



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 1261

Bogotá, D. C., lunes, 9 de noviembre de 2020

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones*

Bogotá D.C. 05 de noviembre de 2020

Doctor  
**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Presidente  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 119 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones"

Respetado Doctor,

Con el objetivo de dar cumplimiento a lo ordenado por la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, y conforme a las disposiciones contenidas en la ley 5ª de 1992, se presenta el informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, proyecto de ley No. 119 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,

**LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT**  
Ponente Coordinador.

**EMETERIO MONTES DE CASTRO**  
Ponente.

**MARTHA VILLALBA HODWALKER**  
Ponente.

**KARINA ROJANO PALACIO**  
Ponente.

**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Ponente.

**RODRIGO ROJAS LARA**  
Ponente.

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

**proyecto de ley No. 119 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones"**

#### I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley No. 119 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones" es de autoría del Senador de la República Alejandro Corrales Escobar, del Representante a la Cámara Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, el H. R. Óscar Darío Pérez Pineda, el H. R. Juan Fernando Espinal Ramírez y el H. R. Christian Munir Garcés Ajjure. La iniciativa fue radicada en la Secretaría General de

la Cámara de Representantes. La misma se remitió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y se designó la ponencia el día 27 de agosto del 2020.

**II. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley, en palabras de los autores de la iniciativa, pretende modificar el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, que ya había sido modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, con el objetivo de eliminar la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos.

**III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

**a) Estructura del proyecto**

El proyecto de ley se encuentra integrado por 2 artículos incluyendo su vigencia, así:

El primer artículo modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, que ya había sido modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, con el objetivo de eliminar la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos.

El artículo segundo establece la vigencia de la presente ley, además de la derogatoria para todas las normas que le sean contrarias.

**b) Consideraciones del proyecto**

El proyecto de ley en cuestión es una iniciativa de trascendental importancia que tiene como propósito, en palabras de los autores:

➤ **El objetivo central del Código Nacional de Tránsito**

El objeto central del Código Nacional de Tránsito es, entre otros, la organización del tránsito en el territorio nacional y la prevención de la accidentalidad con sus consecuencias nocivas para la vida, la integridad personal y los bienes de los ciudadanos.

Este Código, cuya vigencia comenzó en el año 2002, estableció inicialmente en su artículo 96 una serie de normas específicas aplicables a las motocicletas, motociclos y mototriciclos, entre las cuales se encontraba el uso del casco de seguridad, tanto para el conductor como para su acompañante. Un par de años después se expidió la Ley 1239 de 2008, la cual tiene como título "modificar los artículos 106 y 107 del Código Nacional de Tránsito", sin embargo, termina modificando el referido artículo 96, previendo el deber de portar siempre en el casco el número de la placa del vehículo en que se transite, con excepción de los pertenecientes a la fuerza pública.

➤ **Expedición de la ley 1239 de 2008.**

La modificación propuesta en la ley 1239 de 2008 resulta ser una modificación desproporcionada e incoherente en lo que respecta al porte obligatorio del número de placa en el casco para el vehículo que transite.

En concordancia con lo anterior, la ley modificada no guarda relación alguna, y unidad de materia, con el fin propuesto en el multicitado Código Nacional de Tránsito: Regular la movilidad y garantizar la seguridad vial. En conclusión, obligar a las personas a llevar siempre consigo el casco que contiene el número de placa igual al del vehículo no significa por sí mismo que se va a garantizar su seguridad ni la de los demás conductores y transeúntes, más bien constituye un obstáculo a su libre circulación, que es un principio rector de la Ley 769 de 2002 y al derecho fundamental a la libertad de locomoción previsto en el artículo 24 Constitucional.

En este orden de ideas, el mandato de coincidencia entre la placa del casco y la placa del vehículo antes que perseguir un fin válido, representa un desmedro a la libertad de locomoción y desconoce las necesidades personales de quienes utilizan este tipo de medios de transporte, razón por la cual se justifica eliminar tal imposición, dejando claro, eso sí, el deber de portar siempre el casco que cumpla con los requisitos de seguridad, lo cual sí va en línea con los fines propuestos por la norma.

**Comparación normatividad vigente**

Ley 1239 de 2008 (vigente)	Texto propuesto para Primer debate en la Cámara de Representantes q

**ARTÍCULO 3o.** El artículo 96 de la Ley 769 quedará así:

"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos. Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:

1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.
2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.
3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.
4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.
5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre en el casco, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, el número de la placa del vehículo en que se transite, con excepción de los pertenecientes a la fuerza pública, que se identificarán con el número interno asignado por la respectiva institución.
6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.

**ARTÍCULO 1.** El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:

"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos. Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:

1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.
2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.
3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.
4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.
5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre el casco de seguridad, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. En todo caso, no se podrá exigir que el casco contenga el número de placa correspondiente al del vehículo en que se moviliza.
6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que

	incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.
--	--

**c) Consideraciones de los ponentes.**

El día 03 de septiembre de 2020, en reunión con los ponentes asignados para primer debate del presente proyecto de ley, se acordó solicitar concepto jurídico a: Ministerio de Transporte, Dirección de Tránsito y Transporte DITRA, al ministerio de Hacienda y Crédito Público y a las principales secretarías de movilidad y transporte de ciudades capitales del país (Bogotá, Barranquilla, Cali, Cartagena). A la fecha, sólo rindieron concepto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la DITRA y la Secretaría de Movilidad de Bogotá. Por su parte, la Cámara de la Industria Automotriz de la ANDI de manera autónoma y voluntaria envió sus consideraciones frente a la iniciativa legislativa.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinó que el proyecto de ley no representa impacto fiscal alguno y, se comprometió a estar atento a los diferentes debates del mismo.

El director de la DITRA, Mayor General Carlos Ernesto Rodríguez Cortés, rindió concepto parcial a la iniciativa legislativa, considerando que "(...) *el uso de las placas del vehículo en el que se transite en los casos para motocicletas coadyuva efectivamente a la prevención ante la comisión del delito en todo el territorio nacional en modalidades como fleteo, sicariato, entre otros, así como la reducción del hurto de motocicletas.*" Sin embargo, la DITRA se permite proponer el siguiente texto:

*"5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre en el casco, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, el número de la placa del vehículo en que se transite, los pertenecientes a la fuerza pública se identificarán con el número interno asignado por la respectiva institución en el caso de la Policía Nacional será el número de placa de identificación policial."*

Teniendo en cuenta lo anterior, los ponentes no acogerán el texto propuesto por la DITRA toda vez que consideran que el asunto a tratar en el proyecto de

<p>ley está dirigido a la ciudadanía en general y no a un sector en especial, como lo es las instituciones de la Fuerza Pública.</p> <p>Por su parte, la Secretaría Distrital de Movilidad emitió concepto favorable al precisar:  <i>"(...) en lo que respecta a la inscripción de la placa del vehículo en la parte posterior del casco, no se tiene evidencia técnica que soporte el mejoramiento o deterioro de las condiciones de seguridad vial del motociclista."</i></p> <p>De igual forma señala:</p> <p><i>"(...) Esta exigencia no está acorde con el Código Nacional de Tránsito ya que no controla la movilidad ni privilegia la seguridad vial, toda vez que hacer que los motousuarios lleven en el casco la placa del vehículo no es garante de seguridad para ellos ni para otros conductores y transeúntes, sólo es una limitante a la movilidad de estas personas, pues en muchos casos en una misma familia hay varias motocicletas que son usadas por todos y necesitarán dos cascos marcados por cada vehículo, para poder usarlos en diferentes días. Si esta medida existe para identificar más fácil a delincuentes no es totalmente aplicable para tal fin, pues muchas veces usan motos y cascos robados o con placas falsas y este mecanismo tampoco previene la comisión de delitos por temor a la identificación de los autos materiales al relacionar la placa con el propietario, razón por la que es razonable la modificación propuesta eliminando tal requisito, siendo jurídicamente viable."</i></p> <p>Así las cosas, el objeto del proyecto de ley es viable jurídicamente por considerar que el mismo no afecta la seguridad vial.</p> <p>A la fecha, se espera concretar reunión con el Ministerio de Transporte, para que esta entidad, en el marco de su competencia, nos exponga los argumentos y consideraciones del proyecto de ley.</p> <p>La Cámara de la Industria Automotriz de la ANDI, expresa su apoyo a la iniciativa legislativa basado en los siguientes argumentos:</p> <p><i>"(...) La presente medida impacta de manera positiva a los motociclistas, ya que estos podrán usar el casco sin marcación para movilizarse y realizar las labores propias de este usuario, lo que garantiza plenamente su derecho a la movilidad sin depender de una medida que limite su libre tránsito. Así mismo, la eliminación de la marcación daría un respiro financiero a los motociclistas y</i></p>	<p><i>sus familias que, en la actual contingencia de emergencia económica y social, buscan obtener un alivio en sus bolsillos.</i></p> <p><i>Por otra parte, el mantenimiento de las condiciones iniciales de compra del producto permite conservar la garantía por parte del consumidor, al evitar la incorrecta manipulación, alteración o modificación de este, que sean perjudiciales para la calidad de los elementos y materiales originales del casco."</i></p> <p>Así las cosas, la Cámara de la Industria Automotriz de la ANDI se declara a favor del proyecto de referencia por considerarlo necesario y conveniente y, por lo tanto, solicita que su estudio continúe el trámite reglamentario en su curso por el Congreso, hasta convertirse en Ley de la República.</p> <p><b>IV. MARCO NORMATIVO</b></p> <p><b>Constitución Política de 1991:</b></p> <p><b>ARTICULO 24.</b> Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia</p> <p><b>Ley 769 de 2020</b> Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones</p> <p><b>Ley 1239 de 2008</b> Por medio de la cual se modifican los artículos 106 y 107 de la Ley 769 del 2 de agosto de 2002 y se dictan otras disposiciones.</p> <p><b>V. PLIEGO DE MODIFICACIONES</b></p> <table border="1" data-bbox="836 922 1474 1141"> <thead> <tr> <th>Texto propuesto por los autores</th> <th>Texto propuesto para primer debate por los ponentes</th> <th>Justificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><b>Artículo 1°</b> El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:  <b>"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.</b> Las</td> <td><b>Artículo 1° Objeto.</b> El objeto de la presente ley es modificar el artículo 3° de la ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos.</td> <td>Sólo se modifica el artículo primero debido a la importancia de mantener el orden del contenido establecido en los proyectos de ley en cuanto al objeto.</td> </tr> </tbody> </table>	Texto propuesto por los autores	Texto propuesto para primer debate por los ponentes	Justificación	<b>Artículo 1°</b> El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:  <b>"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.</b> Las	<b>Artículo 1° Objeto.</b> El objeto de la presente ley es modificar el artículo 3° de la ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos.	Sólo se modifica el artículo primero debido a la importancia de mantener el orden del contenido establecido en los proyectos de ley en cuanto al objeto.			
Texto propuesto por los autores	Texto propuesto para primer debate por los ponentes	Justificación								
<b>Artículo 1°</b> El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:  <b>"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.</b> Las	<b>Artículo 1° Objeto.</b> El objeto de la presente ley es modificar el artículo 3° de la ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos.	Sólo se modifica el artículo primero debido a la importancia de mantener el orden del contenido establecido en los proyectos de ley en cuanto al objeto.								
<table border="1" data-bbox="155 1522 787 2243"> <tr> <td> <p>motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.</li> <li>2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.</li> <li>3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.</li> <li>4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.</li> <li>5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre el casco de seguridad,</li> </ol> </td> <td></td> <td></td> </tr> </table>	<p>motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.</li> <li>2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.</li> <li>3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.</li> <li>4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.</li> <li>5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre el casco de seguridad,</li> </ol>			<table border="1" data-bbox="836 1522 1474 2243"> <tr> <td> <p>conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. En todo caso, no se podrá exigir que el casco contenga el número de placa correspondiente al del vehículo en que se moviliza.</p> <p>6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.</p> </td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td> <p><b>Artículo 2° Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td> <p><b>Artículo 2°</b> El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:  <b>"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.</b> Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.</li> </ol> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. En todo caso, no se podrá exigir que el casco contenga el número de placa correspondiente al del vehículo en que se moviliza.</p> <p>6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.</p>			<p><b>Artículo 2° Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 2°</b> El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:  <b>"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.</b> Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.</li> </ol>	
<p>motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.</li> <li>2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.</li> <li>3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.</li> <li>4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.</li> <li>5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre el casco de seguridad,</li> </ol>										
<p>conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. En todo caso, no se podrá exigir que el casco contenga el número de placa correspondiente al del vehículo en que se moviliza.</p> <p>6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.</p>										
<p><b>Artículo 2° Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 2°</b> El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:  <b>"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.</b> Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.</li> </ol>									

	<p>2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.</p> <p>3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.</p> <p>4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.</p> <p>5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre el casco de seguridad, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. En todo caso, no se podrá exigir que el casco contenga el número de placa correspondiente al del vehículo en que se moviliza.</p> <p>6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.</p>	
--	---	--

	<p><b>Artículo 3° Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	
--	--	--

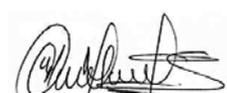
**VI. PROPOSICIÓN**

En mérito de lo expuesto, se rinde ponencia positiva y solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente dar Primer Debate al **proyecto de ley No. 119 de 2020 Cámara** "Por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,



**LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT**  
Ponente Coordinador.



**EMETERIO MONTES DE CASTRO**  
Ponente.



**MARTHA VILLALBA HODWALKER**  
Ponente.



**KARINA ROJANO PALACIO**  
Ponente.



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Ponente.



**RODRIGO ROJAS LARA**  
Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

Proyecto de ley No. 119 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones"

**"EL CONGRESO DE COLOMBIA,  
DECRETA":**

**Artículo 1° Objeto.** El objeto de la presente ley es modificar el artículo 3° de la ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos.

**ARTÍCULO 2°.** El artículo 96 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, quedará así:

**"Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.** Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:

1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.
2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.

3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.
4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.
5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre el casco de seguridad, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. En todo caso, no se podrá exigir que el casco contenga el número de placa correspondiente al del vehículo en que se moviliza.
6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías.

**ARTÍCULO 3°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT**  
Ponente Coordinador.



**EMETERIO MONTES DE CASTRO**  
Ponente.



**MARTHA VILLALBA HODWALKER**  
Ponente.



**KARINA ROJANO PALACIO**  
Ponente.



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Ponente.



**RODRIGO ROJAS LARA**  
Ponente.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 05 de noviembre de 2020

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 119 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY 769 DE 2002, O CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE, REFORMADO POR EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 1239 DE 2008, ELIMINANDO LA OBLIGATORIEDAD DE MARCAR EL CASCO CON LA PLACA DEL VEHÍCULO EN EL USO DE MOTOCICLETAS, MOTOCICLOS Y MOTOTRICICLOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes LUIS FERNANDO GÓMEZ (Coordinador Ponente), RODRIGO ROJAS, MARTHA VILLALBA, MILTON ANGULO, KARINA ROJANO, EMETERIO MONTES.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 875 / del 05 de noviembre de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaría General

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2020 CÁMARA**

*por medio del cual se crea la categoría especial de campesino o campesina, se expiden normas para su protección, con enfoque diferencial y se dictan otras disposiciones*

Bogotá D.C., noviembre de 2020

Doctor  
**Alfredo Rafael Deluque Zuleta**  
Presidente Comisión Primera Constitucional  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 207 de 2020 "Por medio del cual se crea la categoría especial de campesino o campesina, se expiden normas para su protección, con enfoque diferencial y se dictan otras disposiciones"

Respetado Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que me fue encomendada conforme al acta N° 09 de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes y lo establecido en el Artículo 156 de la ley 5ª de 1992, presento el Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 207 de 2020 "Por medio del cual se crea la categoría especial de campesino o campesina, se expiden normas para su protección, con enfoque diferencial y se dictan otras disposiciones" en los siguientes términos:

- I. Antecedentes.
- II. Contenido y alcance del proyecto de ley.
- III. Consideraciones generales a la iniciativa legislativa
- IV. Marco Constitucional, jurisprudencial y legal.
- V. Proposición.

Así mismo, respetuosamente solicito publicar y dar a conocer a los Honorables Representantes de esta célula legislativa la presente ponencia.

**I. ANTECEDENTES**

El 11 de septiembre de 2019 se radico ante la secretaria general de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley número 230 de 2019 Cámara "Por medio del cual se crea la categoría especial de campesino o campesina, se expiden normas para su protección, con enfoques diferencial y se dictan otras disposiciones", con la autoría de los honorables congresistas H.R. Cesar Augusto Pachón Achury, H.R. Harry Giovanni González García, H.S. Guillermo García Realpe, H.S. Jorge Eduardo Londoño Ulloa, H.S. Antonio sanguino Páez, H.S. Feliciano valencia medina, H.R. Abel David Jaramillo Largo, H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Cesar Augusto Ortiz Zorro, H.R. Fabián Díaz Plata, H.R. Flora Perdomo Andrade, H.R. Alejandro Carlos Chacón Camargo, H.R. José Edilberto Caicedo Sastoque, H.R. Felipe Andrés Muñoz Delgado, H.R. Jorge Méndez Hernández, H.R. Carlos German Navas Talero, H.R. John Jairo Roldan Avendaño, H.R. José Luis Correa López, H.R. Katherine Miranda Peña, H.R. Inti Raúl Asprilla Reyes, H.R. Julián Peinado Ramírez, H.R. Alejandro Alberto Vega Pérez, H.R. Julio Cesar Triana, H.R. Oscar Camilo Arango Cárdenas, H.R. Edward David Rodríguez Rodríguez, H.R. Jairo Renaldo Cala Suarez, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut, H.R. Félix Alejandro Chica Correa, y otras firmas.

El Honorable Representante Harry Giovanni González García radico ponencia positiva ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 8 de junio de 2020, sin embargo, ante la ajustada agenda de la comisión y su imposibilidad para darle primer debate durante esa legislatura, el proyecto se hundió.

Por tal motivo, el 21 de julio de 2020 se radica nuevamente ante la secretaria general de la Cámara de Representantes el proyecto de ley en mención, al cual se le asigna el número 207 de 2020 Cámara. Este proyecto fue radicado por los honorables congresistas Cesar Augusto Pachón Achury, Karen Violette Cure Corcione, Harry Giovanni González García, León Fredy Muñoz Lopera, Luciano Grisales Londoño, Luví Katherine Miranda Peña, Abel David Jaramillo Largo, Crisanto Pisso Mazabuel, Ángela María Robledo Gómez, Carlos German Navas Talero, Edwing Fabian Diaz Plata, Teresa De Jesús Enriquez Rosero, Flora Perdomo Andrade, Inti Raúl Asprilla Reyes, María José Pizarro Rodríguez, José Edilberto Caicedo Sastoque, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Oscar Camilo Arango Cárdenas, Alonso José Del Río Cabarcas, Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa y Ángel María Gaitán Pulido.

El proyecto de ley N° 207 de 2020 Cámara, fue asignado a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la cual asigno como ponente único al Honorable Representante Harry Giovanni González García, el 27 de octubre de 2020.

**II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY.**

Este proyecto de ley consta de Ocho (8) artículos, incluyendo su vigencia, cuyo objeto es la protección de la categoría especial de las personas denominadas campesino y campesina, con enfoque diferencial, con el fin de dignificar su condición y trabajo cuyo título propuesto es: **"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA CATEGORÍA ESPECIAL DE CAMPESINO O CAMPESINA SE EXPIDEN NORMAS PARA SU PROTECCIÓN, CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

La iniciativa legislativa busca que el campesino o campesina sean considerados dentro del Enfoque Diferencial, como sujetos de especial protección en el marco jurídico y en atención a su grado de vulnerabilidad y abandono estatal que ha conducido a la reiterada violación de sus Derechos Humanos de forma sistemática; así las cosas, surge el proyecto de ley, como quiera que a la fecha no se ha logrado identificar el sujeto de derecho a quien se debe dirigir la Política Agraria y de forma especial las garantías constitucionales que contempla nuestra Constitución Política en favor del sector agropecuario, la falta de identidad y definición del sujeto de derechos a nivel del campo ha generado que el Gobierno Nacional no reconozca que el sector agropecuario constituye uno de los ejes fundamentales de la economía nacional y por ende la piedra angular de la **SEGURIDAD ALIMENTARIA** del país, tal como quedó demostrado en la actual crisis sanitaria.

**III. CONSIDERACIONES GENERALES A LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

Es deber del Estado reconocer al sujeto que desarrolla su actividad diaria en el sector agropecuario y el cual requiere una especial protección desde un enfoque diferencial que permita fortalecerlo mediante políticas y asignaciones presupuestales concretas, reales y suficientes que permitan abarcar sus demandas y contribuya a su desarrollo; se debe buscar especial protección al campesinado colombiano haciéndole incluyente en los ámbitos económicos, políticos y sociales que implique la transformación tangible de su condición de vida y lograr por ende el progreso de nuestro país, enmarcado en el principio de equidad.

<p>Es el principio de equidad, el que impone al Gobierno Nacional la obligación de garantizar el cumplimiento de <b>la justicia social</b> en la distribución de los recursos públicos que deben ser asignados con total imparcialidad en los diferentes sectores, así las cosas, a la fecha se encuentra necesario identificar al sujeto de especial protección en el sector agropecuario y lograr políticas agrarias que permitan solucionar el sin número de problemáticas y conflictos sociales que se viven al interior del mismo lo cual está generando constantes y flagrantes vulneraciones de garantías y derechos fundamentales a nuestros campesinos quienes deben gozar de especial protección Constitucional.</p> <p>Una vez realizado el estudio y análisis juicioso de la iniciativa legislativa encontramos que es pertinente brindar a nuestros campesinos una identidad y el reconocimiento de sus derechos que les permita contar con asignaciones presupuestales, programas y planes estatales que conduzcan a una inversión real en cobertura de legalización y/o formalización de la tenencia de tierras, financiamiento al sector rural, condonación de créditos a nuestros campesinos, capacitación a las asociaciones u otras formas de organización campesina que permita el fortalecimiento de la economía campesina e infraestructura productiva, distritos de riego que fortalezcan las producciones agrícolas en época de sequía, vías terciarias que permitan la comercialización de los productos agropecuarios, asistencia técnica, soluciones consensuadas y consultadas al campesino para el tema de páramos, seguro agropecuario, salud, construcción y mejoramiento de vivienda campesina, adulto mayor, mujer rural y educación en la zona rural que permita mitigar las insuficiencias que se viven en los campos.</p> <p>Según los datos de la Misión Para la Transformación del Campo, se determina que cerca del 60% de los municipios que tiene Colombia deben considerarse como rurales y existe, fuera de ello, una población rural dispersa en el resto de los municipios, con lo cual la población rural representa poco más de 30% de la población del país, igualmente concluye que el campesinado se encuentra en condiciones de extrema pobreza frente a otros grupos poblacionales.</p> <p>La Misión para la Transformación del Campo resalta que existe una brecha en materia de pobreza extrema y multidimensional entre las zonas rurales y urbanas, que se refleja especialmente en el acceso a determinados derechos y servicios. En efecto, la clase media en la zona rural alcanza el 11% en comparación con el 39% existente en las zonas urbanas, lo que demuestre que el 89% de la población rural</p>	<p>es pobre o vulnerable.<sup>1</sup> Al respecto debemos señalar que los diferentes Gobiernos han abandonado las necesidades del sector lo cual ha generado diferentes conflictos sociales que han marcado la historia agraria de nuestro país, resultando inaplazable el reconocimiento de las garantías constitucionales de los trabajadores del campo, con la activación de su economía que permitirá una vida digna junto a sus familias y superar los índices de pobreza; de continuar el abandono y falta de protección a nuestros campesinos se gesta un inevitablemente peligro a la seguridad alimentaria del país lo cual resultaría contrario a las disposiciones impuesta en la Constitución Política de Colombia.</p> <p>No puede desconocerse, que el sector agropecuario históricamente ha contribuido positivamente a la economía Nacional, demostrándose que es el segundo sector económico y social con mayor aporte al PIB, toda vez que cerca del 14 % de las exportaciones nacionales provienen de los campos colombianos sumado la ostensible contribución a la generación de empleo, encontrándose pertinente el reconocimiento de los derechos del campesinado colombiano y cooperar con políticas presupuestales que brinden recursos suficientes que robustezcan el gremio y evitar crisis económicas que pongan en riesgo la soberanía alimentaria del país.</p> <p>El campesinado colombiano se encuentra esperanzado en encontrar voluntad política digna de todas y cada una de las instituciones que conforman el estado, permitiendo el crecimiento del sector agropecuario, brindando oportunidades y herramientas que se encaminen a una transformación social que reactive y potencialice el sector, articulando la participación y trabajo mancomunado de todos los agentes sociales y en especial del rural, en este punto es pertinente referenciar que la Constitución Política de Colombia brinda elementos jurídicos sólidos que conllevan al reconocimiento del campesinado como sujeto político de derechos, dicha justificación la encontramos referenciada en el Capítulo 2 del Título II de nuestra carta Magna que consagra los Derechos Sociales, Económicos y Culturales y de forma <b>específica los artículos 64, 65 y 66, los cuales constituyen el fundamento de la acción del Estado</b> para crear las condiciones que permitan el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo.</p>
<p>Por lo brevemente expuesto, debe legislarse a favor de nuestros campesinos quienes constituyen un grupo social vulnerable que requiere especial protección y que obliga al estado a desplegar medidas inmediatas para asegurar el cumplimiento y respeto de sus Derechos Humanos, no podemos ser inferiores a las dinámicas mundiales en la protección de los derechos de nuestro sector, creando nuevas fuentes económicas que transformen su calidad de vida dentro de la concepción de desarrollo integral del campo colombiano erradicando y combatiendo la inequidad, desigualdad social y lograr la valoración real de nuestro campesinado.</p> <p><b>IV. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL.</b></p> <p>Desde tiempos inmemoriales a nivel mundial se ha buscado el reconocimiento y amparo a toda persona que labra los campos, es por ello que varios movimientos campesinos han trabajado incansablemente durante los últimos quince años en la protección especial y amparo a sus garantías como sector vulnerable de nuestras comunidades mundiales; conforme se dispuso en la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales la cual fue adoptada el 17 de Diciembre de 2018 por la Asamblea General de la ONU.</p> <p>Una vez culminado el proceso iniciado por las comunidades rurales a nivel internacional, se marca un precedente positivo en favor del campesinado, con 121 votos de apoyo, 8 votos en contra, y 52 abstenciones, se logró avanzar en la dignificación del quehacer rural y fortalecer las comunidades campesinas que tanto contribuyen al dinamismo económico del mundo; pese al clamor de muchas organizaciones sociales y al vacío legal que existe en nuestra legislación Colombia constituimos uno de los Estados que se abstuvo de votar tan importante declaración, situación que mostro la falta de compromiso político con el sector Rural y que desencadenó fuertes críticas al Gobierno Nacional de Turno.</p> <p>Sin embargo, la Declaración internacional brinda un fuerte apoyo al campesinado colombiano, por cuanto constituye herramienta jurídica contenida de principios y parámetros de interpretación que pueden ser acogidos en la toma de decisiones judiciales, legislativas y políticas cuando se encuentre afectada la población rural, pese a no ser de obligatorio cumplimiento para nuestro estado se ha generado un ambiente de presión en la consecución de políticas públicas que resulten útiles en la resolución de asuntos en los cuales se encuentren involucrados nuestros campesinos; además coadyuva a impulsar y avalar las iniciativas legislativas que versan sobre garantías y protección de los derechos del campesinado que día a día</p>	<p>se engavetan en el congreso de la Republica y que truncan el desarrollo de las organizaciones de dicho sector.</p> <p>Así las cosas, con el proyecto de ley se persigue un goce efectivo a nuestros campesinos de sus garantías y derechos que obligan a los Gobiernos Nacional y Departamentales a ejecutar políticas públicas concretas, reales y efectivas que permitan abandonar el rezago en el cual se ha mantenido durante décadas, de tal suerte que la Declaración constituye un instrumento normativo internacional que otorga lineamientos que nos admite crear, desarrollar y fortalecer políticas con especificidad que atienda las necesidades de campesinas y campesinos que permitan desarrollar capacidades sociales, económicas, políticas, comunitarias sobre la base de un enfoque diferencial que alcance el mejoramiento de procesos de producción y comercialización agropecuaria encaminados a alcanzar una calidad de vida y la dignificación del trabajo del sector campesino, minimizando los índices de pobreza y abandono que han rodeado dicha población.</p> <p>La Corte Constitucional en sus diferentes fallos ha considerado reiteradamente la necesidad de reconocer la cultura campesina en nuestro territorio nacional y reclama la protección de su acceso a la tierra y demás garantías que se desprenden de su cultura diferenciada y trascender al reconocimiento de sus derechos específicos.</p> <p><i>La jurisprudencia constitucional ha considerado vehementemente que la actividad agraria debe ser sostenible y ha tomado atenta nota de los riesgos que conllevan el mercado actual de los productos lo cual ha generado atrasos de gran impacto a su dinamismo económico y aumento en las brechas sociales que amenazan la soberanía alimentaria, la diversidad étnica y cultural de la nación que ponen en entre dicho el valor real del progreso perseguido en las disposiciones Constitucionales; toda vez que la realidad social refleja anulación de su economía tradicional de subsistencia a partir del autoabastecimiento y el encarecimiento de su forma de vida.</i></p> <p><i>Al respecto, es pertinente destacar la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional la cual ha señalado que:</i></p> <p><i>“Esto implica que el Estado debe, en principio, respetar las formas tradicionales de producción de los campesinos y el aprovechamiento de su propia tierra; facilitar a estas personas el acceso a los bienes y prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente (i.e. créditos, asistencia técnica, herramientas de producción, tecnología); y garantizarles, cuando no se encuentran en capacidad de hacerlo autónomamente, las condiciones mínimas materiales de existencia. Como</i></p>

<sup>1</sup> Pacto por la Equidad Rural, tomado de Misión para la transformación del campo.

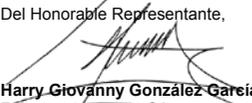
lo ha sostenido esta Corte, estas obligaciones en cabeza del Estado se justifican porque lo que está en juego es la capacidad que tienen los trabajadores agrarios para garantizar, mediante sus formas tradicionales de generar ingresos (economías de subsistencia), su derecho fundamental al mínimo vital.<sup>2</sup>

Finalmente, es importante mencionar la Directiva No. 007 emitida el once (11) de Junio del 2019 por la Procuraduría General de la Nación, la cual se dirigió a los funcionarios del ministerio público, autoridades públicas Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales y servidores públicos, mediante la cual se exigen lineamientos para el reconocimiento, prevención, promoción y defensa de los derechos campesinos, arguye que dentro de sus funciones constitucionales se encuentra el deber de vigilar el cumplimiento de la constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos para proteger los derechos humanos y su efectividad.

**V. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente mencionado, presento a los Honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes **PONENCIA POSITIVA**, y solicito dar primer debate al Proyecto de Ley N° 207 de 2020 "Por medio del cual se crea la categoría especial de campesino o campesina, se expiden normas para su protección, con enfoque diferencial y se dictan otras disposiciones"

Del Honorable Representante,

  
**Harry Giovanni González García**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Caquetá

<sup>2</sup> "En suma, todas aquellas comunidades que dependen de los recursos del medio ambiente, merecen una especial atención por parte de los Estados, toda vez que son grupos de personas, en su mayoría de bajos ingresos, que con su oficio artesanal garantizan su derecho a la alimentación y a su mínimo vital". Corte Constitucional. Sentencia T-348 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt), reiterada por la sentencia T-606 de 2015 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.)

1. **Salud integral:** Propiciando la salud física, social y mental que contribuyen al bienestar y habilidades como persona única.
2. **Alimentación:** Permitir el libre acceso a una alimentación digna balanceada, permanente que contribuya al desarrollo pleno de sus actividades.
3. **Vivienda digna y adecuada:** Conceder una unidad agrícola familiar (UAF) adecuada a sus necesidades habitacionales de acuerdo a sus condiciones ambientales, geográficas y tradicionales de cada región salvaguardando el derecho a la propiedad.
4. **A la Educación:** El estado debe elaborar un marco Nacional que amplíe sucesivamente la cobertura y el acceso a la educación preescolar, básica, media y de formación técnico, tecnológico, profesional, especializados y programas encaminados a fortalecer sus competencias, conocimientos, habilidades y aptitudes para su formación integral.
5. **Al Trabajo:** Propiciar y garantizar niveles dignos de producción de ingresos a través del trabajo del campesinado.
6. **A la Autonomía campesina y ancestral en los modos de producción:** Se crearán políticas que protejan e incentiven los modos de producción campesina y ancestral, respetándose sus costumbres y métodos dirigidos a la producción y comercialización de sus productos y semillas, lo cual implica el derecho de almacenar, reservar, utilizar, intercambiar y comercializar sus propias semillas de forma especial aquellas que estén desapareciendo, contara con el apoyo institucional para la preservación de sus costumbres productivas, logrando mantener seguridad alimentaria.
7. **A la Comercialización de su producción agropecuaria:** El estado con el objetivo de reactivar la economía rural y generar empleo en el campo, garantizará la compra y venta de los diferentes productos agropecuarios propiciando un pago justo por los mismos, para lo cual creará políticas y estrategias que dinamicen los procesos productivos y comerciales que permitan abrir escenarios amplios a nivel regional, nacional e internacional.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No 207 DE 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA CATEGORÍA ESPECIAL DE CAMPESINO O CAMPESINA, SE EXPIDEN NORMAS PARA SU PROTECCIÓN, CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**  
**DECRETA**

**Artículo 1°. Objeto.** Proteger la categoría especial de las personas denominadas campesino o campesina, con enfoque diferencial, con el fin de dignificar su condición y trabajo.

**Artículo 2°. Definición de Campesinos y Campesinas con enfoque diferencial.** Campesino o campesina es la persona natural que realiza una o varias de las actividades o tareas que pertenecen a la agricultura, la ganadería, pesca, caza, acuicultura, silvicultura, apicultura, zootecnia y todas aquellas similares, que generen el setenta por ciento (70%) de sus ingresos anuales, siempre y cuando no supuren los 10 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) al año.

**Artículo 3°. Campesino intercultural.** Es aquella persona que se dedica o pretenda dedicarse de manera individual o asociativa a las labores del campo, con un arraigo histórico y tradicional frente al valor de la tierra y sus diversas formas de tenencia, al trabajo, la familia, las buenas costumbres, la cultura, la producción de alimentos para satisfacer sus necesidades o para la obtención de ganancias.

**Artículo 4°. Derechos de especial protección y enfoque diferencial:** El Estado identificara al campesino o campesina que merece especial protección, por que cumple las condiciones del artículo dos (2) de la presente ley, aplicando un criterio de enfoque diferencial tendiente a brindar protección a todos sus derechos y en especial a:

8. **A la tierra y propiedad privada:** Se protegerá el acceso progresivo a la tierra y su consecuente formalización, como fuente de trabajo, producción y garantía de su mínimo vital y el de su familia que permitan materializar sus prácticas sociales, económicas, ambientales y culturales. El Gobierno Nacional reconocerá y protegerá la posesión ejercida durante los últimos diez (10) años por los campesinos y campesinas en sus fundos.
9. **Al Agua potable, de riego y saneamiento básico:** Garantizará y otorgará el acceso al agua potable, de riego y los servicios de saneamiento eficientes que garanticen la protección de la vida.
10. **A la asociatividad y cooperativismo:** Se promoverá la asociatividad y cooperativismo con el fin de aumentar la competitividad y aumentar la formalización productiva de campesinos y campesinas, creando modelos eficientes que mejoren el acceso a nuevos mercados del sector agropecuario

**Artículo 5°.** El Gobierno Nacional establecerá en el sector central y descentralizado la aplicación y los métodos o las formas como se hará efectiva la política de especial protección al campesinado en derecho a la alimentación, al agua potable, al acceso al servicio a la salud, a una vivienda digna, a la educación, al trabajo, a la seguridad social, al descanso, al acceso a la justicia, a la libertad de locomoción, a la tierra, a la conservación del medio, a la protección de las semillas ancestrales, a la protección de la diversidad, a la participación y toma de decisiones, derecho de participación e información, derecho asociación.

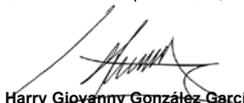
**Artículo 6°. Principio de publicidad.** El Gobierno nacional deberá y adelantará las campañas de divulgación y socialización del contenido de la presente ley.

**Artículo 7°. Facultad Reglamentaria.** El Gobierno Nacional en un tiempo no mayor a seis (6) meses diseñará e implementará el Registro Único Nacional de los campesinos y campesinas (RUNC), para facilitar el ejercicio de los derechos y la efectividad de la especial protección establecida mediante la presente ley.

**Parágrafo:** El Gobierno nacional reglamentará las acciones que ejecutará las entidades del sector central y descentralizado para el cumplimiento del objeto de la presente ley, de forma especial los ministerios encargados de materializar las garantías contempladas en la presente.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Del Honorable Representante,

  
**Harry Giovanni González García**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Caquetá

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2020 CÁMARA**

*por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones*

Bogotá, noviembre 4 de 2020

Doctor  
**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
PRESIDENTE  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Bogotá

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Nro. 222 de 2020 Cámara "Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones."

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley Nro. 222 de 2020 Cámara "Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones."

El presente informe está compuesto por seis (6) apartes:

1. Trámite
2. Objeto del Proyecto
3. Justificación del Proyecto de Ley
4. Conflicto de intereses
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición

Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:

a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;

b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;

c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;

d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;

e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.

Parágrafo 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiarse recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.

Parágrafo 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.

Parágrafo 3o. Facúltase a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.

Parágrafo 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas". (subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la norma precitada, para financiar la construcción, operación y mantenimiento de las vías se puede acudir a la financiación a través del cobro de peajes, como un cobro por "el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios", pago del que están exentos los vehículos señalados en el literal b) del mismo artículo y cuyo valor será determinado teniendo en cuenta, entre otros, "un criterio de equidad fiscal".

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en la Sentencia T-258 de 1995, definió el peaje como "la tasa o retribución que el usuario de una vía pública paga por su utilización, con el fin de garantizar la existencia y el adecuado mantenimiento, operación y desarrollo de una infraestructura vial que haga posible y eficiente el transporte terrestre".

En Colombia, la competencia para determinar todo lo relacionado con los peajes, incluida la tarifa a cobrar, recae en el Ministerio de Transporte quien, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 87 de 2011, en su calidad de suprema autoridad del Sector Transporte y del Sistema Nacional de Transporte, emite concepto vinculante previo al establecimiento de los peajes que deban cobrarse por el uso de las vías a cargo de la Nación, los departamentos, distritos y municipios.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 222 DE 2020 CÁMARA "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS A FAVOR DE LAS PERSONAS AFECTADAS POR EL CIERRE DE LAS VÍAS TERRESTRES EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

**1. TRÁMITE**

El Proyecto de Ley número 222 de 2020, de autoría de los Honorables Representantes Alejandro Alberto Vega Pérez, Andrés David Calle Aguas, Julián Peinado Ramírez, Nilton Córdoba Manyoma, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Juan Fernando Reyes Kuri, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Víctor Manuel Ortiz Joya, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 21 de julio de 2020.

El anterior proyecto fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 3ª de 1992.

Así pues, la Mesa Directiva de la célula legislativa, procedió a realizar la designación de la ponente para primer debate correspondiendo a la Honorable Representante Adriana Gómez Millán.

**2. OBJETO**

El objeto del presente proyecto de ley es contribuir a reducir los efectos económicos que acarrea el cierre de las vías en Colombia a través de la reducción del pago de peajes por vías alternas para los vehículos provenientes de las ciudades afectadas y la exención de pago de los peajes de retorno cuando se verifique un cierre de las vías para los vehículos que se encuentren transitando en la misma y que decidan no esperar la reapertura.

**3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

**3.1 Cobro de peajes en Colombia**

El cobro de peajes en Colombia tiene sustento en el artículo 338 de la Constitución Política, por el cual se establecen reglas para la imposición de tasas y contribuciones, dejando claro que el sistema y método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos que los creen.

Mediante el artículo 21 de la Ley 105 de 1993, por la cual se dictan disposiciones sobre el sector transporte, se estableció lo siguiente:

*"Artículo 21. Tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación. Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.*

Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.

Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte, estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.

**3.2. Cierre de vías y cobro de peajes**

Por las condiciones geográficas y sociales del país, los cierres viales en Colombia son noticias comunes. Esta situación obliga en muchos casos a los habitantes de diversas regiones del país en las que sólo se cuenta con una vía en buenas condiciones para conectarse con otras a transitar por vías alternas que implican aumentos significativos en los tiempos y longitud de los recorridos, lo que representa a su vez un necesario incremento en los costos de los desplazamientos.

El cierre de una vía principal de conexión interregional tiene serias consecuencias para los habitantes de una región que ve truncada la posibilidad de utilizarla. Desde pérdidas económicas por la imposibilidad de sacar sus productos para ser vendidos en los grandes centros de consumo, hasta la pérdida de citas o tratamientos médicos que son ofrecidos en ciudades con mejor infraestructura.

Sólo en el departamento del Meta, de acuerdo con cifras de Fenalco, se estima que por cada día de cierre de la vía que conecta a Villavicencio con Bogotá y el centro y el norte del país, se pierden más \$50 mil millones de pesos diarios, que significan, además, la pérdida de numerosos puestos de trabajo e incluso la quiebra para muchos de los productores y empresarios de la región.

En el caso del cierre de la vía Panamericana registrado en inicios de 2018 y que afectó principalmente al departamento de Nariño, los comerciantes reportaron pérdidas por más de \$80 mil millones de pesos por cuenta de impacto en los sectores transporte y agrícola, entre otros<sup>1</sup>.

Además del incremento sustancial de tiempo en los desplazamientos, el aumento de kilómetros a recorrer también constituye un problema toda vez que este factor implica un mayor gasto de combustible lo que encarece el valor de los pasajes de servicio público así como el costo final del recorrido para quienes transitan en vehículos particulares, lo que, aunado a los mayores tiempos de recorrido, no sólo reduce la competitividad de las regiones así afectadas sino que restringe la llegada de turistas que deseen viajar por tierra, afectando el derecho fundamental al trabajo de los empleados de las empresas dedicadas al sector turismo que suelen tener vinculaciones por las temporadas altas y fines de semana y pierden la oportunidad de laborar ante la ausencia de viajeros a quien prestarle servicios.

Como se demostrará, adicional al incremento excesivo de tiempo y longitud de los recorridos, los conductores de los vehículos de las vías alternas se ven abocados al pago de muchos más peajes que los que deben pagar en sus rutas tradicionales, lo que implica un costo adicional que deben soportar por cuenta de los cierres de las vías y otro costos que se sumarán al valor de los fletes y, con ello, al valor de los alimentos, mercancías y bienes que deban ser trasladados.

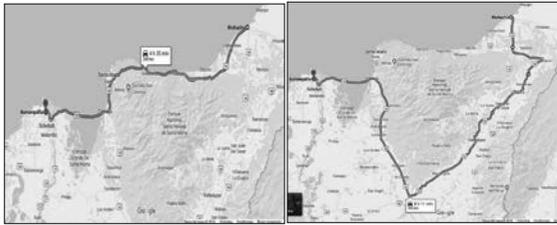
A continuación se muestran dos ejemplos de las modificaciones en sus recorridos que deben soportar quienes deban utilizar las vías alternas como consecuencia de los cierres en las vías principales de conexión.

– Vía Riohacha - Barranquilla

Dado que en la capital de la Guajira no hay suficientes especialistas médicos para atender las necesidades de los habitantes del departamento, es común que éstos se desplacen hacia Barranquilla para ser atendidos allí. La ruta común, ruta 90, que pasa por Santa Marta tiene una duración promedio de 4 horas y media. No obstante, cuando se presentan protestas de la comunidad a la altura del municipio de Palomino en el departamento de la Guajira, los viajeros deben tomar la ruta "alterna"

<sup>1</sup> <https://www.larepublica.co/economia/mas-de-80-de-perdidas-por-paro-en-la-panamericana-se-concentra-en-nariño-2847792>

que pasa por los municipios de Albania, Hatonuevo, Fonseca, Valledupar, Bosconia, Fundación, Ciénaga, para, finalmente, llegar a Barranquilla, luego de un recorrido de más de 8 horas.



Imágenes 1 y 2. Comparación Ruta regular Riohacha - Barranquilla vs ruta alternativa vía Albania  
Fuente: Google Maps

Tomar la ruta alterna para llegar de la ciudad de Riohacha hasta Barranquilla representa una diferencia sustancial en el pago de peajes que conlleva un recargo cercano más al 60% adicional sólo en peajes, como se demuestra a continuación:

Valor Peajes			
Rutas Riohacha - Barranquilla			
Vehículos Categoría I			
Ruta Regular Riohacha - Santa Marta		Ruta Alterna Riohacha - - Valledupar - Barranquilla	
Neguanje	\$9.900,00	Alto del Pino	\$9.900,00
Tasajera	\$11.100,00	San Juan del Cesar	\$9.300,00
Laureano Gómez	\$11.100,00	Valencia	\$8.400,00
El Ebanal	\$9.900,00	El Copey	\$8.200,00
<b>Total Peajes Ruta Regular</b>	<b>\$42.000,00</b>	Tucurínca	\$8.800,00
		Tasajera	\$11.100,00
		Laureano Gómez	\$11.100,00
		<b>Total Peajes Ruta Alterna</b>	<b>\$66.800,00</b>

Diferencia Peajes vs Ruta Regular	\$24.800 59%
--------------------------------------	-----------------

Tabla 1. Comparación Peajes Rutas Riohacha - Barranquilla  
Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega

- Via Bogotá - Villavicencio

La vía Bogotá - Villavicencio es la única que conecta de forma expedita a la Orinoquia con el centro y norte del país. El recorrido normal que conecta a estas dos ciudades recorre unos 150 kilómetros y toma un aproximado de 4 horas hasta el centro de Bogotá. No obstante, debido a los constantes cierres de la vía, los habitantes de esta ciudad y de toda la Orinoquia, no tienen otra alternativa que tomar las dos rutas alternas disponibles para llegar al centro del país.

La primera ruta alterna, tiene una longitud de 345 kilómetros, es decir más del doble del recorrido inicial, y toma casi 8 horas de tiempo. Sin embargo, pese a ser la opción más corta no es la más utilizada por viajeros en vehículos particulares o de servicio público por cuanto se encuentra en unas condiciones muy regulares que no permiten garantizar la seguridad de los viajeros y de los vehículos en los que se transportan. La segunda vía alterna, la más utilizada, tiene una longitud de 574 kilómetros, es decir casi 4 veces más del recorrido inicial, con una duración de tiempo promedio de casi 11 horas.



Imágenes 3, 4 y 5. Comparación Rutas Bogotá - Villavicencio vs alternativas 1 - Sisga - y 2 - Sogamoso -  
Fuente: Google Maps

A continuación se muestra la diferencia en el costo de los peajes para las dos rutas alternas en comparación con la vía principal actualmente cerrada:

Valor Peajes					
Rutas Bogotá - Villavicencio					
Vehículos Categoría I					
Ruta Regular Bogotá - Guayabeta - Villavicencio		Ruta Alterna 1 Bogotá - Guateque - Villavicencio		Ruta Alterna 2 Bogotá - Sogamoso - Villavicencio	
El Boquerón I y II	\$13.200	Salida Norte de Bogotá	\$9.000	Salida Norte de Bogotá	\$9.000
Naranjal	\$11.200	El Roble	\$8.100	El Roble	\$8.100

Pipiral	\$18.500	Macheta	\$8.800	Albarracín	\$8.100
<b>Total Peajes Ruta Regular</b>	<b>\$42.900</b>	San Pedro	\$11.700	Tuta	\$8.100
		Veracruz	\$6.900	El Crucero	\$8.300
		Puente Amarillo	\$3.900	San Pedro	\$11.700
		<b>Total Peajes Ruta Alterna 1</b>	<b>\$48.400</b>	Veracruz	\$6.900
		Diferencia Ruta Alterna 1 vs Ruta Regular	\$5.500	Puente Amarillo	\$3.900
			13%	<b>Total Peajes Ruta Alterna 2</b>	<b>\$64.100</b>
				Diferencia Ruta Alterna 2 vs Ruta Regular	\$21.200
					49%

Tabla 2. Comparación Peajes Rutas Bogotá - Villavicencio  
Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega Pérez

Respecto del incremento de los valores de peajes de la Ruta Alterna 1 que implica un aumento del 13% debe considerarse que es la menos utilizada por los conductores de vehículos particulares y que no es transitada por los vehículos de servicio público legalmente autorizados precisamente por el mal estado de esta vía. Como se puede observar, la ruta más utilizada es justamente la que implica un incremento muy significativo en el valor final de peajes pagados equivalente al 49% en comparación con el costo que se pagaría si se pudiera utilizar la carretera regular que comunica a Bogotá con Villavicencio.

En la siguiente tabla se presenta un resumen comparativo de las rutas iniciales vs las rutas alternas en los dos casos analizados en la cual se muestran los incrementos en términos de tiempo, kilómetros a recorrer y costo de peajes que deben asumir los conductores de los vehículos cuando las vías regulares se encuentran cerradas por cualquier causa:

Origen - Destino	RUTA NORMAL		RUTA ALTERNA			INCREMENTO						
	Tiempo aproximado de recorrido (Horas)	Longitud de Trayecto (Kms)	Valor Peaje (Vehículo Categoría I)	Tiempo aproximado de recorrido (Horas)	Longitud de Trayecto (Kms)	Valor Peaje (Vehículo Categoría I)	Horas adicionales	%	Kms adicionales	%	Valor Total	%
Riohacha - Barranquilla	4,5	289	\$42.000	8	493	\$66.800	3,5	78%	224	83%	\$24.800	59%
Bogotá - Villavicencio	4	151	\$42.900	7,5	400	\$48.400	3,5	88%	189	125%	\$5.500	13%
				50,7	574	\$64.100	6,7	168%	423	280%	\$21.200	49,4%

Tabla 3. Comparación Incremento de tiempos, kilómetros recorridos y peajes pagados  
Fuente: Elaboración UTL Alejandro Vega Pérez

De la tabla anterior resulta claro que, en los casos analizados hay incrementos sustanciales no sólo en el costo económico directo pagado por concepto de peajes, sino que hay un aumento muy significativo en el número de horas gastadas en un recorrido por las vías alternas que alcanza hasta casi el 170% adicional del tiempo que normalmente se emplearía para llegar a los mismos destinos si las vías principales no sufrieran de los cierres por distintas causas, así como una extensión de los kilómetros a recorrer que llega hasta un 280% en comparación con la ruta inicial, lo que implica un incremento directo en el costo final de los pasajes de transporte de pasajeros y de los fletes de carga.

### 3.3. Justificación de las medidas propuestas

Como se demostró en el acápite anterior el cierre de las vías principales de conexión entre ciudades intermedias en aquellas regiones del país donde, por la geografía o por falta de desarrollo, no se cuenta con múltiples vías de acceso, implica pérdidas económicas muy significativas para las regiones por los aumentos de tiempo y longitud del desplazamientos por las rutas alternas que, en muchos casos, hacen inviable el transporte de carga y mercancías por cuanto no es posible para los productores pagar los sobrecostos de los fletes.

Es claro que la obligación de transitar por rutas más largas a las usuales impone a los usuarios forzados de las carreteras una obligación que resulta claramente injustificada y, por lo tanto, le corresponde al Congreso de la República establecer medidas que permitan equilibrar las cargas en favor de las personas así afectadas.

No sólo los viajeros regulares se ven afectados con el pago de más peajes por cuenta de recorridos más largos. También lo son, en mayor medida, los productores y los propietarios de alimentos y mercancías junto con los conductores y propietarios de los vehículos de carga quienes pagan tarifas más altas y, en últimas, son quienes con su trabajo contribuyen a la seguridad alimentaria del país, por lo que es necesario garantizar el ejercicio de su labor en condiciones justas.

Para poner fin a esta situación de inequidad causada por circunstancias ajenas al control de los afectados, este proyecto de Ley propone que, cuando se presenten circunstancias que obliguen al cierre de las vías durante más de 3 días continuos u operaciones de vía con cierres parciales que impidan el tránsito regular de vehículos durante más de 8 días continuos y, la ruta alterna a tomar por los conductores implique desplazamientos por rutas con tiempos de desplazamiento iguales o superiores al 50% del tiempo de recorrido promedio de la vía cerrada, el Gobierno Nacional deberá, dentro de los 3 días calendario siguientes a la ocurrencia del hecho que ocasionó el cierre de la vía, expedir acto administrativo por el cual se ordene la modificación de las tarifas de peaje descontando, como mínimo, un 50% del valor vigente para la fecha del ajuste para todas las categorías de vehículos.

Frente a lo anterior, se ha evidenciado que en algunos casos por cuenta de los cierres viales, se implementado tarifas diferenciales como lo fue el peaje de Amagá de la vía Bolombolo-Amagá<sup>2</sup> donde por cuenta de un derrumbe los transportadores de carga y conductores de servicio público pagaron solo el 50% del valor del peaje; y exoneraciones del pago de peajes tal y como sucedió en la vía a Buenaventura entre Buga y Loboquerrero para los transportadores de carga<sup>3</sup>

Por otra parte, hay que considerar que los cierres de las vías que tienen lugar por emergencias claramente son imprevisibles por todos los actores viales, incluidos los usuarios, pero que es inminente la necesidad de trasladar a los lugares de consumo los alimentos perecederos y el ganado, que va perdiendo peso por cada día que no está en labores de pastoreo, así como los requerimientos de viaje de muchos pasajeros. Por esta razón, se da un plazo perentorio al Ministerio de Transporte para que implemente un mecanismo estándar que permita identificar ágilmente a los vehículos que salen de las regiones afectadas y que transitarán en las rutas alternas para que puedan hacerse beneficiarios del descuento.

Con la anterior medida se busca por una parte, garantizar que cuando ocurran los cierres las autoridades de todo orden tengan claro qué procedimiento seguir para determinar los vehículos beneficiarios de manera expedita, y, por la otra, evitar que personas que no son afectadas por el cierre de la vía reciban el descuento aquí planteado.

<sup>2</sup> <https://www.rcradio.com/colombia/antioquia/por-derrumbe-implementaran-tarifas-diferenciales-en-el-peaje-de-amaga>  
<sup>3</sup> <https://noticias.caracoltv.com/valle/exoneran-de-pagar-peaje-a-camiones-represados-por-derrumbe-en-via-a-buenaventura>

De igual forma, teniendo que cuenta que, por ejemplo, en el caso del cierre actual de la vía Bogotá Villavicencio el Gobierno Nacional se tomó más de un mes y medio en anunciar la reducción del costo de peajes y que es regular que las autoridades se demoren en adoptar decisiones de este tipo, se da un plazo perentorio al Ministerio de Transporte para que expida el acto administrativo de modificación de las tarifas de peajes así como un plazo para hacer efectiva dicha medida.

Por otra parte, como consecuencia de la imprevisibilidad de las causas de cierre es normal que los vehículos se encuentren transitando por la vía al momento de su ocurrencia. Incluso, dado que en ciertas vías hay puntos críticos que, a pesar de las contingencias del cierre, el tránsito suele ser autorizado en pocas horas, es normal que los conductores decidan voluntariamente esperar en dichos puntos la reapertura del tránsito para evitar perder lo que se lleva de recorrido. No obstante, si se presenta la ocasión en que definitivamente no es posible reabrir el paso por el punto afectado o simplemente el conductor decide que no quiere esperar la reapertura, lo lógico es que se permita que dicha persona pueda retornar por la misma vía sin tener que pagar los peajes de regreso.

Para estos efectos se propone que en caso de que el cierre de la vía concesionada impida a los vehículos que se encuentren transitando por la misma llegar a su destino, deberá permitirse el retorno por la misma vía sin el cobro de peaje por el regreso, para lo cual bastará con que acredite el pago del peaje inmediatamente anterior en el sentido contrario al del retorno, el cual se debe haber efectuado durante las últimas doce (12) horas.

Cabe aclarar que se establece el plazo de doce (12) horas para la acreditación del pago de los peajes de ida por cuanto es el que se considera como probable tiempo máximo de espera por parte de quienes deciden aguardar al cierre de la vía y, pese a ello, ven truncada la posibilidad de paso.

De otro lado, dado que las rutas alternas son mucho más largas y costosas, es normal que los conductores decidan pasar la noche en las vías esperando su reapertura. En consideración a esta situación, se establece que, cuando los cierres excedan las 12 horas, y se verifique la presencia de conductores esperando la reapertura de la vía, los concesionarios viales deberán disponer de baños portátiles en los puntos de aglomeración de vehículos, tanto para usuarios hombres como mujeres.

Adicionalmente, dado que se ha verificado la comisión de delitos como hurto en los puntos de espera, se establece que, si es imposible dar paso durante el día y los conductores y pasajeros deciden pasar la noche en los puntos de cierre, el concesionario deberá dar aviso inmediato a las Fuerzas Militares y de Policía para que garanticen su seguridad.

Por último, si el concesionario advierte que hay riesgos para la seguridad física de las personas y no es conveniente la espera en el punto de cierre de la vía deberá avisar tal situación a quienes se encuentren en el lugar a través de los funcionarios autorizados y difundir la información a través de sus redes sociales y página web.

**3.4. Observaciones y/o Comentarios Recibidos**

Se solicitaron conceptos sobre el Proyecto de Ley al Ministerio de Transporte, INVIAS y a la ANI estando a la espera de los mismos.

**4. RELACION DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

En cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por el cual se modifica el artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, los autores, siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre este tema, consideran que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación por cuanto se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo.

Lo anterior, sin perjuicio del análisis que le corresponde hacer a cada Congresista de su situación particular y concreta.

**5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACION Y/O JUSTIFICACION
<b>TITULO:</b> "Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones."	<b>TITULO:</b> "Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones."	Sin modificaciones
<b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> El objeto del presente proyecto de ley es establecer medidas que contribuyan a reducir el impacto económico y social para las personas que se ven afectadas como consecuencia del cierre de las vías terrestres en Colombia.	<b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> El objeto del presente proyecto de ley es establecer medidas que contribuyan a reducir el impacto económico y social, para las personas que se ven afectadas como consecuencia del cierre de las vías terrestres en Colombia	Se agregan signos de puntuación
<b>ARTÍCULO 2.</b> Cuando se presenten circunstancias que obliguen al cierre de vías terrestres de comunicación entre capitales de departamento durante más de tres (3) días calendario continuos, el Ministerio de Transporte deberá expedir un acto administrativo en el cual defina una ruta alterna que garantice la movilidad de personas y carga entre las ciudades afectadas. Si dicha ruta implica tiempos de desplazamiento iguales o superiores al 50% del recorrido promedio de la vía cerrada, en el mismo acto administrativo el Ministerio deberá ordenar la modificación de las tarifas de peaje de la ruta alterna designada, descontando, como mínimo, un 50% del valor de la tarifa vigente para todas las categorías de vehículos de la región afectada por el cierre.	<b>ARTÍCULO 2.</b> Cuando se presenten circunstancias que obliguen al cierre de vías terrestres de comunicación entre capitales de departamento durante más de tres (3) días calendario continuos, el Ministerio de Transporte deberá expedir un acto administrativo en el cual defina una ruta alterna que garantice la movilidad de personas y carga entre las ciudades afectadas. Si dicha ruta implica tiempos de desplazamiento iguales o superiores al 50% del recorrido promedio de la vía cerrada, en el mismo acto administrativo el Ministerio deberá ordenar la modificación de las tarifas de peaje de la ruta alterna designada, descontando, como mínimo, un 50% del valor de la tarifa vigente para todas las categorías de vehículos de la región afectada por el cierre.	Sin modificaciones.
<b>ARTÍCULO 3.</b> En caso que no sea posible pasar de un punto a otro de la vía por cierre, los conductores que decidan regresar por la misma vía podrán hacerlo sin que deban pagar los peajes de regreso.	<b>ARTÍCULO 3.</b> En caso que no sea posible pasar de un punto a otro de la vía por cierre, los conductores que decidan regresar por la misma vía podrán hacerlo sin que deban pagar los peajes de regreso.	Se ajusta el parágrafo, toda vez que el artículo solo tiene parágrafo único
<b>Parágrafo 1º.</b> Para hacer efectiva la exención planteada en el presente artículo bastará con que se verifique la interrupción en la vía y que el conductor acredite el pago del peaje inmediatamente anterior en	<b>Parágrafo 4º.</b> Para hacer efectiva la exención planteada en el presente artículo bastará con que se verifique la interrupción en la vía y que el conductor acredite el pago del peaje inmediatamente anterior en	

el sentido contrario del retorno dentro de las doce (12) horas previas a la presentación del ticket pagado en el punto de cobro del regreso.	el sentido contrario del retorno dentro de las doce (12) horas previas a la presentación del ticket pagado en el punto de cobro del regreso.	
<b>ARTÍCULO 4.</b> Lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de esta Ley no aplica para las circunstancias de cierres de vías por mantenimiento, eventos culturales o deportivos debidamente programados.	<b>ARTÍCULO 4.</b> Lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de esta Ley no aplica para las circunstancias de cierres de vías por mantenimiento, eventos culturales o deportivos debidamente programados.	Sin modificaciones
<b>ARTÍCULO 5.</b> Si el concesionario advierte que hay riesgos para la seguridad física de las personas que decidan esperar en los puntos de cierre la reapertura de la vía deberá avisar tal situación a quienes se encuentren en el lugar a través de los funcionarios autorizados y difundir la información en las redes sociales y página web de la concesión.	<b>ARTÍCULO 5.</b> Si el concesionario advierte que hay riesgos para la seguridad física de las personas que decidan esperar en los puntos de cierre la reapertura de la vía, deberá avisar tal situación a quienes se encuentren en el lugar a través de los funcionarios autorizados y difundir la información en las redes sociales y página web de la concesión.	Se agregan signos de puntuación.
<b>ARTÍCULO 6.</b> En caso de que la ejecución de lo dispuesto en esta Ley cause la pérdida del equilibrio económico de algún contrato de concesión vigente el Ministerio de Transporte a través de la entidad contratante respectiva podrá autorizar la aplicación de las medidas que permitan corregir tal situación.	<b>ARTÍCULO 6.</b> En caso de que la ejecución de lo dispuesto en esta Ley cause la pérdida del equilibrio económico de algún contrato de concesión vigente, el Ministerio de Transporte a través de la entidad contratante respectiva, podrá autorizar la aplicación de las medidas que permitan corregir tal situación.	Se agregan signos de puntuación.
<b>ARTÍCULO 7.</b> La presente Ley entra en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial.	<b>ARTÍCULO 7.</b> La presente Ley entra en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial.	Sin modificaciones

**6. PROPOSICIÓN**

Bajo las consideraciones expuestas, rindo ponencia positiva al Proyecto de Ley Nro. 222 de 2020 "Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones" y solicito a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, DAR PRIMER debate a la mencionada iniciativa con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,

  
ADRIANA GÓMEZ MILLÁN

Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 222 DE 2020 CÁMARA "Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones."**

**El Congreso de Colombia  
Decreto:**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** El objeto del presente proyecto de ley es establecer medidas que contribuyan a reducir el impacto económico y social, para las personas que se ven afectadas como consecuencia del cierre de las vías terrestres en Colombia.

**ARTÍCULO 2.** Cuando se presenten circunstancias que obliguen al cierre de vías terrestres de comunicación entre capitales de departamento durante más de tres (3) días calendario continuos, el Ministerio de Transporte deberá expedir un acto administrativo en el cual defina una ruta alterna que garantice la movilidad de personas y carga entre las ciudades afectadas. Si dicha ruta implica tiempos de desplazamiento iguales o superiores al 50% del recorrido promedio de la vía cerrada, en el mismo acto administrativo el Ministerio deberá ordenar la modificación de las tarifas de peaje de la ruta alterna designada, descontando, como mínimo, un 50% del valor de la tarifa vigente para todas las categorías de vehículos de la región afectada por el cierre.

**ARTÍCULO 3.** En caso que no sea posible pasar de un punto a otro de la vía por cierre, los conductores que decidan regresar por la misma vía podrán hacerlo sin que deban pagar los peajes de regreso.

**Parágrafo.** Para hacer efectiva la exención planteada en el presente artículo bastará con que se verifique la interrupción en la vía y que el conductor acredite el pago del peaje inmediatamente anterior en el sentido contrario del retorno dentro de las doce (12) horas previas a la presentación del ticket pagado en el punto de cobro del regreso.

**ARTÍCULO 4.** Lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de esta Ley no aplica para las circunstancias de cierres de vías por mantenimiento, eventos culturales o deportivos debidamente programados.

**ARTÍCULO 5.** Si el concesionario advierte que hay riesgos para la seguridad física de las personas que decidan esperar en los puntos de cierre la reapertura de la vía, deberá avisar tal situación a quienes se encuentren en el lugar a través de los funcionarios autorizados y difundir la información en las redes sociales y página web de la concesión.

**ARTÍCULO 6.** En caso de que la ejecución de lo dispuesto en esta Ley cause la pérdida del equilibrio económico de algún contrato de concesión vigente, el Ministerio de Transporte a través de la entidad contratante respectiva, podrá autorizar la aplicación de las medidas que permitan corregir tal situación.

**ARTÍCULO 7.** La presente Ley entra en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial.

Cordialmente,

  
ADRIANA GÓMEZ MILLÁN

Representante a la Cámara  
Ponente

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
**SUSTANCIACIÓN**  
**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 04 de noviembre de 2020

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 222 DE 2020 CÁMARA "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS A FAVOR DE LAS PERSONAS AFECTADAS POR EL CIERRE DE LAS VÍAS TERRESTRES EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Dicha ponencia fue firmada por la **Honorable Representante ADRIANA GÓMEZ MILLÁN**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 871 / del 04 de noviembre de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaría General

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 369 DE 2020  
CÁMARA**

*por medio de la cual se establece el delito  
de apología al narcotráfico y se dictan otras  
disposiciones*

Bogotá D.C, 3 de noviembre de 2020

Honorable Representante  
**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**  
Presidente  
**COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL**  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Bogotá D. C.

Asunto: **Ponencia para Primer Debate al PROYECTO DE LEY No. 369 DE 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones"**.

Respetado Presidente,

Atendiendo a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5° de 1992 y a la honrosa designación como ponentes que usted, en calidad de presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos hizo a los suscritos, cordialmente presentamos el siguiente informe de ponencia al Proyecto de Ley referido en la línea de asunto.

La ponencia aquí rendida tiene el siguiente orden:

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
2. OBJETO DEL PROYECTO
3. DERECHO COMPARADO
4. MARCO NORMATIVO
5. SOCIOLÓGICO
6. ECONÓMICO
7. IMPACTO FISCAL
8. PLIEGO DE MODIFICACIONES
9. PROPOSICIÓN
10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

Quedamos muy atentos a lo que se requiera para la discusión de este proyecto en la Comisión.

**1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*"La concepción del dinero fácil ¿Para qué trabajar tanto, si haciendo la multa por una vez, ya tiene para el resto de la vida?" GABRIEL GARCÍA MÁRQUEZ.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=2FW4K2NpJg>

**INTRODUCCIÓN**

El narcotráfico además de ser un delito transnacional se ha caracterizado por anclar a ciertas sociedades a la miseria y la barbarie. Éste es el caso de Colombia, donde éste flagelo a permeado las diferentes esferas de la sociedad, y también se ha introducido de manera nociva en el imaginario colectivo de parte de la sociedad colombiana.

**2. OBJETO DEL PROYECTO**

Establecer el delito de apología al narcotráfico. Con el fin de evitar la continua reproducción de símbolos y acciones que atentan contra la memoria de las víctimas, y contribuyen a mantener vivas, y aceptadas socialmente estas prácticas ilegales sanguinarias en la sociedad.

**3. DERECHO COMPARADO**

La abogada Helena L. Hernández es una de las personas que ha abordado ésta temática en sus escritos, conviene analizar los argumentos que ella esboza por considerarlos acertados en el análisis del problema jurídico.

Lo primero que se debe mencionar es que los delitos de apología entran en pugna con la libertad de expresión, y es el legislativo como rama autónoma quien a través de una decisión materializada en una Ley, decide optar por prohibir ciertas declaraciones que considera dañinas para la sociedad. Por ejemplo, la apología al genocidio es duramente castigada en el código, esto por el gran desvalor que existe per se, pero también porque la evolución social, los juicios de Núremberg y lo sucedido con el holocausto judío de la mano de los Nazis dejó de presente el terrible daño que causan las conductas atroces que son social y legalmente aceptadas. Cabe recordar que la esclavitud en algún momento fue legal.

Para algunos autores, incluso los argumentos de odio deberían estar permitidos. Lo anterior buscando mantener al máximo incólume la libertad de expresión.

"En 1997, el Comité de Ministros del Consejo de Europa definió el denominado "discurso del odio" como cualquier forma de expresión que propague o justifique el odio fundado en la intolerancia, como es el caso de la xenofobia, el antisemitismo y la discriminación. Por la misma vía, el "negacionismo" del Holocausto se conceptuó no solo como la mera negación de tal suceso histórico, sino que incluyó la trivialización o justificación del genocidio judío.

Lo anterior, si bien razonable, encuentra su punto de fricción entre dos escenarios: cuando se propugna por un constitucionalismo liberal y al tipificarse como delito. En el primer supuesto, Dworkin consideró en su artículo "Incluso los intolerantes y quienes niegan el holocausto deben poder dar su opinión" que se requería una nueva comprensión de la convención europea de derechos humanos, conforme a la cual se revocara en toda Europa la ley que penaliza la negación del Holocausto y

otras similares, pues son transgresoras de la libertad de expresión. Asimismo, Dworkin defendió las diferentes formas de expresión burlescas, incendiarias, incluso ofensivas, asegurando que en una democracia nadie puede tener derecho a no ser ofendido, sea muy poderoso o muy insignificante".<sup>2</sup>

No se trata de anular la libertad de expresión, simplemente el Estado debe reconocer que ésta debe tener límites, ello, en virtud de la ponderación de derechos que debe existir. Una declaración de odio o de apología va en contra de la memoria colectiva, de los derechos de la víctima y del deseo de tener una sociedad con bajos índices de criminalidad.

"Otra perspectiva acoge el Tribunal Constitucional Federal Alemán, que considera que la libertad de expresión no debe ser ilimitada en razón a su categoría de derecho fundamental, sin antes ponderar entre bienes jurídicos que podrían verse lesionados. (Sentencia BVerfGE 7, 198 Lüth; año 1958). Ahora vamos al segundo escenario, el derecho penal. Quienes niegan o falsean la realidad del Holocausto estarían incurriendo en delito en varios países europeos, entre ellos Alemania. Sobre el tema Waldron, en su libro *The Harm in Hate Speech* (2012), amplía los alcances o efectos nocivos que pueden generar los "discursos del odio", entre los que destaca la afrenta a la dignidad de las víctimas o colectivo objeto de odio, discriminación u rechazo, argumento que sirve para sustentar su prohibición.

En el delito de negación del Holocausto la sanción no responde a un simple cuestionamiento de hechos históricos confirmados en lo que se refiere al genocidio de judíos, sino que se fundamenta en su significación social discriminatoria y antisemita. Precisamente esa apología al exterminio, capaz de incitar a la agresión de un determinado grupo social, debe ser limitada, pues su trascendental consecuencia perniciosa para la convivencia social se sobrepone al gozo absoluto de la libertad de expresión".<sup>3</sup>

Resulta impactante que la sociedad haya normalizado ciertas manifestaciones apologicas al narcotráfico sin reparo alguno, comparativamente con el caso alemán, los símbolos y emblemas del nazismo son fuertemente repudiados desde lo institucional, en Colombia este no ha sido un elemento abordado con suficiencia.

"Esvásticas exhibidas, camisetas con el rostro de Adolfo Hitler, saludo con brazos en alto, antiguos jefes nazis en YouTube y en medios de comunicación, en defensa y reinterpretación del papel del Führer en la historia. Impensable serían estas manifestaciones en Alemania. Sin embargo, la familiaridad de tales imágenes en el panorama colombiano, respecto de su oscuro periodo del narcotráfico y su capo, son una

<sup>2</sup> <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/constitucional-y-derechos-humanos/delitos-de-odio-y-memoria-historica>

<sup>3</sup> Ibid.

realidad. El Código Penal colombiano ha tipificado como delitos algunos actos de discriminación, sin embargo, el tema sigue siendo escasamente abordado desde la jurisprudencia y la misma práctica. Alemania y Colombia, dos países profundamente marcados por un pasado doloroso, sangriento, vergonzoso. El pasado sombrío que por diferentes razones asemeja el peso y significado de la historia para ambas naciones es afrontado de forma radicalmente disímil por cada uno".<sup>4</sup>

Quien no conoce su historia está condenando a repetirla, resuena ésta frase en el argot popular, pero su profundo contenido no es tenido en cuenta en cuanto a violencia significa, la cultura colombiana ha sido violenta, el conflicto se reconoce como un hecho notorio, y el narcotráfico ha sido el combustible infaltable para todos los actores armados.

"Por un lado, Alemania no solo ha dedicado sus esfuerzos en sancionar todo tipo de expresiones afines al nazismo, sino que se ha ayudado de un arduo trabajo de rememoración de la historia y sensibilización de la sociedad. Priorizar el conocimiento de los horrores vividos y fortalecer las vías de prevención para su no repetición son enseñanzas que claramente han pasado de largo en Colombia. A la par de la educación en la escuela sobre la historia del Tercer Reich y sus consecuencias, se suman actividades obligatorias para los colegios, como las visitas a un campo de concentración. Caminar por Berlín o Múnich es toparse con reveladores fragmentos del pasado. A través de placas conmemorativas a las víctimas, monumentos, museos e importantes centros de documentación, Alemania expone -a la par que redime- su culpa con valor. Los carteles del narcotráfico colombiano dejaron víctimas y consecuencias indelebles, cuyas realidades han sido desamparadas. En contracara, Pablo Escobar, principal responsable de uno de los periodos más sanguinarios y desafortunados de la historia patria, no ha sido olvidado. Pero tampoco ha sido estudiado y superado. Ni lo ha sido todo el conflicto que desató, ni las víctimas que generó. No tenemos memoria sobre lo que nunca se abordó de forma responsable e institucionalizada".<sup>5</sup>

La falta de apropiación de Colombia como nación, a conducido a un desinterés social por defender los valores de lo que significa ser colombiano, incluso, existe una inversión de valores que lleva a algunos ciudadano a creer que el hombre narcotraficante debe ser motivo de orgullo, infortunadamente éstas conductas han generado un escenario en el exterior que ha deteriorado tal vez irremediamente la imagen de los colombianos, muchos cansados de ser señalados infundadamente de narcotraficantes o de cocainómanos optan por hacer caso omiso a los comentarios y resignarse a bajar la cabeza.

"Bajo este contexto es apenas corriente que no se asuma como agravio al interés general y la especial afectación de las víctimas, cuando antiguos cabecillas del narcotráfico difunden ampliamente mensajes de adhesión,

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

justificación y apología a los carteles de la mafia criollos, sus líderes y sus prácticas. Menos extraño resulta que cualquier emprendedor distribuya vestuario o elementos alusivos al 'Patrón' y a sus saberes. Que las comparaciones jurídicas nos sirvan para aprender de la forma que Alemania ha enfocado y direccionado los valores comunes, la integración de la sociedad, incluso la forma de rememorar y afrontar un pasado que debe ser reconstruido y autocrítico día a día. Ignorar u olvidar no pueden ser alternativas, por el contrario, debemos emprender una real construcción de memoria histórica y defenderla de quienes la pongan en peligro"<sup>6</sup>.

Una situación característica y generadora de violencia es haber sido víctima y nunca haber recibido un tratamiento o terapia frente a lo ocurrido, este fenómeno no se ha reconocido en Colombia, es tiempo de no permitir que se irrespete la memoria de quienes murieron defendiendo la institucionalidad en contra de los narcotraficantes.

"A la par de las descritas medidas sociales y educativas de fortalecimiento a la memoria histórica, Colombia debe evaluar la necesidad de proteger a través de la vía penal sus víctimas del narcotráfico, sin que sea óbice para ampliar la tipificación penal a otra subcategoría del conflicto armado colombiano. La incorporación del delito de *apología al narcotráfico* tendría como objeto de protección no solo la memoria colectiva e identidad nacional, sino la dignidad y seguridad de quienes revictimiza y ofende a perpetuidad el discurso de odio y la apología al narcotráfico. La restricción a la libertad de expresión que demandaría este tipo penal no entraña una aversión a los principios liberales y democráticos defendidos, pues resulta de un ejercicio de ponderación entre la colisión de bienes jurídicos, privilegiando la parte más vulnerable y potencialmente afectada. No se trata de una sanción a las ideas o personalidad del implicado, por el contrario, al unísono con el derecho penal de acto las manifestaciones y difusiones abiertas de odio en casos como el referido sobrepasan el ámbito personal de desarrollo y libre elección de vida, soslayando la identidad social y convivencia pacífica".<sup>7</sup>

Ver a un joven en cualquier calle del mundo vistiendo símbolos de los narcotraficantes vivos, o muertos, tristemente célebres por su barbarie y actuar delictivo, debe dejar la reflexión de que no se ha hecho lo correcto en cuanto a memoria se refiere, se debe tener claro que las víctimas directas están desapareciendo, y sus memorias corren el riesgo de quedar en el olvido.

"Mirar el oscuro pasado es sin duda doloroso, pero trasciende al genuino entendimiento y compasión por la experiencia vivida por otros. Reconstruir nuestra identidad a partir de las lecciones que dejan una época de terror nos prevendrá del olvido y el cíclico retorno a los mismos errores. Las víctimas directas y los testigos de primera mano cada vez son menos,

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

¿cómo vamos a responder las dudas de las generaciones venideras si perdemos el único anclaje remanente con el pasado?"<sup>8</sup>

La memoria de las víctimas es el motor de este proyecto, se debe mantener el respeto por los civiles y policías que perdieron la vida por orden de los ilegales.

**COLOMBIA PAÍS DE VÍCTIMAS**

Infortunadamente en Colombia no se ha dado un tratamiento diferenciado a las víctimas, deberían ser diferentes las respuestas del Estado frente a las víctimas del paramilitarismo, las guerrillas o los narcotraficantes en sí mismo.

"Las dinámicas del conflicto armado interno colombiano han dejado más de 7 millones de víctimas en el periodo 1985 al 2015. Ante tal panorama, el Estado colombiano ha diseñado estrategias institucionales como la Unidad de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual sólo se implementó tardíamente desde el 2012 con la Ley 1448 de 2011".<sup>9</sup>

Estas cifras se conjugan con la naturalización de las masacres y homicidios que a diarios se evidencian en cualquier medio periodístico nacional. Pareciera que el letargo social hiciera que cada hecho cruel se le reste relevancia. Una porción del número de víctimas del conflicto armado debe adjudicarse al narcotráfico, si se tiene en cuenta, que es mediante la narco economía que se han logrado financiar los diferentes grupos armados al margen de la ley. Sin contar las guerrillas y los grupos paramilitares, tan solo el narcotraficante Pablo Escobar estas impactantes cifras:

**"Los ataques**

**623** atentados que dejaron como resultado aproximadamente 402 civiles muertos y 1.710 lesionados.

**550** policías asesinados por Pablo Escobar y el cartel de Medellín. Escobar pagaba en promedio 2 millones de pesos por cada homicidio.

**100** bombas hizo estallar el cartel de Medellín tan solo entre los meses de septiembre y diciembre de 1989. Los afectados fueron supermercados, entidades bancarias, colegios, instalaciones eléctricas y telefónicas.

**85** bombas detonó el cartel de Medellín entre enero y mayo de 1990 contra las sedes de Drogas La Rebaja, propiedad del cartel de Cali, en Pereira, Cali, Bogotá y Medellín.

<sup>8</sup> <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/constitucional-y-derechos-humanos/delitos-de-odio-y-memoria-historica>

<sup>9</sup> <http://revistas.ub.edu/index.php/ACS/article/viewFile/16002/19048>

**10** bombas hizo estallar el cartel de Medellín solo en diciembre de 1992. En 1993 fueron activadas aproximadamente otras 20 en Bogotá y Medellín.

**700** heridos dejó el atentado contra la sede del DAS en Bogotá, en 1989. setenta personas murieron.

**111** pasajeros murieron en la bomba que detonó el cartel de Medellín en el avión de Avianca en 1989.

**15.000** personas murieron, según los estimativos de las autoridades, en los últimos 20 años relacionadas con la guerra contra el narcotráfico. Cinco mil quinientas de ellas entre 1989 y 1993 durante el auge del cartel de Medellín.

**Los asesinatos**

- Rodrigo Lara Bonilla (ministro de Justicia).
- Enrique Low Murtra (ministro de Justicia).
- Guillermo Cano Isaza (director de 'El Espectador').
- Carlos Mauro Hoyos (procurador general).
- Luis Carlos Galán Sarmiento (candidato presidencial).
- Diana Turbay (periodista).
- Jorge Enrique Pulido (periodista).
- Antonio Roldán Betancur (gobernador de Antioquia).

**Secuestros**

- Andrés Pastrana (candidato a la Alcaldía de Bogotá).
- Francisco Santos (jefe de redacción del diario 'El Tiempo').
- Beatriz Villamizar de Guerrero
- Marja Pachón de Villamizar"<sup>10</sup>

**4. MARCO NORMATIVO**

<sup>10</sup> <https://www.semana.com/nacion/articulo/cifras-de-atentados-victimas-de-escobar/365633-3>

**ANTECEDENTES**

Existieron diversos decretos y esfuerzos jurídicos que dan cuenta de lo apremiante que fue el problema del narcotráfico para el Estado Colombiano, como se evidenciará en el recuento histórico, la mayoría de ellos se caracterizaron por intentar contener el narcotráfico ex post, el presente proyecto de ley, busca no solamente corregir la apología de lo ya sucedido, sino cambiar la lógica, para morigerar el impacto futuro.

"A comienzos de 1989, inicia lo que puede llamarse "la guerra contra el narcotráfico", motivada en las continuas acciones terroristas desplegadas por los miembros de estas mafias, en especial por los integrantes del Cartel de Medellín a cargo de Pablo Escobar. Entre los crímenes, se encuentran la ola de atentados, secuestros masacres y asesinatos de funcionarios judiciales, militares activos e importantes miembros de la política, entre ellos el del candidato presidencial Luis Carlos Galán. Estos actos produjeron una respuesta por parte del gobierno, generando dos consecuencias, por una parte la ruptura parcial de la alianza narcotráfico – paramilitarismo, y por otra parte la respuesta del gobierno a través de la promulgación de varios decretos en claro uso de las facultades del estado de sitio.

Decreto 1986 de 1989: Ordenaba la inutilización de todas las pistas de aterrizaje que previamente no fueran autorizadas por la Aeronáutica civil.

Decreto 1855 de 1989: Mediante esta disposición se creó el Fondo de Seguridad de la rama Jurisdiccional, con el fin de atender las necesidades de la misma.

Decreto 1965 de 1989: estableció el sistema de administración de recursos destinados a reestablecer el orden público mediante la creación de una cuenta de la nación con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística.

Decreto 1984 de 1989: Es en este decreto donde se establece que el procedimiento en el cual se realiza el examen de constitucionalidad de un decreto de estado de sitio, será reservado y solo será publica la sentencia sin mencionar el nombre de magistrados que tuvieran una posición mayoritaria, ni tampoco el de aquellos que disintieran.

Decreto 1966 de 1989: Con esta disposición se pretendió reservar la identidad de los magistrados y fiscales, regulando el procedimiento del Tribunal de Orden Público, además los asuntos conocidos por éste no serían sometidos a reparto y para la práctica de pruebas no estaría sometido al principio de inmediación

Aparte de estos decretos, el gobierno expidió otros más que a raíz de la urgencia que generaba la lucha del narcotráfico, se convirtieron en producto del eficientismo penal por parte del presidente en uso de las facultades que le concedía el estado de sitio, muchos de esos decretos

no tenían una relación muy clara con la lucha en contra del delito del narcotráfico, otras eran abiertamente inconstitucionales, como el Decreto 2013, el cual le daba posibilidad al Gobierno de suspender a los Alcaldes elegidos popularmente y posteriormente ser reemplazados por miembros de las Fuerzas Armadas, esta disposición generó una gran reacción, a tal punto que el mismo gobierno tuvo que derogarlo pero en su reemplazo, estableció formas de jefatura militar en los municipios donde existieran problemas de orden público, lo cual le daba mucho poder a estos jefes militares"<sup>11</sup> ..

Como es evidente el Estado ante la imposibilidad de dar una respuesta efectiva al narcotráfico tuvo que optar por medidas rigurozas que afectaban libertades fundamentales, muchas de las personas capturadas por el narcotráfico, alegaban no tener ningún nexo con el mencionado delito.

**MARCO JURÍDICO CONTRA EL NARCOTRÁFICO**

A continuación el recuento hecho por la Comisión Asesora para Política de Drogas en Colombia sobre los esfuerzos legales nacionales e internacionales para dar tratamiento al narcotráfico.

"La política frente a las drogas de un Estado de derecho constitucional y respetuoso de la legalidad internacional no puede hacerse en un vacío normativo pues las autoridades deben respetar tanto los mandatos establecidos por el derecho internacional, como por los derivados del derecho interno y de los principios constitucionales. El sistema de regulación jurídica internacional frente a las drogas es relativamente reciente; su inicio corresponde con la Conferencia Internacional sobre el Opio de Shangai de 1909, en la que se votaron las primeras resoluciones internacionales en materia de regulación sobre sustancias psicoactivas. Después de diferentes conferencias y convenciones internacionales se puso en marcha una prohibición general y absoluta para ciertas drogas, la cual tomó forma con la Convención Única de Estupefacientes. Firmada en Nueva York en 1961, modificada por el protocolo de Ginebra de 1972 y elaborada en el marco de las Naciones Unidas, la Convención Única de 1961 es el texto más importante en la evolución del derecho internacional de las drogas, puesto que incorporó todos los tratados anteriores y fue ratificada por más de 115 Estados. Este tratado representa el triunfo internacional del prohibicionismo, sistema jurídico que prohíbe en forma absoluta y universal la producción, el uso y el tráfico de ciertas drogas<sup>2</sup>, cuando estos se efectúan con finalidades diferentes a las estrictamente médicas o científicas. Es muy importante resaltar que ni la Convención

<sup>11</sup>

<https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere7/DEFINITIVA/TESIS%2050.pdf>

Única de 1961 ni su protocolo modificativo de 1972 establecen la obligación de penalizar el consumo de sustancias psicoactivas.

Posteriormente, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 se fijó como objetivo, no únicamente reprimir y criminalizar, en nombre de la salud pública, el tráfico de dichas sustancias definidas como estupefacientes o sustancias sicotrópicas, sino también, en particular, "privar a las personas dedicadas al tráfico ilícito del producto de sus actividades delictivas y eliminar así su principal incentivo para tal actividad" (Preámbulo de la Convención). Conforme a lo anterior, esta Convención es en primer término un tratado de derecho penal destinado a que los países se comprometan en la lucha contra la criminalidad organizada a través de la definición de ciertas conductas como delictivas.

Conviene resaltar que esta Convención -a diferencia de los instrumentos internacionales anteriores- también prevé la obligación para los Estados de penalizar el consumo, aunque no de manera absoluta e incondicionada.

Actualmente, a partir de las políticas en materia de drogas que presentan diferencias nacionales y regionales significativas, es posible distinguir teóricamente cuatro modelos de regulación jurídica de las sustancias psicoactivas, ya sean fiscalizadas, como la cocaína, o no fiscalizadas, como el alcohol. Estos modelos pueden ser englobados en cuatro tipos de políticas, cada una de ellas con supuestos distintos y orientaciones diversas.

En el otro extremo se encuentra la alternativa de liberalización total del mercado de las drogas (modelo IV), que parte de una confianza en el poder regulador del mercado y de la idea de que el Estado no puede impedir que una persona se haga daño a sí misma, y por ende concluye que las sustancias psicoactivas deben estar sometidas a reglas de mercado similares a las de cualquier otra mercancía. En el campo intermedio, figuran dos estrategias, que tienen una perspectiva filosófica similar de salud pública y respeto por los derechos humanos de los usuarios de drogas, pero mantienen diferencias importantes en el uso del derecho penal en el campo de la producción y distribución. De un lado, están las políticas de "reducción del daño y de minimización de los riesgos" (modelo II), las cuales, con una perspectiva pragmática, consideran que es imposible suprimir el consumo y solo puede aspirarse a reducir los daños asociados a los usos problemáticos, para lo cual plantean que es necesario despenalizar el consumo de ciertas sustancias, a fin de evitar el marginamiento de los usuarios. Estas estrategias se mueven dentro del ámbito prohibicionista y mantienen la criminalización de la producción y de gran parte de la distribución. De otro lado, están las estrategias de "legalización regulada" o de "regularización" (modelo III),

las cuales plantean aceptar una forma legal, estrictamente regulada, de oferta y distribución de las drogas, no sólo para contrarrestar los efectos negativos de la prohibición, sino también (al menos en ciertas posiciones) por cuanto consideran que una sociedad democrática no puede penalizar comportamientos que no afectan derechos de terceros, como el consumo de drogas. Las políticas de algunos países europeos frente al alcohol ilustran en la práctica este modelo, que se deriva del convenio sobre tabaco de la Organización Mundial de la Salud. Vale la pena aclarar que la legalización regulada no supone un mercado libre; por el contrario, dichas sustancias son consideradas riesgosas para la salud y están entonces sometidas a regulaciones estrictas por parte del Estado, como la prohibición de publicidad o de venta a menores de edad, mujeres en riesgo y otros grupos vulnerables de la población. Es pues un mercado controlado y desestimulado por el Estado.

Un examen aislado de las actuales convenciones internacionales sobre drogas muestra que estas permiten a los Estados optar por los modelos teóricos I (guerra a las drogas) y II (reducción del daño)<sup>4</sup> frente a las llamadas sustancias psicoactivas "fiscalizadas", como la marihuana o la heroína. En relación con esta clase de sustancias, tanto la Convención Única de 1961 como la Convención de Viena de 1988 establecen un régimen que prohíbe su producción y distribución para fines que no sean médicos o científicos.

No obstante, una interpretación de estas convenciones en el marco del derecho internacional general, y en particular de las obligaciones estatales en derechos humanos, puede llevar a concluir que son hasta cierto punto admisibles modelos tipo III, pues las obligaciones en derechos humanos son prevalentes<sup>5</sup>. Y en todo caso, el régimen prohibicionista internacional no excluye que pueda hacerse un uso más racional del derecho penal y de los recursos policiales, judiciales y penitenciarios disponibles, que permita restringir la aplicación de penas privativas de la libertad a las conductas graves, y conforme al cual se implementen alternativas al encarcelamiento para conductas menores.

Las cifras sobre el crecimiento de la población carcelaria por delitos de drogas muestran que: i) la población interna por delitos de drogas, en total y para distintos grupos poblacionales, ha crecido a un ritmo mucho más acelerado que la población carcelaria, convirtiéndose en una de las principales causas del hacinamiento; y ii) se ha terminado privando de la libertad principalmente a eslabones débiles que son, en su mayoría, personas pobres que no obtienen mayor lucro, son fácilmente reemplazables y cuyo encarcelamiento ha contribuido muy poco a desmontar las organizaciones criminales o a proteger la salud pública.

Muchas de estas personas, por ejemplo, han sido campesinos cultivadores en pequeña escala, para quienes la respuesta no debería ser el derecho penal, sino programas de desarrollo alternativo eficaces. Las alternativas al encarcelamiento estarían dentro del marco de las

convenciones pues, como ha señalado la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), "un análisis cuidadoso del régimen internacional de fiscalización de drogas frente a las alternativas al encarcelamiento permite afirmar que las Convenciones dan mucho más flexibilidad a los Estados frente a la persecución penal de conductas relacionadas con el consumo, producción, porte y tráfico de drogas".

La implementación de alternativas a la cárcel no solo resulta compatible con las convenciones sino que su importancia se refuerza en la medida en que se trata de una manera de reducir, o incluso eliminar, el hacinamiento carcelario existente y, con ello, disminuir las afectaciones a los derechos humanos que este fenómeno genera.

En relación con el consumo, estas convenciones otorgan mayor libertad a los Estados, pues la obligación que impone la Convención de Viena de penalizarlo no es incondicionada, sino que los Estados la adquirieron tomando en consideración los principios constitucionales y los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico. Esto significa que, si los conceptos constitucionales no lo permiten, el Estado respectivo no está obligado a penalizar el consumo y puede optar por otras políticas menos represivas.

Este punto fue decisivo para que en Colombia la Corte Constitucional declarara en 1994 la constitucionalidad de la Convención de Viena de 1988 por la sentencia C-176, pues si la penalización del consumo fuera una obligación imperativa, la Corte hubiera tenido que declararla inexecutable, por violar la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad, como lo hizo algunas semanas después, en la sentencia C-221 de 1994, al declarar la inconstitucionalidad de la penalización del consumo prevista por la Ley 30 de 1986.

La Corte Constitucional declaró la despenalización del consumo de drogas en Colombia al establecer mediante la sentencia C-221 que el porte de drogas ilícitas para uso personal, y en consecuencia el consumo, no pueden ser penalizados con el argumento de que el consumo de drogas e incluso un uso problemático de las mismas, no es en sí mismo una conducta que dañe a terceros y, en algunos casos, ni siquiera implica una afectación a la salud personal.

Por lo tanto, la persona puede decidir consumir estupefacientes y el Estado no podrá prohibírselo con el argumento de pretender garantizar o salvaguardar la realización efectiva del derecho a la salud, pues la persona está en ejercicio de su derecho al libre desarrollo de la personalidad, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política. Para la Corte, la penalización del porte y consumo implicaría una afectación del libre desarrollo de la personalidad, la imposición de un modelo de conducta, e incluso una extralimitación en la aplicación del derecho penal. En 2009 se inicia un periodo de incertidumbre legal cuando el Congreso de la República aprobó una reforma del artículo 49 de la

Constitución (que consagra el derecho a la salud), con la cual se prohibió, de nuevo, el consumo de sustancias psicoactivas.<sup>10</sup> Aunque se prohibió constitucionalmente el porte para consumo, la reforma no estableció la posibilidad de penalizar, y por el contrario reconoció derechos de los consumidores. Además, las únicas consecuencias claras por el porte para consumo que quedaron consagradas en el texto constitucional son la imposición de medidas pedagógicas, profilácticas y terapéuticas, que en todo caso requieren del consentimiento de la persona. Esta incertidumbre se profundizó en el año 2011 con la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1453), con la cual se eliminó del Código Penal la disposición que establecía que se exceptuaba de la penalización general del porte de sustancias psicoactivas, aquel porte que se limitara a la dosis personal para consumo. En 2011 varios pronunciamientos judiciales aclararon el panorama normativo nacional al reafirmar que en Colombia no es posible, desde el punto de vista constitucional, penalizar el porte para consumo, incluso cuando se trate de cantidades superiores a la dosis personal. En este sentido, se destaca la sentencia C-574 de 2011, en la que la Corte Constitucional analiza la constitucionalidad de la reforma constitucional de 2009, pues en ella establece que la reforma del artículo 49 no implica una autorización para la penalización del porte para consumo, sino la posibilidad de aplicar medidas de carácter administrativo, con fines terapéuticos, que solo podrán proceder con el consentimiento informado de la persona.

Paralelamente, incluso después de la reforma constitucional, la Corte Suprema de Justicia continuó reiterando su jurisprudencia sobre la dosis de aprovisionamiento, de acuerdo con la cual, si una persona es capturada con una cantidad levemente superior a la dosis para consumo personal, no debe ser penalizada, siempre que su propósito no sea distribuirla, sino conservarla para su propio consumo.<sup>12</sup>

**5. ASPECTO SOCIOLOGICO**

Abundan en Colombia las referencias a los extintos narcos, existen museos apologistas, tours, camisetas, calcomanías, música, series de televisión y una fuerte convicción de algunas poblaciones quienes aún creen que algunos delincuentes fueron "robnihood". Si bien es un tema de educación, no se puede responsabilizar de este duro reto, solamente a la escuela.

"A pesar de la televisión y sus ficciones exacerbadas, no se puede dirigir toda la culpa a la ausencia de una política educativa que integre de manera novedosa a los jóvenes de este país (Amador y Gilmar, 2010). Es imperativo que otros sectores de la sociedad dejen de asignarle todo el peso a la escuela como responsable de los futuros ciudadanos. Familia,

<sup>12</sup>[http://www.odc.gov.co/Portals/1/comision\\_asesora/docs/informe\\_final\\_comision\\_asesora\\_politica\\_drogas\\_colombia.pdf](http://www.odc.gov.co/Portals/1/comision_asesora/docs/informe_final_comision_asesora_politica_drogas_colombia.pdf)

casa, barrio y colectivos, entre otras formas de organización social, deben ponerse la camiseta —en referencia a un término coloquial que expresa el trabajo colectivo—. Es parte de otro artículo, pero ya hay experiencias que han tomado conciencia del problema y están adelantando loables iniciativas que advierten sobre la permisividad de los estilos de vida inspirados en las herencias del narcotráfico. La escuela debe adoptar estrategias que la lleven más allá de ser un simple escenario de transmisión de conocimientos y la posicionen como un espacio en donde se encuentren alternativas que propicien reflexión y transformación de nuestros contextos de indiferencia y exclusión (Jacinto, 2000). En caso contrario, estas historias permanecerán como un tema rentable para los medios y un relato en el que los jóvenes serán representados como la población que más accede a las representaciones siempre al límite, abiertamente ilegales, pero legítimas, al momento de ser interiorizadas como una opción de vida riesgosa y válida si se quiere sobrevivir en un mundo dominado por el intercambio de bienes<sup>13</sup>.

El niño de Tumaco, Medellín, Sur de Córdoba o Bogotá, no debe crecer deseando el conjunto de moto, y pistola, ese no es el prototipo de ciudadano que se desea, ya lo decía García Márquez que uno de los mayores problemas enquistados en Colombia es la idea del dinero fácil.<sup>14</sup> Las series como el Cartel de los Sapos, o Sin Senos no hay Paraíso, más allá de abordar el tema del narcotráfico con responsabilidad, lo reproducen con teatralidad y para algunos con un dejo de heroísmo, mostrando que el narco es todo poderoso, deseado y aceptado socialmente.

En este sentido, las series refuerzan la validez de los personajes (jóvenes) principales a aceptar la necesidad de crecer al lado de personajes que no solo están en el mundo ilegal, sino que tienen más experiencia y que fungen como sus tutores. Catalina con el Titi, Brenda y Olivia con Braulio, Pamela con Asdrúbal y la pareja Martín-Pepe con Óscar Cadena logran su proceso de maduración y reafirman el amor o respeto por su mentor. Esta situación es retratada con ligereza en las series; sin embargo, debería generar una reflexión amplia y consensuada de distintos sectores sociales que tienen la obligación de buscar fórmulas creativas para evitar prohibiciones y más bien proponer prácticas que estimulen el quiebre del imaginario de la vida legítima que ha edificado la narcocultura. La tarea es titánica, pues se trata de movilizar imaginarios, estereotipos, prejuicios, opiniones y creencias, pero la magnitud de la labor no significa que no se deba llevar a cabo, pues la televisión es un medio todavía poderoso e influyente en distintos sectores de nuestra sociedad. No influir en ella es cometer el error estratégico de perder un aliado en la transformación cultural y social que se requiere para buscar puntos de encuentro con los modelos educativos que se piensan en Colombia y el mundo. Las

<sup>13</sup> <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633175007.pdf>

<sup>14</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=2FW4K2NpIlg>

narcoculturas se resisten a perder la influencia y retroalimentación de colombianas y colombianos que ven en su modelo económico y social una vía para el ascenso y reconocimiento social o un formato de entretenimiento que no merece mayor reflexión y análisis sobre los valores que nos definen como individuos, sociedad y país. No se puede dar espacio a las conclusiones apocalípticas, porque estas otorgan más fuerza al narcomundo, que cada vez está más lejos de desaparecer de nuestras dinámicas socioculturales. La educación es un motor fundamental para el desarrollo humano, pero falta salir del lugar cómodo de los contenidos y las metodologías sencillas de calificar, para tratar de imprimir una docencia apasionada con la vida de los estudiantes y en el que los problemas de nuestro país sean expuestos de manera abierta y franca, porque los medios no tienen reparos en hacer adaptaciones, en buena parte sesgadas e indiferentes a la pluralidad de voces".<sup>15</sup>

El mundo del entretenimiento se ha lucrado sin siquiera un asomo de responsabilidad, de la tragedia de los colombianos, es tiempo de aprovechar la gran posibilidad de difusión de los medios modernos para paulatinamente cambiar lo que se entiende por narcotráfico y narcotraficantes, para generar una cultura de repudio y no repetición de personalidades con delirio de omnipotencia y megalomanía.

"Uno de estos problemas a debatir en la escuela es la incidencia del narcomundo en nuestro estilo de vida. Nadie discute que la historia del siglo XIX de Europa sea importante, pero tal vez este tipo de metodologías podrían hacer un esfuerzo por establecer nexos entre la historia impuesta por los lineamientos del Ministerio de Educación y las relaciones que se establecen en la vida cotidiana, difíciles de identificar, complejas de describir y necesarias de relatar en el aula de clase.

¿Y educar para qué? Puede ser un punto polémico, más la narcocultura sobrevive gracias a su creatividad para insertarse con estrategias diferenciadas entre los actores sociales. Para responder a este desafío, no se puede seguir en el plano de la denuncia y el moralismo. Es urgente salirse un poco de la guía educativa y arriesgarse a ir más allá de clases que siguen el conducto regular de la transmisión de conocimientos, muchas veces abstractos y asumidos como un recetario para superar unos créditos académicos. El experto en educación Ken Robinson (2011) acierta al afirmar que los maestros matamos la creatividad, que la imaginación queda neutralizada y que los diversos talentos de los estudiantes son olvidados y marginados por la imposición de conceptos, notas y regaños. A esta situación, Robinson añade la triste anécdota de contar que, cuando asiste a una fiesta y dice que es educador, las personas lo miran con cara de tragedia y pesar, situación que lo lleva a reflexionar sobre los roles del maestro en su interacción con los estudiantes y cómo, a pesar del acuerdo generalizado sobre la importancia de la educación, existe todavía un compromiso exiguo de

<sup>15</sup> <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633175007.pdf>

actores influyentes en el terreno político y económico en el momento de fortalecer los aciertos y prevenir los errores de la escuela en su función orientadora de seres humanos. Ahí está la ruptura del país con la universidad. Los papás mandan a los niños a la escuela, porque la presión social lo dice, pero no porque están convencidos. Ser educador en Colombia —es una investigación en mora de hacerse— es visto como un empleo secundario de aquellos que no lograron acomodarse en la vida profesional (imaginario que es reforzado cuando doctores formados en el exterior llegan a Colombia y se ven frustrados ante la falta de oportunidades para la investigación). Al no tener más oportunidades, deciden tomar horas de clase por la obligación de trabajar, lo que genera frustración, pues, aunque ese profesional tenga una excelente preparación, se decepciona cuando los estudiantes no responden a sus expectativas”<sup>16</sup>.

La inversión de valores ha conducido a relegar al profesor o trabajador honesto frente al delincuente que logra acceder a las esferas de poder se moviliza en camionetas 4x4 y viste a la moda. La afinidad, morbo o curiosidad por lo malo, ha sido abordado por diferentes pensadores, pero no es admisible que desde el Estado no se atienda esta problemática buscando una resignificación social.

En Finlandia, Singapur e Inglaterra ser docente es una profesión respetada. En Colombia es todo lo contrario. Desde los hogares criamos a nuestros hijos con la idea de que la escuela es como lo dice el documental de La educación prohibida: “Un parqueadero para niños”, donde el profesor “tiene” que dar conocimientos para que algún día pueda ingresar al sistema laboral. Si se analizan a profundidad los planteamientos de Robinson, su crítica no está dirigida a las escuelas como limitantes de la creatividad, sino a la manera como se ha concebido el concepto de estudiante, maestro y pedagogía. El problema no se soluciona acabando jardines, colegios y universidades. La transformación comienza desde los espacios cotidianos y la academia debe dejar de ser vista como un espacio donde los padres de familia dejan a sus hijos mientras van a trabajar, para ser un laboratorio de prácticas democráticas que tengan impacto para resistir con creatividad y sin violencia a las ofertas de una narcocultura que atenta contra la construcción de un proyecto colectivo de Nación, donde impere el respeto por el otro. Una escuela que ignora, subestima/sobreestima el poder y la influencia de los medios de comunicación, el narcomundo y los sueños, las expectativas y las frustraciones de los jóvenes está condenada no solo a tener posiciones marginales en las pruebas mundiales de educación (OECD, 2012), sino a la desigualdad económica, la injusticia social y la corrupción política. Asumir el reto desde la educación podría contribuir a disminuir los impactos del narcomundo y sus ficciones. No se puede figurar que se produzca una serie sobre la vida ejemplar de un maestro, pero sí formar una teleaudiencia de jóvenes críticos frente a las producciones audiovisuales. Tampoco se espera que cambien las políticas

<sup>16</sup> Ibid.

prohibicionistas, pero sí asumir la narcocultura como un tema de discusión nacional y qué mejor escenario que el aula de clase, ese espacio donde confluyen jóvenes con caras de aburrimiento, aunque con la expectativa de tener alguna interpretación de la realidad que viven. Tal vez los hombres y las mujeres que se dedican a transformar nuestras realidades alguna vez contaron con un maestro que le dio sentido al mundo que les rodeaba. Catalina, Brenda, Pamela, Martín y Pepe son personajes diseñados con ánimo de lucro, mas tal vez sean la representación de esos jóvenes que nunca encontraron una voz que no los llamarán por su apellido o por el código que los identificaba”<sup>17</sup>.

Se debe formar una sociedad más crítica que discierna de mejor manera, esto asociado a la mejora en las condiciones paupérrimas de muchos jóvenes colombianos, esto a al par de un sistema legal que no brille por su ausencia y que rechace la utilización de símbolos representativos de la inversión de valores que vitorean a los capos del narcotráfico.

**6. ASPECTO ECONÓMICO**

El conocido milagro asiático logró que la sociedad se enfocara en la producción de bienes y servicios con valor agregado, ese valor agregado se lograba a partir de la mejor capacitación y mayor educación de los ciudadanos. Mientras que el narcotráfico perdure, Colombia no logrará virar hacia una economía legal que desarrolle la ciencia y la tecnología como locomotora principal, las rentas ilegales seguirán seduciendo a los nuevos hombres ávidos de escalar socialmente.

“La presencia del fenómeno del Narcotráfico ha logrado que se disminuya el progreso de otras actividades comerciales, limitando el manejo de tipo de cambio y generando efectos inflacionarios que previenen el desarrollo de otras exportaciones, implicando más exportaciones de droga y menos exportaciones de otros artículos. Por lo cual se presentan las ventajas comparativas con mucho mayor alce en el desarrollo tecnológico debido a las miles de formas de evadir las prohibiciones y la represión en la venta de sustancias alucinógenas. La demanda mundial de la venta de droga está dada por los Estados Unidos de América, su oferta es altamente elástica y su demanda inelástica, todo esto siempre y cuando no se produzca un aumento inoportuno del consumo o una serie de detenciones sobre la oferta, de esta forma el precio de la droga descenderá en forma progresiva, por esta razón se puede esperar que las condiciones de la oferta del producto se mantengan, pero también es posible que los precios continúen bajando y que nuevos sustitutos aparezcan en el mercado. Ventajas Comparativas en Colombia y su Control Las ventajas Comparativas para Colombia no provienen de factores naturales sino tecnológicos, en Colombia se crearon las condiciones más favorables para la actividad del fenómeno del Narcotráfico, los traficantes gozan de los mecanismos para movilizar el excedente y para destruir las

<sup>17</sup> <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633175007.pdf>

restricciones físicas, Colombia no es el productor más alto en la hoja de coca, pero por la naturaleza en que se realiza esta actividad es donde se muestra esta ventaja comparativa, la propia actividad de transportar, comercializar, sobornar e intimidar y sobre todo la movilización del excedente lo hace de una u otra forma a Colombia un líder en este fenómeno. En la aplicación usual de la teoría económica nos hace visualizar como las restricciones de un mercado se manifiestan y son compensados en otros, es decir todas las acciones a reprimir la droga tienden a neutralizarse por otros medios, en Colombia nunca ha existido un plan global tendiente a operar en diferentes áreas relacionadas con el narcotráfico, parte de esta dificultad es por el hecho que la orientación de la economía se ha efectuado sobre la base de la inexistencia del narcotráfico. Las ventajas comparativas en el tema de la droga no son iguales que en los otros productos, esto debido a que estas ventajas no corresponden necesariamente a las habilidades y procedimientos para elaborar los productos. En un mercado prohibido, están íntimamente relacionadas con la capacidad y las posibilidades de evadir las normas, los traficantes colombianos han movilizad las ganancias del negocio para crear una industria capaz de eliminar cualquier limitación de la actividad. En la parte de Justicia se ha creado un régimen en donde los jueces, fiscales y funcionarios del Estado tienen la opción de recibir un soborno o quedar expuestos a una amenaza de muerte. Por lo cual las ventajas comparativas de Colombia en la actividad relacionada con el narcotráfico están relacionadas con un proceso tecnológico el cual se encuentra en un marco propio para su desarrollo, es decir contar con un ambiente favorable para movilizar los excedentes, las instalaciones de los laboratorios, aeropuertos. Por consiguiente, las ventajas comparativas se encuentran en aquellos países que facilitan la movilización del excedente, así como la permanencia y residencia de los narcotraficantes. No hay razones económicas validas que permitan pensar que la droga es un producto altamente sustituible, por lo cual se han tenido en cuenta estrategias como limitar los factores que han contribuido a la ventaja comparativa, aunque no terminaría totalmente con este negocio, pero disminuiría la participación de Colombia. La solución al problema del narcotráfico se ha enfrentado mediante acciones represivas que han provocado una elevación significativa del precio internacional, los países desarrollados trasladan las externalidades del consumo de drogas en forma de corrupción a los países productores, es decir de acuerdo a la teoría del Segundo Mejor, no es claro el balance social y político, lo único cierto es que los beneficios son percibidos por los países consumidores y los costos por los países productores”<sup>18</sup>.

Ocupar el deshonroso segundo lugar en la producción de Cocaína en el mundo evidencia que en Colombia la su economía ilegal tiene presencia en todas las esferas sociales, este es uno de los mayores males, la estrategia debe ser integral.

<sup>18</sup> <https://biblioteca.utb.edu.co/notas/tesis/0063244.pdf>

**7. IMPACTO FISCAL**

Téngase en cuenta la sentencia C-625 de 2010 que sobre el impacto fiscal establece: “En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

**8. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
<p><b>PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020 CÁMARA</b></p> <p>“Por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones”</p> <p><b>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</b></p>	<p><b>PROYECTO DE LEY No. 369 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p>“Por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones”</p> <p><b>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</b></p>	<p>Se numera el proyecto de ley.</p>
<p><b>Artículo 1°.</b> Adiciónese el literal A, B y C al artículo 376 de la Ley 599 de 2000, que digan lo siguiente:</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> Adiciónese el literal— los literales A, B y C al artículo 376 de la Ley 599 de 2000:</p>	<p>Se corrige la redacción.</p>
<p><b>Artículo 376. A. Apología al narcotráfico.</b> El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el narcotráfico o</p>	<p><b>Artículo 376. A. Apología al narcotráfico.</b> El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el narcotráfico o</p>	

<p>que de alguna forma lo justifiquen o pretendan instituciones, personajes, que amparen prácticas del mismo, incurrirá en prisión de doce (12) a veinticuatro (24) meses, multa de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes (6) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses.</p> <p><b>Artículo 376. B. Circunstancias de agravación punitiva.</b> Las penas previstas en el artículo anterior, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La conducta se ejecute en espacio público, establecimiento público o lugar abierto al público.</li> <li>2. La conducta se ejecute a través de la utilización de medios de comunicación de difusión masiva.</li> <li>3. La conducta se realice por servidor público.</li> <li>4. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público.</li> </ol> <p><b>Artículo 376. C. Circunstancias de atenuación punitiva.</b> Las penas previstas en los artículos anteriores, se</p>	<p>que de alguna forma lo justifiquen o pretendan instituciones, personajes, que amparen prácticas del mismo, incurrirá en prisión de doce (12) a veinticuatro (24) meses, multa de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes (6) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses.</p> <p><b>Artículo 376. B. Circunstancias de agravación punitiva.</b> Las penas previstas en el artículo anterior, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La conducta se ejecute en espacio público, establecimiento público o lugar abierto al público.</li> <li>2. La conducta se ejecute a través de la utilización de medios de comunicación de difusión masiva.</li> <li>3. La conducta se realice por servidor público.</li> <li>4. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público.</li> </ol> <p><b>Artículo 376. C. Circunstancias de atenuación punitiva.</b> Las penas previstas en los artículos anteriores, se reducirán en una tercera parte cuando:</p>
---	--

<p>reducirán en una tercera parte cuando:</p> <p>El sindicado o imputado se retracte públicamente de manera verbal y escrita de la conducta por la cual se le investiga.</p>	<p>El sindicado o imputado se retracte públicamente de manera verbal y escrita de la conducta por la cual se le investiga.</p>
<p><b>Artículo 2°. Vigencia y Derogatorias.</b> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 2°. Vigencia y Derogatorias.</b> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las <u>normas disposiciones</u> que le sean contrarias.</p>

**9. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en lo expuesto, los suscritos Representantes a la Cámara rendimos INFORME DE PONENCIA POSITIVA y en consecuencia, solicitamos a los Honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley 369 del 2020 Cámara, "Por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones" con el pliego de modificaciones aquí propuesto.

De los Honorables Representantes,

  
ANDRES DAVID CALLE AGUAS  
Ponente

**11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.**

**PROYECTO DE LEY No. 369 DE 2020 CÁMARA**

"Por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones"

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

**Artículo 1°.** Adiciónese los literales A, B y C al artículo 376 de la Ley 599 de 2000:

**Artículo 376. A. Apología al narcotráfico.** El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el narcotráfico o que de alguna forma lo justifiquen o pretendan instituciones, personajes, que amparen prácticas del mismo, incurrirá en prisión de doce (12) a veinticuatro (24) meses, multa de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes (6) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses.

**Artículo 376. B. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas previstas en el artículo anterior, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta se ejecute en espacio público, establecimiento público o lugar abierto al público.
2. La conducta se ejecute a través de la utilización de medios de comunicación de difusión masiva.
3. La conducta se realice por servidor público.
4. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público.

**Artículo 376. C. Circunstancias de atenuación punitiva.** Las penas previstas en los artículos anteriores, se reducirán en una tercera parte cuando:

El sindicado o imputado se retracte públicamente de manera verbal y escrita de la conducta por la cual se le investiga.

**Artículo 2°. Vigencia y Derogatorias.** Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

  
ANDRES DAVID CALLE AGUAS  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 438 DE 2020 CÁMARA**

*por el cual se declara Patrimonio Nacional inmaterial la Loa de los Santos Reyes Magos del municipio de Baranoa, departamento de Atlántico y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 05 noviembre de 2020.

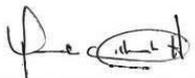
Doctor.  
**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Presidente  
Comisión Sexta  
Cámara de Representantes  
Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 438 de 2020 Cámara "POR EL CUAL SE DECLARA PATRIMONIO NACIONAL INMATERIAL LA LOA DE LOS SANTOS REYES MAGOS DEL MUNICIPIO DE BARANOA, DEPARTAMENTO DE ATLÁNTICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetado doctor Oswaldo Arcos:

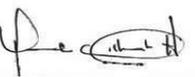
Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la ley 5 de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted cordialmente,

  
MARTHA VILLALBA HODWALKER  
Coordinadora Ponente

<p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. ANTECEDENTES:</b></p> <p>El proyecto de ley número 438 de 2020 Cámara es de autoría de los representantes Martha Villalba Hodwalker, Modesto Aguilera Vides, José Gabriel Amar Sepúlveda, Jezmi Barraza Arrut, Cesar Lorduy Maldonado, Karina Rojano Palacio y Armando Zabaráin D'Arce y el senador Armando Benedetti Villaneda.</p> <p>La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 30 de septiembre de 2020 y publicada en la <b>Gaceta del Congreso</b> bajo el número 1069/20.</p> <p>El día 3 de noviembre del presente año, la representante Martha Villalba Hodwalker fue asignada por la Mesa Directiva de la Comisión VI Constitucional Permanente como ponente coordinadora.</p> <p><b>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:</b></p> <p>El objeto del presente proyecto de ley es declarar como patrimonio nacional inmaterial a la Loa de los Santos Reyes Magos de Baranoa, en el departamento del Atlántico, con el fin de resaltar su valor cultural y religioso. La iniciativa también autoriza al Gobierno Nacional para que, de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Política, se efectúen las asignaciones presupuestales necesarias en las leyes de presupuesto. De igual forma, se insta al Gobierno Nacional para que apoye el Museo Histórico de Baranoa, entidad museal donde existe una sala para la divulgación y promoción de la Loa de los Santos Reyes.</p> <p><b>3. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS AUTORES:</b></p> <p><b>Reseña Histórica</b></p> <p>La Loa de los Santos Reyes Magos es la más antigua tradición escénica religiosa popular del municipio de Baranoa, la cual consiste en una dramatización que narra la llegada de los Reyes Magos a Belén de Judá. Cuenta la tradición oral que la primera escenificación debió realizarse en la década de 1870 y es una tradición enseñada por curas españoles que servían en esa población. Por ello, los historiógrafos consideran que la tradición tiene aproximadamente 142 años de permanencia en el municipio de Baranoa.</p> <p>La representación escénica consiste en tomar las narraciones del Evangelio de Mateo y construir un libreto de 190 versos que representan 50 personas de Baranoa. Estos actores espontáneos se aprenden el papel, lo ensayan y lo representan en una escenografía al estilo de la arquitectura del siglo I de nuestra era y construida para tal fin en la plaza principal de Baranoa. La Loa se realiza anualmente, el sábado que sigue al 6 de enero de cada año. Antes la representación se efectuaba en la madrugada de cada 6 de enero, pero con el traslado de los festivos, la</p>	<p>escenificación se trasladó al sábado y a partir de las 8 de la noche. No se conoce interrupción alguna en su escenificación.</p> <p>De acuerdo con el Plan Especial de Salvaguardia de la Loa de los Santos Reyes Magos, realizada por el Ministerio de Cultura y la Gobernación del Atlántico, la Loa de Baranoa está enmarcada en las manifestaciones de tipo religioso, de forma que se ha constituido en el patrimonio local por excelencia para los baranoeros. Su representatividad se hace notoria en la manera como la comunidad se ha apropiado de una celebración católica y la ha resignificado a partir del teatro, el canto, la música y el performance. Si bien los libretos y el guion de las escenas son motivo de polémica dado que no se precisa la autoría de los mismos.</p> <p>Por esto, la tradición oral juega un papel fundamental en la significación y transmisión de la manifestación. Como patrimonio inmaterial, la Loa de Baranoa fortalece los valores morales y espirituales de los individuos y de la comunidad en general sin importar una adhesión religiosa.</p> <p>En este sentido, la Loa reconstruye el hecho bíblico y, a partir de la teatralización, crea el espacio de la remembranza y carga de sentido las creencias de la comunidad. Por tanto, la Loa, como un hecho cultural, afianza las creencias de la comunidad al legitimar un hecho construido desde el discurso y asumido como verdad desde el ritual.</p> <p><b>Características de la manifestación.</b></p> <p>El auto sacramental de los reyes magos, una especie de teatro litúrgico, surge en el siglo X después de cristo. Como ocurrió con el teatro de la antigua Grecia, el teatro de la edad media tiene su origen en la religión. Martín de Riquer afirma que "el teatro medieval es un fenómeno cristiano nacido de la iglesia como institución y en la iglesia como edificio". En ese mismo sentido dice: "la misa no es más que la reproducción conmemorativa del sacrificio de Nuestro Señor en la que intervienen el diálogo entre celebrantes y acólitos y el gesto".</p> <p>Inicialmente estas representaciones se verificaban en el altar del altar pasó a la nave del templo, en donde se introducen elementos no litúrgicos; del latín se pasa a la lengua común del pueblo y colaboran algunos laicos. Luego pasará a la puerta del templo, en donde se introducen elementos inventados y cómicos y se encargan de ello los laicos que hablan en lengua común. Entre los motivos representados estaban principalmente el nacimiento del Niño Dios y la pasión, muerte y resurrección de Jesús.</p> <p>A partir del siglo XIII y sobre todo en el siglo XIV empiezan a surgir formas dramáticas nuevas igualmente ligadas a la religión pero distintas del antiguo drama litúrgico, conocidas como dramas religiosos. A diferencia del drama litúrgico, estrechamente vinculado al desarrollo de la liturgia e interpretado por los propios oficiantes, el drama religioso se independiza de la misa. A medida que a las</p>
<p>representaciones se van añadiendo elementos más populares y se van haciendo más largas y con mayor riqueza de movimientos, van siendo desplazadas desde el altar a otras zonas del templo, hasta llegar en ocasiones al atrio y, posteriormente, al exterior de la iglesia. El surgimiento de este nuevo tipo de drama tiene que ver con el nuevo impulso que la Iglesia da a la tarea de evangelización y difusión de los ejes centrales de la doctrina cristiana. Este impulso está relacionado con el surgimiento de dos nuevas órdenes religiosas, las llamadas órdenes mendicantes, las más importantes de las cuales fueron los franciscanos y los dominicos.</p> <p>Esto también hizo que en el nuevo tipo de representación dominase totalmente el uso de la lengua romance, frente a la convivencia de latín y romance en los dramas litúrgicos.</p> <p>En muchas ocasiones son representaciones promovidas por las autoridades civiles de los municipios, si bien su temática seguirá siendo religiosa. En estos casos, se desarrollará en las calles y plazas del lugar. También existen dramas religiosos que tienen lugar dentro del templo, vinculados a las celebraciones religiosas. En ambos casos se trata de representaciones más desarrolladas que las del drama litúrgico, más extensas, con la participación de actores contratados por la iglesia o el municipio. Tanto en las representaciones urbanas como en las que se desarrollan en la iglesia, el espectáculo suele tener lugar en unos espacios escénicos comúnmente llamados mansiones, una especie de plataformas o catafalcos decorados con elementos escenográficos. Las dos mansiones más habituales eran las que representaban el cielo y el infierno. En las representaciones dentro de los templos adquirirá también importancia la dimensión vertical, apareciendo una serie de máquinas teatrales que permitirán los vuelos y las elevaciones de personajes. El aparato de este tipo más usual en los siglos medievales fue la llamada nube, una estructura de madera de forma esférica, colgada de una cuerda, que se abría, dejando ver en su interior a un personaje, generalmente un ángel u otro ser sobrenatural. Una de las nubes más famosas es la llamada magrana (granada, en valenciano) del Misterio de Provincia de Elche.</p> <p>La Ordenanza 011 del 8 de junio de 2005, originaria de la asamblea departamental del atlántico, declaró patrimonio histórico cultural del departamento la Loa de los Santos Reyes Magos de Baranoa. En igual sentido se pronunció el concejo municipal de Baranoa, mediante el acuerdo municipal No. 011 del 10 de junio de 2002.</p> <p>El Consejo de Patrimonio Cultural Departamental del Atlántico, aprobó incluirla en la lista representativa de bienes de interés cultural del departamento y en consecuencia el gobernador del departamento, mediante decreto 0597 del 8 de junio de 2013, incluyó la Loa de los Santos Reyes Magos de Baranoa en la lista de BIC del departamento del atlántico.</p> <p><b>Cuándo apareció la Loa en Baranoa.</b> Los pueblos, como cada hombre en particular, desarrollan una personalidad propia. Los grupos van fijando su</p>	<p>idiosincrasia mediante tradiciones que arraigan con el paso del tiempo. A veces se trata de elementos folclóricos dentro de los que podemos citar las comidas, la forma de vestirse, cierto producto agrícola, la música y también las fiestas que sirven elocuentemente para que un conglomerado social fije su naturaleza. En el caso de Baranoa, donde todos los años, durante los primeros días del mes de enero, sus habitantes se unifican alrededor de la fiesta de los reyes magos. No se registra una fecha exacta de la llegada de los libretos de la Loa a Baranoa. Algunos informes de viejos patriarcas dicen que tiene más de 150 años y que fueron traídos por los Españoles Martín Menéndez y Calixto Álvarez, sacerdotes españoles, coordinando y montando las primeras escenificaciones de la Loa en Baranoa y presentándolas el 6 de enero de cada año. Así, la Loa empezó a constituirse en una tradición de gran valor cultural que anualmente dramatizan los Baranoeros.</p> <p><b>Economía alrededor de la Loa de Baranoa.</b> Es importante señalar que alrededor del evento cultural de la Loa de Baranoa también hay un impacto económico que beneficia al municipio, pues en sus últimas versiones ha llegado a recibir a más de 10.000 personas de todo el departamento, lo cual se traduce en un movimiento de recursos importante para diferentes sectores, como las familias que producen gastronomía típica o artesanías.</p> <p>De igual forma, el evento en sí mismo entra en la categoría de Economía Naranja promovida por el gobierno del Presidente Iván Duque. En cifras, para la Loa 2019 la Gobernación aportó por valor de 25 millones de pesos y la alcaldía cerca de 100 millones de pesos.</p> <p><b>Justificación.</b></p> <p>Declarar patrimonio nacional inmaterial la LOA DE LOS SANTOS REYES MAGOS del municipio de Baranoa, en el departamento del atlántico, es un deber del Estado por cuanto es una tradición que se mantenido gracias a la tradición oral y al sentido de pertenencia por esa escenificación religiosa popular que año tras año se realiza en el municipio de Baranoa. La Loa se ha constituido a través del tiempo, en un referente cultural y turístico no solo de Baranoa sino del departamento del atlántico y el caribe colombiano.</p> <p>La declaratoria contribuye a fortalecer la tradición y su preservación, además es un impulso cultural y turístico para el Municipio de Baranoa. Estas tradiciones son un espacio para la convivencia pacífica de los pueblos y son determinantes para mantener valores y saberes fundamentales de la comunidad.</p> <p>El espíritu de esta iniciativa es desarrollar los artículos 2, 7, 13, 8, 61, 70, 71 y 72 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 397 de 1997 que en su artículo 4 define el concepto de patrimonio cultural de la Nación: "Todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico,</p>

<p>estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular”.</p> <p>El artículo 2 de la Ley 1037 de 2006 sobre la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural. Igualmente la Ley 1185 de 2008 que establece un régimen especial para la salvaguarda, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulos para los bienes culturales.</p> <p>Por lo expuesto, se considera que es importante que el Congreso de la República coadyuve en la preservación de esta tradición, declarando como patrimonio nacional inmaterial la Loa de los Santos Reyes Magos del municipio de Baranoa, departamento de Atlántico, como máxima expresión cultural, religiosa y popular de esa población.</p> <p><b>4. CONSIDERACIONES DE LA PONENETE:</b></p> <p><b>Por qué salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial</b></p> <p>Si tomamos como punto de partida la Conferencia Internacional sobre la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, encontramos un camino planteado hacia la integración del PCI como contenido de la expresión cuyo contenido ha cambiado bastante en las últimas décadas, debido, en parte, a los instrumentos elaborados por la propia comunidad internacional. El patrimonio cultural no se limita a monumentos o colecciones de objetos, sino que comprende también tradiciones o expresiones vivas heredadas de nuestros antepasados y transmitidas a nuestros descendientes, como tradiciones orales, artes del espectáculo, usos sociales, rituales, actos festivos, conocimientos y prácticas relativos a la naturaleza y el universo, y saberes y técnicas vinculados a la artesanía tradicional.</p> <p>Pese a su fragilidad, el patrimonio cultural inmaterial es un importante factor del mantenimiento de la diversidad cultural frente a la creciente globalización. La comprensión del patrimonio cultural inmaterial de diferentes comunidades contribuye al diálogo entre culturas y promueve el respeto hacia otros modos de vida.</p> <p>Esta importancia no estriba en la manifestación cultural en sí, sino en el acervo de conocimientos y técnicas que se transmiten de generación en generación. El valor social y económico de esta transmisión de conocimientos es pertinente para los grupos sociales minoritarios y mayoritarios de un Estado y reviste la misma importancia para los países en desarrollo que para los desarrollados.</p>	<p><b>Características del patrimonio cultural inmaterial</b></p> <p>Según la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, en su reunión 32, celebrada en París, el patrimonio cultural inmaterial es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Tradicional, contemporáneo y viviente a un mismo tiempo:</b> es decir, no sólo incluye tradiciones heredadas del pasado, sino también usos rurales y urbanos contemporáneos característicos de diversos grupos culturales.</li> <li>• <b>Integrador:</b> comparte expresiones del patrimonio cultural inmaterial que son parecidas a las de otros, tanto de las áreas rurales como urbanas en una adaptación de los pueblos cuando migran a otras regiones.</li> <li>• <b>Representativo:</b> No se valora simplemente como un bien cultural, a título comparativo, por su exclusividad o valor excepcional. Nace en las comunidades y depende de aquellos cuyos conocimientos de las tradiciones, técnicas y costumbres se transmiten al resto de la comunidad.</li> </ul> <p><b>La nueva visión del patrimonio cultural nacional inmaterial</b></p> <p>Colombia le apuesta hoy a un enfoque integral para la gestión de su patrimonio cultural. Las políticas públicas para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural material e inmaterial colombiano reconocen a las comunidades el papel fundamental de identificar y valorar sus manifestaciones culturales materiales e inmateriales. En este sentido, se concede que son las comunidades las que, como usuarias, lo crean, lo transforman, lo heredan y le otorgan valor.</p> <p>La visión del Congreso concibe el patrimonio cultural de manera incluyente, diversa y participativa, como una suma de bienes y manifestaciones que abarca un vasto campo de la vida social y está constituida por un complejo conjunto de activos sociales de carácter cultural (material e inmaterial), que le dan a un grupo humano sentido, identidad y pertenencia. Adicionalmente, lo entiende como factor de bienestar y desarrollo y está consciente de que todos los colombianos tienen el compromiso y la responsabilidad de velar por su gestión, protección y salvaguardia.</p> <p>Estas son razones fundamentales para construir con las comunidades herramientas que permitan conocer, valorar y proteger los bienes y manifestaciones patrimoniales que ellas mismas construyen, de modo que puedan usar, disfrutar y conservar ese legado que les pertenece.</p> <p><b>5. IMPACTO FISCAL:</b></p> <p>Resulta conveniente advertir que si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir,</p>
<p>según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación,</p> <p>Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001, sostuvo lo siguiente: “(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.”</p> <p>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</p> <p>De igual forma, la financiación de la Nación frente a las propuestas del proyecto de ley dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal.</p> <p><b>6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS:</b></p> <p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congreso pueda encontrar”.</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p>“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>a) <b>Beneficio particular:</b> aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) <b>Beneficio actual:</b> aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p>	<p>c) <b>Beneficio directo:</b> aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) <u>Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</u></p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).” (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.</p>

<p style="text-align: center;"><b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por las anteriores consideraciones rindo ponencia positiva y solicito a los miembros de la Comisión VI Constitucional dar primer debate al proyecto de ley No. 438 de 2020 Cámara "Por el cual se declara patrimonio nacional inmaterial la Loa de Los Santos Reyes Magos del Municipio de Baranoa, departamento de Atlántico y se dictan otras disposiciones".</p>  <p>MARTHA VILLALBA HODWALKER Coordinadora Ponente</p> <p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 438 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p><i>Por el cual se declara patrimonio nacional inmaterial la Loa de los Santos Reyes Magos del Municipio de Baranoa, departamento de Atlántico y se dictan otras disposiciones</i></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°.</b> Declárese Patrimonio Nacional Inmaterial la Loa de los Santos Reyes Magos del Municipio de Baranoa en el departamento del Atlántico.</p> <p><b>Artículo 2°.</b> El Gobierno Nacional contribuirá con la preservación, fomento, promoción, protección, divulgación, desarrollo y sostenibilidad de la tradicional Loa de los Santos Reyes Magos de Baranoa como la más antigua tradición escénica popular religiosa del departamento del atlántico y el caribe colombiano.</p> <p><b>Artículo 3°.</b> Autorízase al Gobierno Nacional para que a partir de la vigencia de la presente Ley y de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Política efectúe las asignaciones presupuestales en la cuantía necesaria, para que sean incorporadas en las leyes de presupuesto, ley de apropiaciones y Plan Nacional de Desarrollo los recursos requeridos para dar cumplimiento a la presente Ley.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional impulsará y apoyará el Museo Histórico de Baranoa, entidad museal donde existe una sala para la divulgación y promoción de la Loa de los Santos Reyes Magos y otras entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, a fin de la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las apropiaciones presupuestales destinadas para tal fin.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación</p>  <p>MARTHA VILLALBA HODWALKER Coordinadora Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SUSTANCIACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Bogotá D.C., 05 de noviembre de 2020</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 438 DE 2020 CÁMARA "POR EL CUAL SE DECLARA PATRIMONIO NACIONAL INMATERIAL LA LOA DE LOS SANTOS REYES MAGOS DEL MUNICIPIO DE BARANOA, DEPARTAMENTO DE ATLÁNTICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>.</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por la <b>Honorable Representante MARTHA PATRICIA VILLALBA</b>.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 874 / del 05 de noviembre de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b> Secretaria General</p>
---	--

**CONTENIDO**

Gaceta número 1261 - Lunes, 9 de noviembre de 2020  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 119 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, o Código Nacional de Tránsito Terrestre, reformado por el artículo 3 de la Ley 1239 de 2008, eliminando la obligatoriedad de marcar el casco con la placa del vehículo en el uso de motocicletas, motociclos y mototriciclos, y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate a y texto propuesto l Proyecto de ley número 207 de 2020, por medio del cual se crea la categoría especial de campesino o campesina, se expiden normas para su protección, con enfoque diferencial y se dictan otras disposiciones. ....	5
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 222 de 2020 Cámara, por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones .....	8
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 369 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones.....	11
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 438 de 2020 Cámara, por el cual se declara Patrimonio Nacional inmaterial la Loa de los Santos Reyes Magos del municipio de Baranoa, departamento de Atlántico y se dictan otras disposiciones .....	16