que afectan a terceros o la imposición coercitiva de una decisión a un tercero¹.

Con base en los anteriores fundamentos, puede concluirse que la concepción actual del procedimiento de apostilla o de legalización cumple con los parámetros de *soft law* que se realizan sobre la *Convención internacional de la apostilla*. Por lo tanto, resultaría improcedente la propuesta del artículo 8 del referido Proyecto de Ley por cuanto la concepción del traductor oficial no configura su condición de funcionario público.

• **Otras consideraciones y fundamentos derivados de la práctica**

Frente al Proyecto de Ley "por la cual se reconocen y establecen parámetros para el ejercicio de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales y se dictan otras disposiciones", se agregan las siguientes observaciones:

1. Tratándose de resolver vacíos legales que se presentan en este campo y regular aspectos sobre el ejercicio de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales, también cabría valorar la posibilidad de una iniciativa legislativa orientada a disponer la creación, más bien, de una instancia como sería un **Consejo Profesional de Traductores e Intérpretes Oficiales** que cuente de manera más especializada con las atribuciones de inspección y vigilancia del ejercicio de este oficio independiente, además de muchas otras actividades en beneficio de ese sector referidas a responsabilidades, competencias y otorgar seguridad jurídica a los usuarios que requieran de los servicios de los traductores e intérpretes oficiales.

Igualmente, a través de la instancia de un Consejo Profesional o en desarrollo del derecho a la libertad de asociación, proceden acciones como la promoción, desarrollo, capacitación y otras actividades que contribuyen a la profesionalización de la actividad que ejercen los traductores e intérpretes oficiales. Es así como en la actualidad, a manera de referencia, existen asociaciones como la **Asociación**

Nacional de Traductores e Intérpretes Oficiales – ANATI-O que dispone de un sitio web donde publican una lista de traductores oficiales. También se conoce la **Asociación Colombiana de Traductores, Terminólogos e Intérpretes ACTTI**.

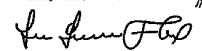
2. El Ministerio de Relaciones Exteriores atribuye prelación al *Convenio de la apostilla* y, al mismo tiempo, ha venido fortaleciendo buenas prácticas que benefician a los ciudadanos titulares de los documentos que se apostillan o se legalizan haciendo cada vez más ágil el trámite mediante procedimientos, en este caso, totalmente en línea, lo cual facilita a los usuarios gestionarios, no importa en qué lugar del mundo donde se encuentren debido a que el producto final que se expide, lo reciben igual, de manera virtual.

Por último, considera este Ministerio que conforme al estudio jurídico expuesto, desde el marco normativo, jurisprudencial y de técnica legislativa respecto del Proyecto de Ley No. 322 de 2020-Cámara "por la cual se reconocen y establecen parámetros para el ejercicio de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales y se dictan otras disposiciones", algunas de sus secciones, en concreto los artículos 3, 4 y 8 no son convenientes dado que, por una parte, no observan o no guardan concordancia con lo previsto en el *Convenio internacional sobre la apostilla* del cual Colombia es parte y, por otra, como antes se fundamentó, impactaría de manera directa actividades funcionales del Ministerio de Relaciones Exteriores al asignarle competencias que implicarían un retroceso en el manejo eficiente que se le ha dado al procedimiento de apostillas y de legalizaciones. Igual, se trataría de ámbitos no afines a la misión fundamental de este Ministerio cual es la de ejecutar la política exterior y las relaciones internacionales.

Vincular asuntos referidos al campo particular de traductores oficiales que no guardan ninguna relación institucional, conllevaría para la entidad y los usuarios, riesgos jurídicos sobre lo cual no sobra recordar antecedentes ya descritos sobre casos de malas prácticas con ocasión del ejercicio de traductores oficiales que figuren en una lista publicada en la página web de la entidad. Riesgos que sobrepasarían las políticas adoptadas de prevención del daño antijurídico en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Atentamente,

Firmado digitalmente por 20210918



LUIS GABRIEL FERNANDEZ FRANCO
Secretario General

¹ Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 121161 de 2014

CONTENIDO

Gaceta número 1226 - Jueves, 16 de septiembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ENMIENDAS

	Págs.
Enmienda al Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 111 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema de Gestión Integral de Residuos Textiles.....	1

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 010 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 274 de 2020 Cámara, por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de plásticos de un solo uso y se prohíbe su fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.	15
---	----

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios de la Federación de Aseguradores Colombianos al Proyecto de ley número 018 de 2021 Cámara, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 797 de 2003 y se autoriza el cambio de régimen pensional en virtud del derecho constitucional a la pensión.	20
Carta de comentarios de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantías frente al Proyecto de ley número 018 de 2021 Cámara, por la cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2° de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.	22
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 111 de 2021 Cámara, por medio del cual se crea el Programa Retiro Parcial de Pensiones del RAIS COVID - 19.	25
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia de segundo debate al Proyecto de ley número 585 de 2021 Cámara, por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones.	27
Carta de comentarios de la Cancillería de Colombia del Proyecto de ley número 322 de 2020 Cámara, por la cual se reconocen y establecen parámetros para el ejercicio de la actividad de los traductores e intérpretes oficiales y se dictan otras disposiciones.	29