

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 417 DE 2020 CÁMARA**

*“Por la cual se adoptan los resultados del censo nacional de población y vivienda-
CNPV 2018.”*

Bogotá, D. C., marzo de 2021

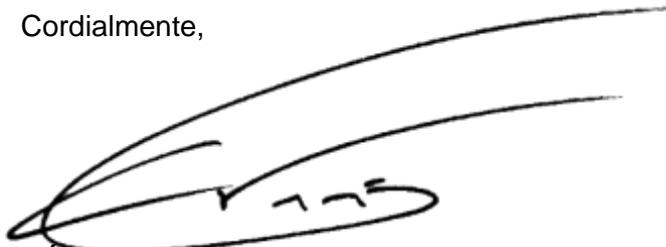
Doctor:
NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 417 de 2020 Cámara

Honorable Representante,

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5 de 1992, presento a continuación ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 417 de 2020 Cámara *“Por la cual se adoptan los resultados del censo nacional de población y vivienda-CNPV 2018.”*

Cordialmente,



NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 417 DE 2020 CÁMARA

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, se rinde el presente informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 417 de 2020 Cámara “*Por la cual se adoptan los resultados del censo nacional de población y vivienda-CNPV 2018.*”

I. COMPETENCIA

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

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley pretende adoptar, en los términos de la Ley 79 de 1993, los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda — CNPV 2018 realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE en cumplimiento de lo ordenado mediante el Decreto 1899 de 2017.

III. EL PROYECTO DE LEY

PL 417-20C	CENSO NACIONAL Por la cual se adoptan los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda-CNPV 2018
Autor(es):	Ministra del Interior, Dra. Alicia Arango Olmos Director del DANE, Dr. Juan Daniel Oviedo Arango

Ponentes:	Cámara: H.R. Néstor Leonardo Rico Rico (se me designó el 23 de noviembre de 2020)
	Senado:
Fecha de Radicación:	Cámara: septiembre 16 de 2020
	Senado:
Comisión constitucional:	Tercera Cámara de Representantes
Gacetas:	TEXTO: GACETA 947 DEL 20
Objeto:	Adóptense, en los términos de la Ley 79 de 1993, los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda — CNPV 2018 realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE en cumplimiento de lo ordenado mediante el Decreto 1899 de 2017.
Justificación	<p>En cumplimiento de lo establecido en el artículo 1° de la Ley 79 de 1993, mediante el Decreto 1899 de 2017, el Gobierno Nacional dispuso las directrices para la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda — CNPV 2018, el cual se llevó a cabo entre el 9 de enero y el 30 de octubre del mismo año.</p> <p>De conformidad con los parámetros definidos en el Decreto 1899 de 2017, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE realizó la recolección de los datos de la población residente en Colombia a través de los mecanismos dispuestos en el artículo 5° de dicho decreto, estos son, la entrevista directa en cada una de las viviendas y en los Lugares Especiales de Alojamiento - LEA y la recolección de los datos mediante el auto diligenciamiento del cuestionario electrónico (<i>e-Censo</i>) como un método novedoso en el país para el desarrollo del censo a través del uso de las tecnologías de la información.</p>
CONTENIDO DEL PROYECTO	
<p>El proyecto de ley consta de 2 artículos, incluida su vigencia, de la siguiente forma:</p> <p>ARTÍCULO 1°. Adóptense, en los términos de la Ley 79 de 1993, los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda — CNPV 2018 realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE en cumplimiento de lo ordenado mediante el Decreto 1899 de 2017.</p> <p>No obstante, las estimaciones de la población de las entidades territoriales del país seguirán siendo realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE, con la periodicidad que requiera la ley, con base en los datos demográficos que dicha entidad disponga y ajustándose a procedimientos científicos y tecnológicos dispuestos para tal fin.</p> <p>ARTÍCULO 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

IV. ANTECEDENTES

La Constitución Política de 1991 adoptó oficialmente el Censo de 1985, a partir de su artículo transitorio 54. Posteriormente, la Ley 79 de 1993 estableció, en su artículo 7°, que todos los censos nacionales de población debían ser adoptados por Ley de la República. Desde la entrada en vigor de la mencionada ley, en Colombia se han adelantado tres operativos censales: el Censo Poblacional de 1993, el Censo General de 2005 y el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018. Pese a ello, los resultados censales no han sido adoptados por el Congreso de la República en los

términos establecidos por la norma referida, lo cual ha hecho que, a pesar de la transitoriedad de la citada norma constitucional, esta se haya mantenido vigente en el ordenamiento jurídico colombiano y que, hasta la actualidad, haya quedado adoptado el Censo de Población y Vivienda de 1985.

Al respecto, el Proyecto de Ley 298 de 2007 Cámara, fue presentado ante el Congreso de la República por el Ministerio del Interior, con el fin de que se adoptara el Censo General de 2005. Sin embargo, la iniciativa fue retirada por el autor, culminando así su trámite legislativo sin haber cumplido primer debate.

Pese a lo anterior, es importante resaltar que las cifras arrojadas por los censos realizados en los años 1993 y 2005 fueron utilizadas como información oficial, a partir de la respectiva publicación de sus resultados definitivos, e insumo para la política pública como, por ejemplo, en la definición del Sistema General de Participaciones.

Posteriormente, el DANE realizó el Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV 2018, conforme con lo dispuesto en la Ley 1753 de 2015 del Plan Nacional de Desarrollo, y sus resultados han sido utilizados como insumo para la elaboración de las proyecciones de población municipal por área y edades, el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI, las proyecciones de población indígena de los resguardos legalmente constituidos, el cálculo de la medida de pobreza multidimensional de fuente censal, así como el cálculo del déficit habitacional. En ese contexto, el censo poblacional se constituye como la fuente principal para el diseño de la política pública y la planeación territorial, pues es una operación estadística que permite caracterizar la información demográfica y social del territorio nacional y sus entidades territoriales a nivel de hogares y personas, así como de las características estructurales de las viviendas en las que habitan.

V. SUSTENTACIÓN JURÍDICA

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, es la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia. De igual manera, es el ente rector del Sistema Estadístico Nacional – SEN, cuya finalidad es establecer e implementar un esquema de coordinación y articulación para mejorar la información estadística producida para la toma de decisiones a nivel nacional y territorial con estándares de calidad que contribuyan a la transparencia, pertinencia, interoperabilidad, acceso, oportunidad y coherencia de las estadísticas producidas en el país, tal como lo establece el Decreto 1170 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo Información Estadística, modificado por el Decreto 2404 de 2019.

De acuerdo con el artículo 1° del Decreto de 2004, el DANE tiene como objetivos garantizar la producción, disponibilidad y calidad de la información estadística estratégica y dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y divulgación de la información oficial básica. De igual manera, el artículo 2° del Decreto en mención, otorga al DANE las funciones relativas a la producción de estadísticas estratégicas, de síntesis de cuentas nacionales, la producción y divulgación de información oficial básica y la promoción de la cultura estadística.

Finalmente, conforme al artículo 1° de la Ley 79 de 1993, “Por la cual se regula la realización de los censos de población y vivienda en todo el territorio nacional”, el DANE es la entidad encargada de realizar los Censos de Población y Vivienda en las fechas que, mediante Decreto, señale el Gobierno Nacional. Este marco normativo otorga al

DANE su calidad de entidad estadística nacional, la cual, con los más altos estándares técnicos, produce información estadística oficial de alta calidad para la toma de decisiones, en favor del bienestar y goce de derechos en Colombia.

VI. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA

1. Existe un compendio normativo que faculta al DANE para llevar a cabo el Censo Nacional de Población y Vivienda, tal como se hizo en 2018, y respalda el uso de sus resultados para la toma de decisiones públicas.

Normatividad	Disposición relacionada con el Censo Nacional de Población y Vivienda
LEY 79 DE 1993, “Por la cual se regula la realización de los censos de población y vivienda en todo el territorio nacional.	En su artículo 1, otorga al DANE la facultad de llevar a cabo los Censos de Población y Vivienda.
DECRETO 262 DEL 2004, “por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y se dictan otras disposiciones”	El cual le confiere entre sus funciones generales (artículo 2), las que se destacan a continuación: “a) Diseñar, planificar, dirigir y ejecutar las operaciones estadísticas que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y de los entes territoriales. (...) c) Definir y producir la información estadística estratégica que deba generarse a nivel nacional, sectorial y territorial, para apoyar la planeación y toma de decisiones por parte de las entidades estatales. (...) j) Diseñar y desarrollar el Sistema de Información Geoestadístico y asegurar la actualización y mantenimiento del Marco Geoestadístico Nacional Único; k) Generar y certificar las proyecciones oficiales de población de las entidades territoriales del país”.
LEY 1753 DE 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018”.	<i>Artículo 161. Censo Nacional de Población y Vivienda.</i> El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) realizará el XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda en el año 2016. Se llevará a cabo un conteo intercensal de población a los cinco (5) años de realizado el censo de población y vivienda para el monitoreo y seguimiento de la dinámica demográfica, y la actualización y mantenimiento del Marco Geoestadístico Nacional y de las proyecciones de población.
Decreto 1076 de 2015, “por medio del cual se expide el decreto reglamentario único del sector Administrativo de Información Estadística”.	<i>Artículo 1.1.1.1.</i> El Departamento Administrativo Nacional de Estadística: El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, (DANE), tiene como objetivos garantizar la producción, disponibilidad calidad de la información estadística estratégica, y dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica. (Decreto número 262 de 2004, artículo 1º) El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, (DANE), es la cabeza del Sector Administrativo de Información Estadística, tendrá a su cargo la orientación del ejercicio de sus funciones y

	<p>las de las entidades que conforman el sector, así como de su participación en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos, sin perjuicio de las potestades de decisión que le correspondan. (Decreto número 262 de 2004, artículo 4°)</p>
<p>Decreto 1899 de 2017, “por el cual se establecen las directrices para el desarrollo del censo nacional de población y de vivienda, y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p><i>Artículo 1°. Objeto.</i> El presente decreto establece directrices y lineamientos para la ejecución del próximo Censo Nacional de Población y de Vivienda.</p> <p><i>Artículo 2°. Ámbito de Aplicación.</i> Será sujeto del Censo Nacional de Población y de Vivienda, toda la población residente en el territorio nacional, áreas continentales e insulares, áreas urbanas y rurales, resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, así como la población que habita en los lugares especiales de alojamiento (LEA).</p>

- 2. El DANE es la entidad facultada para producir y certificar la información estadística poblacional, a partir de la normatividad vigente y jurisprudencia en la materia.** Al respecto, además de las leyes y decretos precitados, es pertinente mencionar lo establecido por el Consejo de Estado en el año 2019, quien, en su Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, se pronunció acerca de “las competencias legales otorgadas al DANE, que la establecen como la entidad oficial encargada de informar de manera veraz e imparcial los censos de la población y económicos que requiera el país”¹.

De igual manera, determinó que “el DANE es la entidad oficial para certificar el número de habitantes del país y sus entidades territoriales. Y, en ningún caso puede considerarse contrario o por fuera de la ley que el índice poblacional exigido², se realice con fundamento en datos veraces y oficiales, como son los emitidos por el DANE”³.

- 3. Se cuenta con información censal reciente y de alta calidad producida por el DANE, más actualizada que la del censo adoptado de 1985.** En efecto, se han realizado tres (3) censos posteriormente a la adopción del Censo 1985, por vía constitucional. Lo anterior implica que se cuenta con información censal actualizada, a partir de la operación censal más reciente del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, cuyos resultados reflejan de mejor manera las realidades demográficas del país. Además, gracias a esta operación censal, se actualizaron las proyecciones y retroproyecciones de población nacional para el periodo 1950-2017 y 2018-2070, lo cual permite conocer de manera precisa la evolución de los componentes de la dinámica demográfica desde una perspectiva histórica y prospectiva, estableciendo la evolución de los volúmenes poblacionales del país, así como de los municipios y departamentos que lo conforman.

¹ http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30036678#ver_30194546

² Se hace referencia al porcentaje de población establecido para la definición del Porcentaje o sobretasa del impuesto predial. En ese caso, el Consejo de Estado se pronunció de fondo acerca de la entidad encargada de determinar el requisito poblacional, es decir, el DANE.

³ http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30036678#ver_30194546

En efecto, el CNPV 2018 se llevó a cabo con altos estándares nacionales e internacionales de calidad. Al respecto, se cuenta con las evaluaciones de expertos al Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 que dan fe de su alta calidad, adelantadas por un Comité de Expertos Nacional y un Comité de Expertos Internacional, cuyos informes pueden ser descargados y consultados en el siguiente enlace:

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018/informacion-tecnica>.

- 4. El artículo constitucional transitorio 54, por el cual se adoptó el Censo de 1985, ya cumplió su objetivo, y en la actualidad su uso resulta obsoleto e inconveniente.** Utilizar los resultados del Censo de 1985 para la toma de decisiones, más de 36 años después de su realización, resulta inconveniente, al convertirse en un referente obsoleto y desactualizado para la toma de una decisión legal, judicial o administrativa. Sus cifras resultan incongruentes e inexactas a la hora de reflejar la realidad colombiana, pues, como se mencionó anteriormente, gracias al censo de población y vivienda más reciente fue posible establecer la realidad demográfica y social del país en materia de volúmenes y estructuras poblacionales por edad y sexo; lo cual permite concluir que el artículo recién mencionado cumplió su objetivo transicional.

A pesar de que se haya vencido el plazo señalado en el artículo 7 de la Ley 79 de 1993, los resultados del CNPV 2018 son pertinentes y de alta calidad, y se constituyen como la principal fuente de información para la toma de decisiones en favor de la ciudadanía en el país.

- 5. La adopción del CNPV 2018 no tendrá impacto inmediato en el número de curules de la Cámara de Representantes para las próximas elecciones.** El pasado 12 de marzo de 2021, la Registraduría Nacional del Estado Civil publicó el calendario electoral de 2022 y está pronta a expedir el acto administrativo correspondiente. Este proceso se está adelantando teniendo como referentes las cifras del Censo de 1985; por ende, la adopción del CNPV 2018 no impactaría las próximas elecciones legislativas de 2022, en términos del aumento de las curules en la Cámara de Representantes. De esta manera, se tendría la posibilidad de contemplar la revisión del parágrafo 1 del artículo 176 de la Constitución Política, garantizando además el tiempo suficiente para analizar y discutir una eventual modificación de la actual fórmula que determina el tamaño de las circunscripciones electorales en la Cámara de Representantes del Congreso de la República.

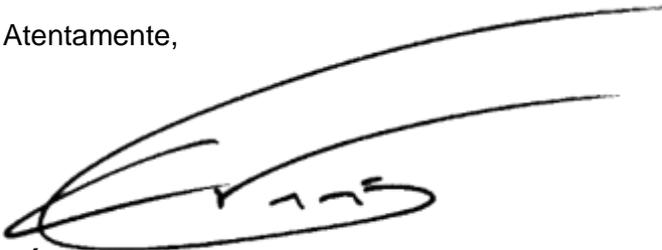
Ahora bien, si el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 no es adoptado, esta decisión se seguiría tomando a partir de una proyección de población que toma un punto de referencia (1985) que se aleja temporalmente demasiado del momento de cálculo, partiendo además del supuesto de que la dinámica demográfica del país no cambia, lo cual, de antemano, no es un criterio técnico idóneo a largo plazo, por lo cual eventos como la reducción acelerada de la fecundidad, la sobremortalidad masculina sobre la femenina, los flujos migratorios y los desastres naturales, afectan notoriamente las tendencias de crecimiento poblacional. En este sentido, las proyecciones demográficas se

desactualizan a medida que se alejan del momento base de estimación, en este caso el Censo de 1985, en lugar de tomar como referencia el más reciente operativo censal, es decir el de 2018. Por tal motivo, resulta de gran importancia y pertinencia la adopción del CNPV 2018.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, me permito rendir ponencia **POSITIVA** de primer debate y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, **aprobar** en primer debate al Proyecto de Ley número 417 de 2020 Cámara “*Por la cual se adoptan los resultados del censo nacional de población y vivienda-CNPV 2018*”.

Atentamente,



NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 417 DE 2020 CÁMARA

“Por la cual se adoptan los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV 2018”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Adóptense, en los términos de la Ley 79 de 1993, los resultados del Censo

Nacional de Población y Vivienda — CNPV 2018 realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE en cumplimiento de lo ordenado mediante el Decreto 1899 de 2017.

No obstante, las estimaciones de la población de las entidades territoriales del país seguirán siendo realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE, con la periodicidad que requiera la ley, con base en los datos demográficos que dicha entidad disponga y ajustándose a procedimientos científicos y tecnológicos dispuestos para tal fin.

ARTÍCULO 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara
Ponente