



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 959

Bogotá, D. C., viernes, 6 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 38 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

## PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 127 DE 2021 CÁMARA

*por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones.*

#### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. 127 DE 2021

*"Por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones"*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA

CAPÍTULO I.

**Objeto, Principios, Definiciones y Obligaciones.**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la Consulta Previa, regular su ejercicio, determinar su alcance y definir las responsabilidades y obligaciones de las partes intervinientes.

**Artículo 2º. Principios.** Los principios acá señalados guían todo el proceso de Consulta Previa y sirven de marco interpretativo de las normas establecidas.

**21. Diversidad étnica y cultural.** Cada decisión que se programe o ejecute durante todo el proceso de consulta previa, debe estar orientada a respetar, proteger y preservar las identidades, lenguas, usos, costumbres, valores, creencias, territorios, cosmovisiones y religiones, de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales que se vean afectados.

**22. Consulta Libre, informada y previa.** Los procesos de consulta previa deben garantizar la participación de los pueblos de manera libre, informada y previa. Estos tienen derecho a participar o no en el proceso de consulta previa.

Se debe presentar durante el proceso de consulta previa la información precisa, completa y significativa que eventualmente puedan generar afectaciones a los pueblos, así como los beneficios de la medida consultada.

Todos los procesos de consulta deben realizarse de manera previa y oportuna a la implementación, ejecución o consumación de la medida, con el propósito que los pueblos puedan participar en el proceso.

**23. Buena fe.** En todas las actuaciones que se programen y ejecuten

dentro del proceso de consulta previa, debe primar la lealtad y honestidad. Los procesos deben efectuarse con la finalidad de buscar un acuerdo o lograr un consentimiento respecto de las medidas consultadas, bajo el respeto de los derechos de los pueblos. El presente principio supone de parte de éstos el deber de participar en todas las etapas de la consulta previa.

Durante el desarrollo de los anteriores procesos no puede existir ningún tipo de coacción o constreñimiento, circunstancia que verificará la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.

**24. Flexibilidad.** El proceso de consulta previa debe considerarse flexible acorde con las características de la comunidad, las circunstancias propias de la medida y el interés general. Independiente del tipo de proceso participativo que se escoja, su desarrollo no podrá tener un término superior al establecido en el cronograma, a menos que exista común acuerdo al respecto.

**25. Representatividad.** Todo el proceso de consulta previa debe desarrollarse respetando las competencias, facultades y funciones legítimas de los órganos, dependencias o autoridades de representación de los pueblos.

Los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales determinarán acorde con sus usos y costumbres las organizaciones o personas que las representarán legítimamente durante todas las etapas del proceso de consulta previa. Tanto del proceso como de la persona o personas que ejercerán la representación se comunicará a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, para lo de su competencia.

En el evento de que no existiere dicha autoridad, se acudirá al procedimiento más idóneo, acorde con las costumbres del pueblo, para seleccionar los representantes. Proceso que será auspiciado por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.

Si la medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o los proyectos, obras o actividades (POA) tienen la potencialidad de producir una afectación directa, sin distinción, frente a todos o la mayoría de los pueblos indígenas o tribales o afrocolombianos o roms o palenqueros o raizales, o a todos ellos en común; el proceso de consulta se debe adelantar ante los órganos de representación que agrupen a dichos pueblos o a través de los procedimientos que se consideren más adecuados para dar curso al proceso de consulta.

Las Entidades Públicas y los particulares deberán ser representadas con base en los parámetros señalados en la ley.

<p><b>26. Racionalidad.</b> Todas las actuaciones durante el proceso de consulta previa deben surtir buscando el mayor beneficio al menor costo. Dicha relación costo - beneficio debe entenderse no solo en términos monetarios, sino también sociales, ambientales y culturales; de modo tal que queda prohibida toda práctica que genere costos ajenos a la finalidad de la consulta previa.</p> <p><b>27. Proporcionalidad.</b> Las limitaciones de los derechos de los pueblos deben basarse en criterios de proporcionalidad. Son criterios de ponderación: (i) la posición y propuestas que el pueblo formule, (ii) la garantía de los derechos fundamentales de los miembros del pueblo, (iii) la protección constitucional a la diversidad étnica y cultural, (iv) la protección constitucional a la convivencia y la solidaridad, (v) la protección constitucional del interés general y (vi) la potestad constitucional que se le otorga al Estado para adoptar una política pública.</p> <p><b>28. Conciliación, concertación y consenso.</b> Debe procurarse por la conciliación, concertación o consenso entre los interesados en la ejecución de proyectos, obras y actividades, en adelante POA, o en expedir leyes o actos administrativos susceptibles de afectarles directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales. Estos acuerdos, consensos o conciliaciones deben estar encaminados directamente a reducir el impacto producido por la medida en proceso de consulta. Siendo el proceso de consulta previa un derecho fundamental, el consenso, concertación o conciliación no puede consistir exclusivamente en una contraprestación económica.</p> <p><b>29. No Veto.</b> El derecho de Consulta Previa siendo un derecho fundamental no tiene el carácter de absoluto. Por tanto, no conlleva un poder de veto sobre las medidas legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o los proyectos, obras o actividades (POA) consultados.</p> <p>La no consecución de un acuerdo o conciliación no impide que se tome la Decisión por parte del Estado de continuar con el trámite de las medidas legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o los POA.</p> <p><b>210. Integralidad y Unidad:</b> Debe entenderse que, aunque el proceso de consulta previa está provisto de varias etapas, debe abarcar y prever íntegramente los temas presentes y futuros de la afectación directa y del impacto, de tal manera que el proceso se surta una sola vez, evitando la ejecución de consultas posteriores sobre la misma medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa o los mismos proyectos, obras o actividades (POA).</p>	<p><b>211. Celeridad:</b> Respetando las cosmovisiones de los titulares del derecho a la Consulta Previa, todas las etapas del proceso deben ser expeditas y bajo términos prudentes.</p> <p><b>212. Eficacia:</b> Las actuaciones, los procesos y etapas de la consulta previa, deben estar orientados a lograr el objeto de la presente ley, siendo necesario que estén desprovistos de actos de obstrucción, dilatación o de prácticas que tengan como propósito la consecución de fines contrarios a los aquí incorporados.</p> <p><b>213. Publicidad.</b> Los documentos, trámites y demás aspectos relacionados con los procesos establecidos en la presente ley, gozan del principio de publicidad y por tanto a ellos deben tener acceso tanto el pueblo como cualquier ciudadano. Solo serán reservados los documentos o informaciones establecidos en la Constitución y la ley.</p> <p><b>Artículo 3°. Definiciones.</b></p> <p><b>31. Derecho Fundamental a la Consulta Previa.</b> La Consulta Previa es un Derecho Fundamental y una obligación del Estado que sirve de medio para garantizar los derechos de los cuales depende la subsistencia y preservación de la integridad étnica, social, económica y cultural de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales.</p> <p><b>32. Titulares del Derecho de Consulta Previa.</b> Son todos los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, que conforme a los criterios del capítulo II que son susceptibles de ser registrados como tales en el Registro Único de Pueblos (RUP) y tienen derecho a gozar de todas las prerrogativas que se derivan del derecho fundamental a la consulta previa.</p> <p><b>33. Proyectos, Obras o Actividades -POA-.</b> Son todas aquellas obras de infraestructura, exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales. Solo estarán sujetos a los efectos de esta ley aquellos POA que tengan incidencia particular y afecten directamente a las comunidades étnicas, conforme a los criterios definidos por esta ley.</p> <p><b>34. Autodeterminación Verificada.</b> Es la conciencia que posea una persona respecto de su identidad indígena, tribal, afrocolombiano, rom, palenquero o raizal. Dicha percepción debe ser verificable.</p> <p><b>35. Afectación Directa.</b> Es la alteración, específica y particular que puede</p>
<p>causarse a una comunidad indígena, tribal, afrocolombiana, rom, palenquero o raizal como consecuencia de la ejecución de una medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o proyectos, obras o actividades (POA).</p> <p><b>36. Impacto.</b> Es el conjunto de efectos previsibles, específicos, determinables y verificables que, como consecuencia de la ejecución de una medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o proyectos, obras o actividades (POA), causen afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales.</p> <p><b>37. Territorio:</b> Hace referencia a las áreas tituladas, habitadas, ocupadas y/o explotadas por un pueblo indígena, tribal, afrocolombiano, rom, palenquero o raizal.</p> <p><b>38. Partes:</b> Son partes en los procesos de Consulta Previa los pueblos que se vean afectados de manera directa, las entidades públicas y los particulares, en su calidad de legítimos interesados en la ejecución de la medida.</p> <p><b>39. Consentimiento libre, previo e informado.</b> Se requerirá que las comunidades o pueblos potencialmente afectados otorguen su consentimiento previo, libre e informado, en los casos en que los proyectos de ley, las medidas legislativas o administrativas o los POA supongan alguna de las siguientes situaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Cuando la intervención implique el traslado o desplazamiento de las comunidades.</li> <li>2) Cuando la intervención esté relacionada con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en el territorio de la comunidad.</li> <li>3) Cuando la intervención represente un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica.</li> </ol> <p><b>Artículo 4°. Obligaciones del Estado.</b> En materia de Consulta Previa el Estado se compromete a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de instituciones representativas, cada vez que se pretenda ejecutar medidas legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o proyectos, obras o actividades (POA) susceptibles de afectarlas directamente.</li> <li>- Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones, políticas y programas que les conciernan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer los medios y los recursos necesarios para promover el pleno desarrollo de las instancias e iniciativas de los pueblos o comunidades y para el desarrollo del proceso de consulta previa.</li> <li>- Las consultas llevadas deberán efectuarse de Buena Fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de propender a un acuerdo, concertación o consenso acerca de las medidas propuestas. En el evento en que no se llegue a un acuerdo, concertación o consenso, el Estado tiene la obligación de protocolizar el resultado de la consulta, conforme a lo dispuesto en la presente ley.</li> <li>- Dirigir los procedimientos de consulta previa de manera que se procure un consenso, concertación o conciliación que respete los derechos constitucionales de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales y se garantice el interés general.</li> <li>- Diseñar, estructurar y poner en marcha una plataforma de información sistematizada con tecnología de punta, que se denominará Registro Único de Pueblos (RUP), la cual compilará y centralizará la información que las diferentes entidades del Estado tienen sobre las comunidades y pueblos, a fin de administrar la información.</li> <li>- Adoptar las estrategias y la reglamentación necesaria para el diseño, construcción e implementación del Registro Único de Pueblos (RUP), en defensa y para el cumplimiento del principio de representatividad de las comunidades y pueblos en la consulta previa.</li> <li>- Consolidar y actualizar la información del Registro Único de Pueblos (RUP) sobre los procesos de consulta y los trámites de verificación, así como promover el conocimiento y difusión de los mismos y de su marco jurídico.</li> </ul> <p><b>Artículo 5°. Ámbito de Aplicación.</b> La presente ley tiene como titulares a los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales que se encuentren reconocidos y certificados.</p> <p>Todas las entidades Públicas del Orden Nacional que pretendan implementar una medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o proyectos, obras o actividades (POA), que puedan producir una afectación directa y específica a los titulares, están sometidas a la presente ley. De igual manera lo estarán los particulares que puedan generar algún tipo de medida de las mencionadas anteriormente, acorde con sus facultades legales.</p> <p>En cualquiera de los casos, la promoción, dirección, ejecución, financiación y garantía de la Consulta Previa recae en el Estado.</p>

<p>Las consultas previas que provengan de entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental las desarrollarán las Secretarías de Gobierno de cada entidad territorial, bajo los parámetros de la presente ley, con la asesoría de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b></p> <p><b>Pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales.</b></p> <p><b>Artículo 6°.</b> Se entienden por pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, aquellos que sean susceptibles de ser registrados como tales en el Registro Único de Pueblos (RUP) y que cumplan los siguientes criterios fundamentales, sin que estos deban ser concurrentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) La autodeterminación verificada y el vínculo comunitario.</li> <li>(ii) Los estilos tradicionales de vida.</li> <li>(iii) La cultura y el modo de vida diferentes a los de otros segmentos de la población nacional.</li> <li>(iv) La organización social y costumbres propias.</li> <li>(v) Normas tradicionales propias.</li> </ul> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para los efectos de la presente ley, los pueblos serán sujetos intervinientes en el proceso de consulta previa siempre y cuando se vean afectados de manera directa por la medida a consultar.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Una vez expedida la presente ley, deberá iniciar el censo nacional que permita consolidar, identificar y ubicar en el territorio nacional a la totalidad de las comunidades o pueblos existentes, su asentamiento y los territorios que estos ocupan. Esta información quedará consignada en el Registro Único de Pueblos (RUP), la cual solo podrá ser modificada de conformidad a los criterios y requisitos establecidos por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Competencia.</b></p> <p><b>Artículo 7°.</b> <b>Competencia.</b> Todo proceso de consulta previa, en todas sus etapas, se encuentra a cargo del Estado, función que desarrollará exclusivamente a través de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.</p> <p>El proceso de consulta previa se puede iniciar por solicitud de un pueblo, por la Entidad Pública del Orden Nacional, por el particular o de oficio por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.</p> <p><b>Artículo 8°.</b> <b>Promoción y Dirección del proceso de Consulta Previa.</b> El Gobierno Nacional tiene la obligación de promover, dirigir, ejecutar y financiar el proceso de consulta previa, durante todas sus etapas.</p> <p>Todas las Entidades del Estado del Orden Nacional deberán informar con suficiente antelación a la Unidad Especial Administrativa de aquellas medidas administrativas, proyectos, obras o actividades (POA), que puedan afectar de manera directa, específica y particular a los pueblos acá señalados. No podrá tomarse ninguna medida si la Entidad Pública de Orden Nacional responsable, no ha cumplido con la información atrás señalada y con los trámites de la presente ley.</p> <p>En los términos anteriores, igual obligación recae sobre los particulares dentro del ámbito de sus competencias.</p> <p><b>Artículo 9°</b> <b>Defensa de los Derechos de la Comunidad y Búsqueda de Consenso.</b> El proceso de consulta previa debe propender por la defensa de los derechos del pueblo, así como la búsqueda de consenso, concertación y conciliación entre los intereses de éste y los de la sociedad en general. Es función esencial de Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, establecer los canales apropiados para la búsqueda de dicho consenso.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Medidas, Afectación Directa e Impacto.</b></p> <p><b>Artículo 10°.</b> <b>Medidas.</b> Para efectos de la presente ley se entienden por medidas las legislativas, con fuerza de ley o administrativas, los proyectos, obras o actividades (POA).</p> <p>Las autoridades competentes y los particulares deben tener presente, al momento de planear una medida, el significado que para los pueblos tienen los bienes y prácticas sociales protegidos por el Convenio 169 de la OIT, por la Constitución</p>
<p>Política y en la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 11°.</b> <b>Afectación Directa.</b> Existe el deber de someter a consulta todas aquellas medidas legislativas o con fuerza de ley o administrativas, los proyectos, obras o actividades (POA); que tengan la posibilidad de afectar a los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, de manera directa, específica y particular.</p> <p>Se produce afectación directa, específica y particular cuando la medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) regula un asunto que por expresa disposición constitucional debe estar sometido a la participación directa del pueblo,</li> <li>(ii) altera el estatus de la persona o pueblo, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes o porque le confiere beneficios,</li> <li>(iii) tenga vinculación intrínseca con la identidad étnica del pueblo,</li> <li>(iv) tenga relación específica con el territorio donde esté asentado el pueblo, con los recursos naturales ubicados en ellos y/o el medio ambiente,</li> <li>(v) tenga vínculo con los bienes o prácticas sociales,</li> <li>(vi) sea el desarrollo concreto de un derecho previsto en el Convenio 169 de la OIT o,</li> <li>(vii) porque del contenido material de la medida se desprende una posible afectación de los pueblos mencionados en los ámbitos que le son propios o de su cosmovisión.</li> </ul> <p>En aquellos casos en que la medida no produzca una afectación directa a los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, por tratarse de una medida de carácter general o se ven afectados de la misma forma e intensidad que el resto de la población, las comunidades deben contar con las oportunidades de participación equivalentes a las que están al alcance de otros sectores de la población, contenidas en la legislación vigente.</p> <p><b>Artículo 12°.</b> <b>Impacto de las Medidas.</b> El impacto de las posibles medidas en el pueblo debe ser determinado o determinable y verificable. Corresponde a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, la constatación del impacto que producen las medidas.</p> <p>El análisis del impacto de las medidas se debe realizar a partir de las características del pueblo y la comprensión que éstas tienen del contenido material</p>	<p>de dichas políticas.</p> <p>Aquellos impactos producidos por medidas legislativas expedidas con anterioridad al veintitrés (23) de enero de 2008 y los derivados de POA anteriores al 7 de agosto de 1991, fecha de ratificación del Convenio 169 de 1989, no son susceptibles de aplicación del proceso de consulta previa, establecido en la presente Ley.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Duración del proceso de consulta previa.</b></p> <p><b>Artículo 13°.</b> <b>Duración de la consulta previa.</b> De conformidad con los principios de proporcionalidad y racionalidad, y dentro de un marco de diálogo intercultural, las partes dentro del procedimiento tienen autonomía para concertar el plazo en el cual se va a cabo la consulta previa hasta su protocolización, de acuerdo con las particularidades culturales de la comunidad y la complejidad que revista el POA, o la ley o acto administrativo de que se trate. En todo caso, el procedimiento de consulta previa, hasta su protocolización, no podrá ser superior a un (1) año contado a partir del inicio de la etapa de preconsulta.</p> <p>En casos excepcionales, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior podrá prorrogar el plazo para el desarrollo del proceso hasta por seis (6) meses cuando las comunidades consultadas y/o los interesados lo soliciten, mediante un escrito en el que pongan de manifiesto los motivos jurídicos y de hecho que fundamentan su solicitud.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VI.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Etapas del proceso de consulta previa.</b></p> <p><b>Artículo 14°.</b> <b>Etapas del proceso de consulta previa.</b> El proceso de consulta previa está compuesto por las siguientes etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Certificación de presencia de pueblos y/o comunidades.</li> <li>2) Preconsulta.</li> <li>3) Consulta y protocolización del resultado.</li> <li>4) Seguimiento de los Acuerdos y Cierre de la Consulta.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>Etapas de certificación.</b></p> <p><b>Artículo 15°.</b> <b>Certificación de presencia de pueblos y/o comunidades.</b> Durante las fases tempranas de planeación los interesados en ejecutar POA de cualquier sector deberán solicitar la certificación de presencia o no de pueblos y/o comunidades a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien</p>

<p>haga sus veces.</p> <p>Corresponde a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, determinar con precisión los pueblos que resulten directamente afectados. Dicha labor se realizará con base en los documentos de reconocimiento y certificación de comunidades que reposen en el Registro Único de Pueblos.</p> <p><b>Artículo 16°. Certificación posterior al inicio del POA.</b> Una vez se dé inicio al POA y se evidencie la existencia objetiva de pueblos o comunidades que, por razones no atribuibles a ellos, no fueron certificados de manera oportuna, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, podrá incluirlas en la certificación correspondiente. En caso de que por orden de autoridad judicial deba iniciarse un proceso de consulta previa con estas comunidades, es responsabilidad del Estado adelantarlos en los términos previstos en la presente ley y asumir las responsabilidades económicas que se deriven de este proceso.</p> <p>Asimismo, en aquellos casos en los que la comunidad se escinda o divida, se entienden representados los intereses con los representantes de la comunidad con quien se inició el proceso de consulta previa, por lo que no habrá lugar a iniciar un nuevo trámite.</p> <p><b>Artículo 17°. Vigencia de la certificación.</b> La certificación de presencia de pueblos y/o de comunidades tendrá plena vigencia desde su expedición hasta la finalización del respectivo POA.</p> <p><b>Artículo 18°. Objeto de la certificación.</b> El objeto de la certificación consiste en establecer si existen o no comunidades o pueblos que ocupan o utilizan el área de influencia del POA, en las que lleven a cabo sus actividades sociales, culturales, religiosas, ecológicas o económicas tradicionales, y determinar si dichos pueblos y comunidades son susceptibles de sufrir una afectación directa como consecuencia del POA.</p> <p>En caso de que la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces certifique la presencia de pueblos o comunidades, el interesado deberá solicitar el inicio de la consulta previa con los pueblos y las comunidades que hayan sido certificadas.</p> <p><b>Artículo 19°. Visitas de verificación.</b> Con el fin de determinar si existe o no presencia de comunidades en el área de influencia del POA, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior deberá realizar una visita de verificación previa a la expedición de la certificación. Como resultado de la visita de verificación, le corresponde a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior cumplir los siguientes objetivos:</p>	<p>1) Establecer si hay comunidades o pueblos que ocupan toda o parte del área de influencia del POA o si dicha área la utilizan para realizar sus actividades o prácticas sociales, culturales y económicas tradicionales, y colectivas, para lo cual deberán verificarse criterios que permitan establecer el arraigo histórico, la permanencia y ocupación en el tiempo de las comunidades en estos territorios.</p> <p>2) En caso de que haya comunidades o pueblos ocupando o utilizando toda o parte de dicha área, se deberán ubicar las áreas que éstas ocupan o utilizan, delimitarlas y establecer qué prácticas sociales, culturales, y económicas tradicionales llevan a cabo en dicho territorio, cuándo y cómo lo hacen.</p> <p><b>Artículo 20°. Comunicación.</b> Enterada la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior de una Medida que pueda afectar directamente a un pueblo indígena, tribal, afrocolombiano, rom, palenquero o raizal, e identificado y precisado cual o cuales de estos pueden sufrir un impacto con la ejecución de la medida; les comunicará e informará al respecto con el propósito de que se inicien los trámites para señalar sus representantes.</p> <p><b>Artículo 21° Representación de la Comunidad.</b> Los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos o raizales determinarán, acorde con sus usos y costumbres, las organizaciones o personas que las representarán en el proceso consulta previa en todas sus etapas.</p> <p>El proceso de consulta previa, debe adelantarse con las autoridades representativas y legítimamente constituidas por la comunidad.</p> <p>La decisión respecto de quien representará a la comunidad se deberá realizar dentro de los dos (2) meses siguientes a la comunicación que trata el Artículo correspondiente.</p> <p style="text-align: center;"><b>Etapas de Preconsulta.</b></p> <p><b>Artículo 22°. Etapa de Preconsulta.</b> Es aquella mediante la cual se definen las bases del procedimiento participativo de Consulta Previa. En esta etapa se deben preservar las especificidades culturales de los pueblos y escuchar tanto a los representantes de la comunidad afectada directamente, al representante de la Entidad Pública del Orden Nacional o al representante del Particular, según sea el caso. En el proceso de Consulta Previa participará la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y demás entidades que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito del proyecto.</p> <p>El objeto de esta etapa es presentar el proyecto, obra o actividad objeto de consulta, informar a las comunidades acerca de sus derechos y obligaciones, acordar el plan de consulta y adoptar la ruta metodológica que va a ser desarrollada durante el proceso, de conformidad con las particularidades culturales de las comunidades con las cuales se va a llevar a cabo y con el tipo de POA o de la ley</p>
<p>o acto administrativo que se va a consultar.</p> <p>La definición de la ruta metodológica debe precisar, como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>La designación del lugar donde se realizarán todas las reuniones, los responsables de la coordinación logística y los contactos.</li> <li>La relación ordenada de actividades a realizar según la etapa de la consulta previa.</li> <li>El acuerdo en las fechas, actividades y responsables de la realización de actividades.</li> <li>El acuerdo sobre el número y duración de las actividades internas tanto de las comunidades como de los interesados en la consulta previa y los resultados de dichos espacios.</li> <li>La fecha de inicio de la consulta y de la protocolización de su resultado.</li> <li>La determinación de los estudios que corresponda llevar a cabo para establecer las afectaciones como consecuencia del POA o de la ley o del acto administrativo que se vaya a consultar.</li> <li>Los costos generales correspondientes a: <ul style="list-style-type: none"> <li>La logística requerida para la realización de las reuniones.</li> <li>Los recorridos de línea base.</li> <li>Las asesorías por parte de universidades o institutos de investigación certificados.</li> <li>Otros costos y gastos.</li> </ul> </li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> La ruta metodológica sólo puede ser modificada y ajustada de mutuo acuerdo, dejando las constancias y justificaciones debidamente soportadas en un acta.</p> <p><b>Artículo 23°. Auto de inicio.</b> La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces deberá expedir auto de inicio formal del proceso de consulta previa que indique como mínimo los antecedentes, identificación de las partes, sector del proyecto, localización geográfica y fecha de la reunión de coordinación, preparación y revisión del plan de trabajo para desarrollar la consulta previa.</p> <p>En el momento en que se efectúe la solicitud de realización de consulta previa, los respectivos POA, leyes o actos administrativos deben estar lo suficientemente definidos para permitirles a las comunidades consultadas identificar las potenciales afectaciones, así como las acciones propuestas para la prevención, mitigación o manejo de sus efectos.</p> <p><b>Artículo 24°. Convocatoria.</b> Una vez expedido el auto de inicio, deberá realizarse la convocatoria a la entidad o particular a cargo del POA, a las entidades o autoridades interesadas en la consulta previa y a los representantes designados por las comunidades, con el fin de realizar la primera reunión. Esta citación deberá</p>	<p>realizarse a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha del auto de inicio formal del proceso de consulta previa.</p> <p>La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior convocará a las entidades que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito del POA, la ley o el acto administrativo, informándoles del lugar, fecha, hora y objeto de la reunión.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VII.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Etapas de consulta y protocolización del resultado.</b></p> <p><b>Artículo 25° Consulta Previa.</b> El objetivo de esta etapa es llevar a cabo el cronograma y términos establecidos en la etapa de preconsulta y de esta manera asegurar la efectiva protección de los intereses colectivos y fundamentales de las comunidades en concertación con los intereses generales.</p> <p>Una vez obtenidos los resultados de los consensos, concertaciones y conciliaciones respecto de la medida, se suscribirá un acta de protocolización con el resultado del proceso de Consulta Previa.</p> <p><b>Artículo 26°. Toma de la decisión.</b> Las autoridades deberán garantizar todos los elementos necesarios para que la toma de la decisión cumpla con los parámetros de la presente ley. En el evento en el cual la comunidad decida no participar del proceso, se aplicará el test de proporcionalidad y la protocolización por renuncia a participar de la consulta previa, en virtud de lo establecido en la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 27°. Oportunidad de la Consulta.</b> En los casos de medidas legislativas la consulta debe realizarse en un momento previo a la radicación de la ponencia de primer debate en el Congreso de la República. Respecto de tratados internacionales la consulta se debe realizar antes de que el Presidente de la República remita el tratado y su ley aprobatoria al Senado. En relación con medidas administrativas y los proyectos, obras o actividades (POA), la consulta se realizará en la etapa precontractual.</p> <p><b>Artículo 28°. Preservación de la Competencia.</b> Si al finalizar el término establecido en el cronograma la comunidad decidió libremente no participar en el proceso o no hubiere sido posible llegar a un consenso, concertación o conciliación, las autoridades públicas preservan la competencia y están en la obligación de tomar una determinación final sobre la ejecución de la medida. Dicha decisión deberá evitar la arbitrariedad y el autoritarismo y se realizará acorde con criterios objetivos, razonables, proporcionados e imparciales a la finalidad constitucional que se persigue, estableciendo mecanismos necesarios para mitigar, corregir o restaurar los efectos que las medidas produzcan o puedan generar en detrimento de la comunidad</p>

<p>o de sus miembros. En estos casos, se aplicará el test de proporcionalidad, conforme a las reglas establecidas en la presente ley.</p> <p>La decisión, en cualquier sentido, se dará a conocer tanto a la comunidad impactada como a la sociedad en general y no puede tomarse en un tiempo superior a tres (3) meses so pena de que el funcionario competente incurra en responsabilidad disciplinaria.</p> <p><b>Artículo 29°. Inasistencia a las convocatorias.</b> Cuando las autoridades o representantes de las comunidades o pueblos, o los interesados en los POA, leyes o actos administrativos no puedan asistir a alguna de las convocatorias realizadas en las etapas de preconsulta o consulta previa, deberán informar por escrito a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, con una antelación no inferior a cinco (5) días calendario a la fecha de celebración de la reunión respectiva, el motivo de su inasistencia. Esta, por su parte, fijará una nueva fecha para la reunión.</p> <p>Cuando la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior no reciba una respuesta por parte de las autoridades o de los representantes de las comunidades convocadas, o dicha respuesta sea injustificada, se los convocará dos (2) veces más con intervalos de quince (15) días calendario, dejando constancia de cada convocatoria.</p> <p>Una vez efectuadas las convocatorias, si está comprobado que a las autoridades o representantes de las comunidades les comunicaron las convocatorias, pero no justificaron su inasistencia, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior podrá declarar la renuencia de la comunidad o comunidades a participar y dar por concluido el procedimiento de Consulta Previa con respecto a ellas, y continuar con las demás, si es del caso. Esta declaratoria se realizará, conforme a lo previsto en la presente ley.</p> <p>En tales casos, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, convocará a una reunión al interesado, al Ministerio Público y a las demás entidades públicas que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito del POA, o de la ley o acto administrativo. En dicha reunión se identificarán y analizarán las afectaciones que pueden sufrir las comunidades.</p> <p>Si el interesado injustificadamente no asiste a la convocatoria, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, lo convocará nuevamente por una sola vez. Si nuevamente no asiste de manera injustificada, se archivará el expediente de consulta previa.</p> <p><b>Artículo 30°. Protocolización del resultado de la consulta.</b> El objeto de la actividad de protocolización de los resultados es que las partes discutan y redacten</p>	<p>los acuerdos definitivos a los que llegaron como resultado de la consulta previa, o en caso de no lograr acuerdos, que se formalice el resultado de la consulta previa.</p> <p><b>Artículo 31°. Medidas adoptadas.</b> Las medidas de manejo deben estar dirigidas a prevenir, mitigar, corregir, y cuando se requiera, compensar las potenciales afectaciones directas que se hayan identificado.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las medidas de compensación son aquellas adoptadas como consecuencia de la imposibilidad de prevenir o corregir los impactos o efectos negativos ocasionados por un POA.</p> <p>Las compensaciones deben guardar relación con el impacto o efectos negativos ocasionados, dando prioridad a la adopción de medidas de fortalecimiento organizativo, cultural, y de ejecución de proyectos productivos en favor de la comunidad afectada.</p> <p>Las compensaciones solo proceden en favor del sujeto colectivo afectado, y en ningún caso deben ser reconocidas en favor de miembros de las comunidades individualmente considerados, sin perjuicio de la autonomía que tienen las autoridades e instituciones representativas para distribuir las al interior de la comunidad.</p> <p><b>Artículo 32°. Garantía de cumplimiento de los acuerdos.</b> Las partes interesadas en la consulta deben brindar las garantías necesarias y suficientes en relación con el cumplimiento de los acuerdos alcanzados y sobre las medidas de manejo. La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior verificará las medidas acordadas en favor de las comunidades. Para tal efecto, los interesados en la consulta previa y la Dirección de Consulta Previa, o quien haga sus veces, pueden acordar los mecanismos adecuados para que esta realice el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos protocolizados.</p> <p><b>Artículo 33°. Procedimiento de protocolización.</b> Una vez hayan sido discutidos y redactados todos los acuerdos, y hayan sido definidas las medidas que garanticen el cumplimiento de los mismos, las partes procederán a protocolizarlos dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la última reunión de la etapa de consulta. Para los casos de renuncia voluntaria de una comunidad a participar en la consulta previa, declaratoria de renuencia, conflictos de representatividad irresueltos, cuando no haya acuerdos o cuando estos sean parciales, la protocolización se realizará dentro de los quince (15) días siguientes a la aplicación del test de proporcionalidad, en los términos previstos por la presente ley.</p> <p>En todos casos, la protocolización se elevará a acto administrativo motivado el cual será emitido por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, del cual hará parte el acta de protocolización en la cual consten</p>
<p>los acuerdos y desacuerdos entre las partes, o el test de proporcionalidad aplicado, según sea el caso.</p> <p><b>Artículo 34°. Entidad encargada de dirigir la protocolización.</b> La protocolización de los acuerdos o del resultado de la consulta estará dirigida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior en todos los casos.</p> <p><b>Artículo 35°. Consecuencias de la protocolización.</b> Una vez protocolizada la consulta previa, se dará por concluida definitivamente, y el interesado en el POA continuará con las demás actividades necesarias para el inicio de la etapa de contratación y ejecución, o para la expedición de la ley o del acto administrativo, según sea el caso.</p> <p style="text-align: center;"><b>Formas de protocolización de la consulta previa</b></p> <p><b>Artículo 36°. Protocolización con acuerdos totales.</b> El procedimiento de consulta previa se podrá protocolizar cuando las partes en consulta logran llegar a un acuerdo sobre todas las materias objeto de consulta. La protocolización con acuerdos le permite al interesado ejecutar el POA, o continuar con el trámite de la ley o del acto administrativo.</p> <p><b>Artículo 37°. Protocolización de la consulta sin acuerdos o con acuerdos parciales.</b> Cuando no se haya llegado a acuerdos entre las partes, o estos hayan sido solo parciales, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, protocolizará la consulta, una vez realizado el test de proporcionalidad, y de conformidad con las reglas establecidas en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 38°. Test de proporcionalidad.</b> En los casos de renuncia a la consulta por parte de las comunidades, declaratoria de renuencia, protocolización sin acuerdos o acuerdos parciales, o conflictos de representatividad irresueltos, una vez agotados todos los procedimientos y formuladas diferentes alternativas en busca de lograr un acuerdo sin que ello sea posible, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior convocará a una reunión, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la verificación de cualquiera de los eventos mencionados anteriormente, para realizar un test de proporcionalidad conforme a las reglas y al procedimiento establecido en el presente artículo. Llevado a cabo el test de proporcionalidad, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces podrá proceder a protocolizar la consulta previa. El trámite de aplicación del test de proporcionalidad tendrá una duración de quince (15) días contados a partir de la reunión mencionada en el presente artículo. Durante este trámite se deberá realizar la protocolización de la consulta.</p> <p>En tales casos se convocará al interesado en el POA (entidad pública y particular), o en la expedición de la ley o del acto administrativo, al Ministerio Público y a las</p>	<p>demás entidades que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito o naturaleza del proyecto.</p> <p>Durante el desarrollo del test se identificarán y analizarán las afectaciones que pueden sufrir las comunidades, y se establecerán las medidas de manejo para prevenirlas, corregirlas, mitigarlas o compensarlas, según sea el caso.</p> <p>En los eventos en que deba realizar el test de proporcionalidad, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces debe adoptar las medidas razonablemente menos lesivas de los bienes jurídicos en tensión. Para ello, de acuerdo a los criterios jurisprudenciales, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior debe garantizar que su decisión:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Esté desprovista de arbitrariedad y autoritarismo.</li> <li>Identifique los valores, derechos, intereses y en general todos los bienes jurídicamente protegidos que estén en tensión.</li> <li>No afecte el medio ambiente y garantice el derecho fundamental a un ambiente sano.</li> <li>Pondere dichos bienes jurídicos en tensión.</li> <li>Contemple instrumentos o medidas idóneas para mitigar los impactos adversos generados por el POA, o por la expedición de la ley o el acto administrativo.</li> <li>Adopte decisiones fundadas en parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta la necesidad de sacrificar mínimamente cada uno de los bienes jurídicamente protegidos.</li> </ol> <p>Una vez efectuado el test y protocolizada la consulta por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, el interesado podrá iniciar la ejecución del POA, o adelantar el trámite para la promulgación de la ley o para la expedición del acto administrativo, y se obligará al cumplimiento de todos los deberes y obligaciones consagradas en el acta de protocolización de la consulta.</p> <p><b>Artículo 39°. Documentación del test de proporcionalidad.</b> De todo el proceso y el resultado del test de proporcionalidad realizado en los términos de los artículos anteriores se dejará constancia escrita en un acta, haciendo énfasis en lo que a cada institución o parte le compete, la naturaleza de las afectaciones que se identifiquen, así como todo documento que permita inferir la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas que se han adoptado para salvaguardar la integridad cultural, los bienes, las instituciones, el trabajo y territorio de las comunidades.</p> <p><b>Artículo 40°. Garantías en la protocolización por aplicación del test de proporcionalidad.</b> Para efectuar la protocolización en los casos en los que se aplicó el test de proporcionalidad es necesario verificar que el proceso de consulta</p>

<p>previa no estuvo rodeado de conductas arbitrarias o que afecten su validez, asimismo, que las inquietudes y opiniones de la comunidad fueran tenidas en cuenta por el interesado en el POA o por la entidad pública que expide la respectiva ley o acto administrativo, cuando a ello hubiere lugar.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En cualquier evento en que las autoridades representativas de la comunidad en consulta se nieguen a firmar las actas, las mismas serán firmadas por los servidores públicos que hayan sido convocados. Si estos no se encuentran presentes, se dejará la constancia de su inasistencia y el acta será suscrita por el o los delegados de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior.</p> <p><b>Artículo 41°. Protocolización por renuncia de la comunidad a la consulta previa.</b> El procedimiento de consulta previa se podrá protocolizar por la renuncia de las autoridades o instituciones representativas de una o más comunidades que participen de la consulta previa. La renuncia constituye el ejercicio negativo del derecho a la consulta previa en virtud de la autonomía que la Constitución Política y la Ley 21 de 1991 les otorgan a las comunidades.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La autoridad de la comunidad que renuncia puede revocar su decisión, siempre y cuando el test de proporcionalidad no haya iniciado el análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo. En tal caso la comunidad o comunidades se vincularán al procedimiento en el estado en que se encuentre.</p> <p><b>Artículo 42°. Declaratoria de la renuncia.</b> La declaratoria de renuncia a una comunidad es una decisión adoptada por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, cuando hayan sido agotadas las acciones razonables para garantizar la participación de las comunidades certificadas en el proceso de consulta previa, sin que se logre su comparecencia y participación de buena fe, en procura de llegar a un acuerdo o consenso. Se procederá a declarar en renuncia a una comunidad o pueblo, cuando, en cualquiera de las etapas del proceso de consulta previa no asistan a las convocatorias, sin que exista causal verificable que justifique su inasistencia, adopten posturas dilatorias o contenciosas, cuando de manera arbitraria tomen decisiones unilaterales sin previo acuerdo con el interesado en la consulta, o, cuando incurran en vías de hecho, desconozcan injustificadamente lo pactado en ruta metodológica, o cuando, mediante conductas dolosas quede de manifiesto la tergiversación de los objetivos de la consulta previa en los términos de la presente ley. Esta declaratoria procederá de manera automática, para lo cual será suficiente la ocurrencia o ejecución de las conductas antes descritas.</p> <p>La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior procederá a emitir el documento que contemple la declaratoria de renuncia dentro de los cinco (5) días siguientes a la ocurrencia de los hechos.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> La declaratoria de renuncia debe adoptarse con observancia de los principios, reglas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, en el Convenio 169 de la OIT y en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 43°. Consecuencia de la renuncia y de declaratoria de renuncia.</b> El interesado cumplirá los acuerdos protocolizados una vez realizado el test de proporcionalidad, vinculando a la comunidad en su cumplimiento cuando ello sea posible, sin que por ello se deba abrir la discusión, replantear, sustituir o cambiar lo dispuesto por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior en el acto de protocolización.</p> <p><b>Artículo 44°. Protocolización por permanencia de conflictos de representatividad.</b> Si agotados los mecanismos de mediación no se logra superar las diferencias entre alguna comunidad para designar a su representante en los términos de la presente ley, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior dará continuidad al trámite de consulta previa efectuando un test de proporcionalidad y adoptando posteriormente la decisión a que haya lugar.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VIII.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Etapas de Seguimiento de Acuerdos y Cierre de la Consulta Previa.</b></p> <p><b>Artículo 45°. Mecanismo de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos.</b> Durante la etapa de formulación de acuerdos, las partes convendrán la manera de poner en funcionamiento un mecanismo para hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa, solucionar las controversias que se presenten en relación con los mismos, y si es del caso, redefinir los términos para su cumplimiento. De igual modo, en la etapa de formulación de acuerdos deberán establecerse las consecuencias derivadas del incumplimiento de las medidas acordadas.</p> <p><b>Artículo 46°. Cierre de la consulta previa.</b> Una vez que se hayan cumplido a satisfacción todos los acuerdos de la consulta previa, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior suscribirá un acta en la que quede constancia de ello y declare formalmente cerrada la respectiva consulta previa.</p> <p>En caso que subsista una discrepancia en torno al cumplimiento total de los acuerdos, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior facilitará el acuerdo entre las partes. De no ser posible que las partes lleguen a dicho acuerdo, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior adoptará una decisión en torno de la discrepancia.</p> <p>Una vez se protocolice el resultado de la consulta previa, no será posible iniciar un</p>
<p>nuevo proceso que verse sobre los mismos asuntos agotados y comunidades consultadas en el referido trámite.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IX.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De los costos y gastos de la consulta previa.</b></p> <p><b>Artículo 47°. Costos para la realización de la consulta previa.</b> Una vez establecido el deber de realizar una consulta previa, el Estado deberá garantizar los recursos necesarios para la promoción, coordinación, gestión, financiación y dirección del procedimiento de consulta previa, así como los relacionados con el seguimiento al cumplimiento al resultado de la consulta y por el uso y acceso a la información del RUP.</p> <p><b>Artículo 48°. Responsabilidad en los costos de los Acuerdos.</b> Los gastos y costos derivados de los acuerdos logrados en el proceso de Consulta, deberán ser sufragados por los interesados en la consulta previa.</p> <p><b>Artículo 49°. Invalidez de los Procesos de Consulta Previa.</b> No pueden entenderse como válidos los procesos de consulta previa que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Se limiten a la información o notificación que se le hace a la comunidad sobre una medida legislativa o con fuerza de ley o administrativa,</li> <li>(ii) Los procesos consultivos realizados con posterioridad a la implementación, ejecución o consumación de medidas que han debido ser consultadas previamente,</li> <li>(iii) Los procesos de diálogo o información realizados con organizaciones indígenas que no han sido expresa y específicamente delegadas para ello por las autoridades tradicionales de las comunidades directamente afectadas por los proyectos,</li> <li>(iv) Las simples reuniones entre miembros de grupos étnicos y funcionarios o apoderados que no tienen la facultad de representar al Gobierno Nacional, a las Entidades Públicas del Orden Nacional o a las comunidades afectadas,</li> <li>(v) Los procesos surtidos con comunidades que no estén reconocidos y certificados en el Registro Único de Pueblos,</li> <li>(vi) los procesos donde se evidencie corrupción, constreñimiento o coacción para la toma de decisiones,</li> <li>(vii) Los procesos donde se evidencien dádivas o contraprestaciones para asistir a cualquiera de las etapas del proceso.</li> </ul>	<p><b>Artículo 50°. Medidas que no requieren de Consulta Previa.</b> No requieren proceso de consulta previa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i). Medidas administrativas o legislativas y POA que ya hayan sido objeto de consulta previa, conforme a lo certificado por la autoridad correspondiente.</li> <li>(ii). Las actividades o proyectos que el mismo pueblo pretenda desarrollar acorde con sus costumbres.</li> <li>(iii) Las actividades que tiendan al mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de infraestructuras o proyectos.</li> <li>(iv) Las actividades relacionadas con la salud, los derechos humanos y la atención de desastres naturales.</li> <li>(v) Las actividades desarrolladas por las Fuerza Pública en uso exclusivo de sus competencias.</li> <li>(vi) Cuando una comunidad se ve afectada de la misma forma e intensidad que el resto de la población.</li> <li>(vii) Las medidas de otro tipo que no puedan catalogarse como legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o aquellas que no afecten los intereses protegidos por la presente ley.</li> <li>(viii) Las medidas legislativas tomadas con anterioridad al veintitrés (23) de enero de dos mil ocho (2008) y POA que estén en ejecución antes de la expedición de la sentencia SU-39 de 1997.</li> <li>(ix) Actividades que se desarrollen sobre infraestructura ya existente y proyectos de interés estratégicos nacional, que no sean susceptibles de generar impactos adicionales a los ya causados.</li> <li>(x). Los actos administrativos que modifiquen o extingan el cobro de tasas o tarifas asociadas a la infraestructura de vías y de servicios públicos, nacionales, departamentales o municipales.</li> <li>(xi). Asuntos exceptuados en leyes, decretos reglamentarios o decretos con fuerza de ley expedidos previo a la vigencia de la presente ley.</li> </ul> <p>Se excluye del proceso de consulta previa los Actos Legislativos.</p>

**CAPÍTULO X.**

**Disposiciones Finales.**

**Artículo 51° Educación Bilingüe.** En aras del fortalecimiento étnico, social, económico y cultural de los diferentes pueblos, el Estado dará inicio a un proyecto de educación bilingüe al interior de estos, con el propósito de garantizar un mejor entendimiento y comprensión de las necesidades que los aquejan y de las solicitudes que pueden efectuar al Estado.

**Artículo 52°. Registro Único de Pueblos.** Para efectos de la presente ley se creará el Registro Único de Pueblos (RUP) siendo el único medio para reconocer y certificar los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales.

**Artículo 53°. Transitoriedad.** La presente ley rige para todos los procesos de consulta que se inicien de manera posterior a la vigencia de la presente ley. Los procesos iniciados con anterioridad seguirán su curso con las disposiciones normativas y jurisprudenciales vigentes al momento de su inicio.

Aquellas medidas legislativas que sean anteriores al veintitrés (23) de enero de dos mil ocho (2008) o las medidas que ya hayan sido establecidas y ejecutadas, no estarán sujetas al proceso de consulta previa a menos que su reforma o modificación implique una afectación directa a alguna comunidad.

No obstante, la ausencia de reglamentación no hace inaplicables los contenidos de la ley estatutaria.

**Artículo 54°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación. Se mantendrá vigente la Directiva Presidencial No 10 del 7 de noviembre de 2013 excepto en aquellas disposiciones que le sean contrarias a la presente ley. Se deroga cualquier otra disposición que verse sobre consulta previa.

De los Honorables Congresistas,



**DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA**  
Representante a la Cámara

**HONORABLES SENADORES**



**GERMAN VARON COTRINO**  
Senadora de la República



**LUIS EDUARDO DÍAZGRANADOS**  
Senador de la República



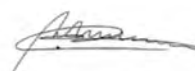
**CARLOS ABRAHAM JIMENEZ LOPEZ**  
Senador de la República



**DAIRA GALVIS MÉNDEZ**  
Senadora de la República



**ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ**  
Senadora de la República



**ANTONIO LUIZ ZABARAIN GUEVARA**  
Senador de la República



**FABIAN CASTILLO SUÁREZ**  
Senador de la República

**HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA**



**ERWIN ARIAS BETANCUR**  
Representante a la Cámara



**CESAR LORDUY MALDONADO**  
Representante a la Cámara



**ATILANO ALONSO GIRALDO**  
Representante a la Cámara



**MAURICIO PARODI DIAZ**  
Representante a la Cámara



**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Representante a la Cámara



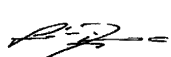
**ELOY QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara



**HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA**  
Representante a la Cámara



**JOSE AMAR SEPULVEDA**  
Representante a la Cámara




**JOSE LUIS PINEDO CAMPO**  
Representante a la Cámara



**SALIM VILLAMIL QUESSEP**  
Representante a la Cámara



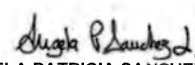
**JORGE BENEDETTI MARTELO**  
Representante a la Cámara



**GUSTAVO PUENTES DIAZ**  
Representante a la Cámara



**KARINA ROJANO PALACIO**  
Representante a la Cámara



**ANGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL**  
Representante a la Cámara

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. DE 2021**

***"Por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones"***

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.**

En la Secretaría de Senado, el día 11 septiembre 2018, se radicó el Proyecto de Ley N. 134 de 2018 Senado "Por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones", texto y exposición de motivos iguales a este. Fue repartido a la Comisión Primera de Senado, el día 19 septiembre 2018 y fue asignado como ponente único el HS. Germán Varón, sin embargo, la ponencia nunca pudo ser radicada porque, según un concepto del Ministerio de Interior, se debía realizar una Consulta Previa antes de radicar la ponencia. El Proyecto de Ley fue archivado conforme al Artículo 153 de la Constitución Política.

Conviene resaltar que esta iniciativa, ha sido producto de un trabajo mancomunado que se ha venido realizando, hace ya varios años, entre la Bancada de Cambio Radical y los diferentes actores de los sectores público y privado, el cual recoge los esfuerzos de los mismos en busca del beneficio del interés general sobre el particular.

Toda vez que éste es un tema de enorme importancia para garantizar los derechos fundamentales de las comunidades y/o pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, el cual ha tenido múltiples desarrollos normativos y jurisprudenciales, que han conducido a que su exigencia se haya convertido en la regla general y no excepcional, como ocurre en muchos países que también la reconocen y aplican.

**II. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, JURISPRUDENCIALES Y LEGALES.**

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) incorporado a la legislación nacional mediante la Ley 21 de 1991, establece como deberes del Gobierno Nacional<sup>1</sup> los de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de

<sup>1</sup> Art. 6 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

afectarles directamente; establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan y establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

El Convenio en mención señala que las referidas consultas deben efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Por tal razón, los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.<sup>2</sup>

De la misma manera se indica que los Estados que se acojan al Convenio, como el colombiano, deben velar porque se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

Pues bien, acorde con estos contenidos normativos, se desprende claramente para el Estado Colombiano una serie de deberes y obligaciones con el fin de establecer los conductos indispensables que hagan realidad los postulados del Convenio 169 de la OIT.

**III. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY.**

Así las cosas, el presente proyecto pretende desarrollar los parámetros legislativos necesarios para que de un lado los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, palenqueros, roms y raizales, decidan acerca de las prioridades en sus procesos de desarrollo, protección de cultura y preservación de la identidad étnica y de otro lado se concilien dichos intereses con aquellos que pretenden el despliegue y la prosperidad del interés general.

La Consulta Previa es un proceso desarrollado en algunos artículos de la Constitución Nacional. En efecto, la Carta define a Colombia como una democracia

<sup>2</sup> Art.7 ídem

participativa<sup>3</sup>, dentro de sus fines<sup>4</sup> está el facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y se reconoce y salvaguarda la diversidad étnica y cultural de la Nación<sup>5</sup>; se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a hacer uso de los diferentes mecanismos de participación democrática<sup>6</sup> y además se fomenta la cultura como fundamento de nuestra nacionalidad.<sup>7</sup>

De manera específica la Consulta Previa es tratada constitucionalmente en los artículos 329 y 330. Al respecto se estipula que la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la ley orgánica de ordenamiento territorial y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas. Igualmente, se señala que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. Se especifica que en las decisiones que se adopten respecto de la explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

En este orden de ideas, tanto el Convenio 169 de la OIT como la Constitución Política, han exigido de parte del Estado una serie de conductas con el propósito de establecer los mecanismos adecuados para poner en práctica los postulados indicados en dichos cuerpos normativos. Si bien el Estado ha dictado algunas disposiciones de menor jerarquía como el Decreto 1320 de 1998 y la Directiva Presidencial 10 de 2013, éstas no acogen los presupuestos necesarios establecidos en la interpretación de las normas internacionales y nacionales realizadas tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional.

En efecto, los lineamientos estructurales que rigen la Consulta Previa en nuestro país, devienen de la jurisprudencia constitucional. Es la Corte la que, ante la ausencia de regulación legal, ha establecido los principales parámetros de dicho derecho, considerado como fundamental por el Tribunal Constitucional. El Decreto 1320 de 1998, ha sido inaplicado por inconstitucional por la Corte, específicamente por no reunir los postulados mínimos señalados por la jurisprudencia constitucional. (T-652 de 1998, SU-383 de 2003, T-880 de 2006, T- 1045 A de 2010, entre otras).

Por tal razón, la Corte, ante la constatación de ausencia de normatividad legal relacionado con la Consulta Previa, ha exhortado en varias ocasiones al Gobierno Nacional y al Congreso de la República para que en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales regulen y materialicen el derecho fundamental a la Consulta Previa (T-129 de 2011, T-693 de 2011, C-317 de 2012, C-395 de 2012,

<sup>3</sup> Art. 1 Constitución Nacional.

<sup>4</sup> Art. 2 ídem.

<sup>5</sup> Art. 3 ídem.

<sup>6</sup> Art. 40 ídem.

<sup>7</sup> Art. 70. ídem.

entre otras).

Desde la anterior perspectiva, no cabe dudas que es imperioso para el Estado Colombiano poseer una legislación estatutaria sobre Consulta Previa que se adecúe a los postulados señalados por el Convenio 169 de la OIT y por la jurisprudencia constitucional.

Así las cosas, el presente proyecto, busca subsanar la verificada ausencia de regulación legal y por ende recoge, en primer lugar, los principales postulados que respecto a la Consulta Previa ha destacado el Convenio 169 de la OIT, así como la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De igual manera, son acogidos los lineamientos establecidos tanto en la Constitución como en la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, con el fin único de adecuar la legislación nacional a las exigencias establecidas en el referido Convenio y los preceptos constitucionales.

**IV. OBJETO Y COTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.**

En consecuencia, el presente proyecto tiene como propósito garantizar el derecho fundamental a la Consulta Previa, regular su ejercicio y establecer los instrumentos y mecanismos de salvaguarda. Para tal efecto, se acogen los principios del derecho internacional que rigen la consulta previa, esto es: el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural; la consulta libre, informada y previa, permitiendo que los pueblos participen directamente en la toma de la decisión; la buena fe como guía que influncie todo el proceso, lo que implica, entre otras, la lealtad de los sujetos intervinientes tanto en la presentación de la información como en la toma de la decisión y la prohibición de constreñimientos y de dádivas para el cumplimiento de las diferentes etapas; la flexibilidad consistente en acomodar los procesos de participación de los pueblos a sus tradiciones y culturas; estando representados por las autoridades legítimas que estos consideren más adecuadas. Se señala que criterios de racionalidad y proporcionalidad deben gobernar el proceso de consulta.

Ciertamente, siendo la Consulta Previa un derecho fundamental, no es absoluto; por tal razón hacen parte del proyecto criterios de ponderación que permitan legítimamente analizar el derecho regulado con los restantes valores constitucionales. Para tal efecto, se establecen criterios de ponderación como: las propuestas establecidas por el pueblo; la garantía de sus derechos fundamentales; la convivencia y la solidaridad; el interés general y la posibilidad de adoptar políticas públicas.

En el mismo sentido, acorde a lo señalado por la jurisprudencia constitucional, la relativización del derecho fundamental implica que la consulta no puede generar un veto, por tal razón la no consecución de un acuerdo no impide que el Estado tome una decisión respecto de la medida. Esta característica permite la decisión última



sobre la materialización de la medida recaiga en el Estado. En efecto, el Estado mantiene la competencia para establecer sus políticas públicas, sometiéndolas a la decisión del pueblo afectado en búsqueda de una concertación; en el evento de que esta no se dé, aún existe la posibilidad de ejecutar la medida tomada las salvaguardas necesarias para garantizar los derechos defendidos por la Consulta Previa.

Un principio esencial establecido en el proyecto, acorde con el Convenio, es la necesidad de enrutar los procedimientos en el consenso y la concertación, como objetivo esencial. Todo el proyecto gira en torno a la búsqueda del consenso. El Convenio 169 de la OIT es explícito en manifestar, como uno de los objetivos primordiales de la Consulta Previa, el consenso entre quien pretende la medida y los pueblos. De esta manera, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, está instituida como un ente administrativo especializado en facilitar y conciliar los intereses de quienes intervienen en la proceso.

Ahora bien, de un lado, aunque el Convenio 169 de la OIT radicó el derecho de Consulta Previa en los pueblos indígenas, la Corte Constitucional ha ampliado dicha protección a otros grupos étnicos como los afrocolombianos, los tribales, los palenqueros, roms y raizales, titularidad que acoge el proyecto. En este orden de ideas, se señalan unos criterios de origen jurisprudencial, con el fin de poder identificar el pueblo que se encuentre afectado con una medida. En consecuencia, se ponen de manifiesto, entre otros: la auto identificación y el vínculo comunitario; los estilos tradicionales de vida; la cultura y el modo de vida diferente; la organización social y las costumbres propias y las normas tradicionales. Sin embargo, el proyecto diferencia los titulares del derecho fundamental de consulta previa de los sujetos intervinientes en este tipo de procesos; para señalar que tanto los titulares, como las entidades públicas y los particulares pueden intervenir en este tipo de procesos como representantes del interés que pretende beneficiar la medida.

Aunque la jurisprudencia constitucional ha optado por referirse a los grupos protegidos como "comunidades", el proyecto acoge la terminología señalada por el Convenio, que al referirse a estos opta por la determinación de "pueblos".

En igual forma, y de otro lado, aunque el mismo Convenio solamente establece la Consulta Previa para medidas legislativas y administrativas, la Corte lo ha extendido a otro tipo de medidas como proyectos, obras y actividades (POA) que puedan producir una afectación directa a los pueblos. Situaciones éstas acogidas igualmente por el proyecto.

Uno de los principales problemas que rodean a los procesos de Consulta Previa es la falta de definición respecto de algunos conceptos jurídicos. Por consiguiente, el proyecto define entre otros los conceptos de "Afectación Directa", "Impacto" y "Territorio", contenidos normativos ajustados a la jurisprudencia constitucional.

Como resultado de dicho diálogo se señalará un cronograma contentivo de los procesos participativos adecuados para los pueblos, el cual será desarrollado en el proceso de consulta previa propiamente dicho.

La siguiente fase denominada de "Etapa de Consulta Previa y Protocolización del Resultado" tiene como propósito desarrollar el cronograma de actividades participativas establecidas en la etapa de pre-consulta, con el fin de establecer la voluntad del pueblo afectado. En esta fase la búsqueda del consenso y la concertación son trascendentales, lo que permitirá obtener de una manera legítima el consentimiento del pueblo afectado e impactado y el establecimiento de las contraprestaciones a que haya lugar. Así las cosas, se ampararán no solo los intereses de los pueblos sino los intereses de la comunidad en general, objetivos esenciales de este proyecto.

De otro lado, el procedimiento de consulta previa se debe protocolizar cuando las partes en consulta logran llegar a un acuerdo sobre todas las materias objeto de consulta. La protocolización con acuerdos le permite al interesado ejecutar el POA, o continuar con el trámite de la ley o del acto administrativo.

Ahora bien, aunque el proceso de Consulta Previa ideado en el proyecto está soportado sobre la base de la obtención de un consenso con el pueblo afectado; la jurisprudencia constitucional ha señalado que dicho derecho al no ser absoluto no puede constituir una especie de veto en la toma de decisión legítima por parte del Estado respecto de la ejecución de la medida. Así las cosas, en el evento de que no se logre el consenso, el Estado cuenta con la facultad de determinar si opta o no por ejecutar la medida. Lo que no puede pasar, es que exista una indefinición al respecto. Por lo tanto, el proyecto contempla un plazo para que la entidad pública del orden nacional determine si ejecuta o no la medida, de todas formas, garantizando los derechos de los pueblos impactados.

El proyecto define claramente, como lo ha solicitado la Corte, aquellos casos en los cuales no se está en presencia de un proceso de consulta previa y cuales medidas no requieren ser sometidas a dicho procedimiento. En consecuencia, y respecto de la primera opción, se ha indicado que no constituyen consulta previa los procesos que se limiten a dar información formal sobre la medida a aplicar; aquellos realizados luego de la ejecución de la medida; donde se realice el proceso participativo con representantes ilegítimos del pueblo; se limiten a reuniones formales entre los representantes de los sujetos intervinientes y aquellos surtidos con pueblos no reconocidos ni certificados, entre otros.

No deberán ser consultados de manera previa, medidas que el mismo pueblo pretenda desarrollar; las actividades de mantenimiento y rehabilitación de infraestructura o proyectos que ya hayan surtido de inicio el proceso de consulta previa; las actividades desarrolladas por la fuerza pública que en aras de sus

Ciertamente, la afectación se entenderá como la posible perturbación directa y específica que una medida pueda causar a un pueblo, en un momento previo a la posible ejecución de la medida. Tomando nuevamente los criterios jurisprudenciales, el proyecto entiende la producción de una afectación directa cuando la medida: regula un asunto que por expresa disposición constitucional deba estar sometido a Consulta Previa; altera el estatus de persona o pueblo; tenga vinculación intrínseca con la identidad étnica del pueblo; tenga relación específica con el territorio donde este asentado el pueblo; tenga vínculo con los bienes o prácticas sociales y sea el desarrollo de algunas de las prerrogativas establecidas en el Convenio 169 de la OIT, entre otras.

Por su parte el impacto será el conjunto de efectos determinables y verificables que la ejecución cierta de la medida infrinja en un pueblo, en este caso se está en presencia de la materialización de la medida. En lo tocante con el impacto es importante manifestar que este debe ser determinado o determinable y siempre verificable por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior. Lo anterior permite que con certeza de evidencien las consecuencias que la aplicación de la medida va a producir en un determinado pueblo.

Por último, el concepto de territorio en armonía con la jurisprudencia constitucional, lo constituirán aquellas áreas tituladas, habitadas y explotadas por un determinado pueblo.

En el contexto de la Consulta Previa, la Corte Constitucional ha exigido al Estado, establecer unas etapas mínimas del proceso que concuerden con las exigencias señaladas por el Convenio y por la jurisprudencia constitucional. En este orden de ideas, se ha exhortado a señalar una etapa de preconsulta y una de consulta previa que incorporen los diferentes precedentes jurisprudenciales, entre otras.

Así las cosas, el proyecto instituye cuatro (4) etapas del proceso de consulta previa. Una primera denominada "Etapa de Certificación de presencia de pueblos y/o comunidades" donde se solicita certificación de presencia o no de pueblos y/o comunidades que se ven afectados de manera directa con la medida a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.

Posteriormente una "Etapa de Pre-Consulta" donde se definirán los procedimientos participativos de los pueblos en la consulta previa propiamente dicha. En esta fase, se abre el diálogo con los pueblos afectados de manera directa a través de sus representantes legítimos, como lo señala la jurisprudencia nacional e internacional. A dicho diálogo acuden también los representantes de la entidad pública del orden nacional o de los particulares, siempre con la presencia de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, fruto de la exigencia constitucional.

funciones constitucionales tienen competencia en todo el territorio nacional y las actividades de salud, salvaguarda de derechos humanos o atención de desastres naturales, que por ser de interés superior y general no requieren un consentimiento previo, entre otras.


Y por último, la "Etapa de Seguimiento de Acuerdos y Cierre de la Consulta Previa", contiene aquellas actividades que permitan hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa, solucionar las controversias que se presenten en relación con los mismos, y si es del caso, redefinir los términos para su cumplimiento.

El proyecto mantiene la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de un Registro Único, que debe ser la encargada de la dirección, planeación, desarrollo y verificación de todo el proceso de Consulta Previa. De otro lado, el Registro Único de Pueblos, es propuesto en el proyecto, como el mecanismo a través del cual se puedan identificar y certificar los pueblos que pueden ser afectados e impactados por las diferentes medidas.

Finalmente, el proyecto deroga las normas que le sean contrarias, dejando vigente la Directiva Presidencial No 10 del 7 de noviembre de 2013, por cuanto este cuerpo normativo establece una serie de procedimientos que pueden ir compaginados con los preceptos del proyecto de ley y que permiten que se materialice la Consulta Previa con las nuevas disposiciones. Dejando a salvo, sin dudas, las competencias del Congreso y del Gobierno en el desarrollo de la ley estatutaria.

En conclusión, el presente proyecto pretende subsanar el vacío legislativo existente en relación con el Derecho Fundamental de Consulta Previa. Se debe resaltar de este esfuerzo, la búsqueda constante del consenso entre los pueblos – titulares del derecho – y el Estado ejecutor de las medidas. Consenso que, como se indicó, es postulado esencial del Convenio 169 de la OIT. Así entonces, la mejor manera de desarrollar los mecanismos participativos, es acogiendo los precedentes constitucionales e internacionales que han venido señalando la ruta en materia de Consulta Previa, como lo hace este proyecto de ley.

De los Honorables Congresistas,



**DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA**  
Representante a la Cámara

HONORABLES SENADORES

  
**GERMAN VARON COTRINO**  
Senadora de la República

  
**LUIS EDUARDO DIAZGRANADOS**  
Senador de la República

  
**CARLOS ABRAHAM JIMENEZ LOPEZ**  
Senador de la República

  
**DAIRA GALVIS MÉNDEZ**  
Senadora de la República


  
**ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ**  
Senadora de la República

  
**ANTONIO LUIZ ZABARAIN GUEVARA**  
Senador de la República

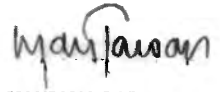
  
**FABIAN CASTILLO SUÁREZ**  
Senador de la República

HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA

  
**ERWIN ARIAS BETANCUR**  
Representante a la Cámara

  
**CESAR LORDUY MALDONADO**  
Representante a la Cámara

  
**ATILANO ALONSO GIRALDO**  
Representante a la Cámara

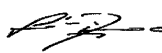
  
**MAURICIO PARODI DIAZ**  
Representante a la Cámara

  
**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Representante a la Cámara

  
**ELOY QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara

  
**HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA**  
Representante a la Cámara

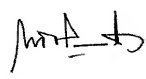
  
**JOSE AMAR SEPULVEDA**  
Representante a la Cámara

  
**JOSE LUIS PINEDO CAMPO**

  
**SALIM VILLAMIL QUESSEP**  
Representante a la Cámara

Representante a la Cámara

  
**JORGE BENEDETTI MARTELO**  
Representante a la Cámara

  
**GUSTAVO PUENTES DIAZ**  
Representante a la Cámara

  
**KARINA ROJANO PALACIO**  
Representante a la Cámara

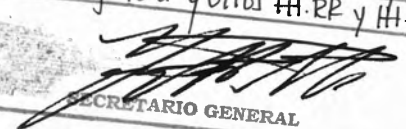
  
**ANGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL**  
Representante a la Cámara

..v. n. v.

**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 22 de Julio del año 2021

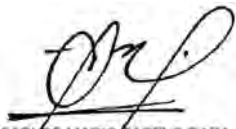
Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo No. 127 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HR Julio Cesar Triana, HR Cesar Lorduy HR Modesto Aguilera y otros HI-RR y HI-SS



  
**SECRETARIO GENERAL**

# PROYECTOS DE LEY

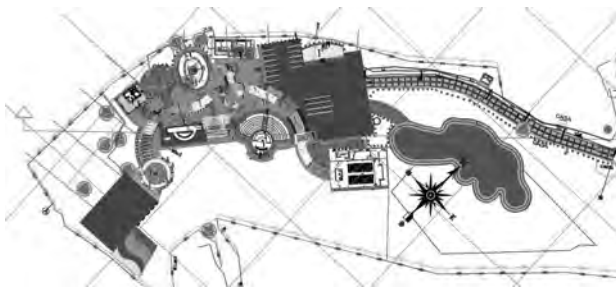
## PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 4 de la Ley 1884 de 2018.*

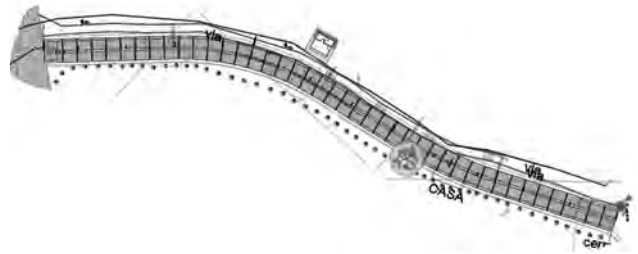
<p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley No. _____ de 2020 de Cámara</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio del cual se modifica el artículo 4 de la Ley 1884 de 2018"</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1.</b> El artículo 04 de la Ley 1884 de 2018, quedará así:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>"(...) ARTÍCULO 4° AUTORÍCESE AL GOBIERNO NACIONAL, a través del Ministerio de Cultura, para que se declare Bien de Interés Cultural de la Nación la Plaza Rubero Castilla Díaz, lugar donde se desarrolla el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, y el lote denominado "ESTACIÓN REPETIDORA DE TELEVISIÓN EL DIFÍCIL" donde se construirá el mirador turístico del Municipio de Ariguani, Departamento del Magdalena. (...)"</i></p> <p><b>Artículo 2.</b> Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">   <b>CARLOS MARIO FARELO DAZA</b>                  Representante a la Cámara                  Departamento del Magdalena             </div>	<p style="text-align: center;"><b>Exposición de motivos</b></p> <p><b>INDICE</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 5%;">I.</td> <td style="width: 90%;">Introducción.....</td> <td style="width: 5%; text-align: right;">04</td> </tr> <tr> <td>II.</td> <td>Objetivos generales y específicos.....</td> <td style="text-align: right;">05</td> </tr> <tr> <td></td> <td>II.I.- Objetivo general.....</td> <td style="text-align: right;">06</td> </tr> <tr> <td></td> <td>II.II.- Objetivos específico.....</td> <td style="text-align: right;">07</td> </tr> <tr> <td></td> <td>II.III.- Proyecto "MIRADOR TURÍSTICO".....</td> <td style="text-align: right;">07</td> </tr> <tr> <td>III.</td> <td>Marco Normativo Sobre Los Patrimonios Inmateriales.....</td> <td style="text-align: right;">16</td> </tr> <tr> <td>IV.</td> <td>Cambio Propuesto.....</td> <td style="text-align: right;">22</td> </tr> <tr> <td>V.</td> <td>Anexo.....</td> <td style="text-align: right;">23</td> </tr> </table>	I.	Introducción.....	04	II.	Objetivos generales y específicos.....	05		II.I.- Objetivo general.....	06		II.II.- Objetivos específico.....	07		II.III.- Proyecto "MIRADOR TURÍSTICO".....	07	III.	Marco Normativo Sobre Los Patrimonios Inmateriales.....	16	IV.	Cambio Propuesto.....	22	V.	Anexo.....	23
I.	Introducción.....	04																							
II.	Objetivos generales y específicos.....	05																							
	II.I.- Objetivo general.....	06																							
	II.II.- Objetivos específico.....	07																							
	II.III.- Proyecto "MIRADOR TURÍSTICO".....	07																							
III.	Marco Normativo Sobre Los Patrimonios Inmateriales.....	16																							
IV.	Cambio Propuesto.....	22																							
V.	Anexo.....	23																							
<p><b>I.- INTRODUCCIÓN</b></p> <p>El Sector de la Cultura en nuestro país, se materializa en la protección del patrimonio inmaterial de aquellas expresiones, conocimientos o espacios que son inherentes a una comunidad.</p> <p>La Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, establece como patrimonio inmaterial "(...) <i>Los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes y que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. (...)</i>"</p> <p>El patrimonio inmaterial abarca las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las tradiciones y expresiones orales.</li> <li>2. Las formas tradicionales de música, danza y teatro.</li> <li>3. Los usos sociales, los rituales y las festividades.</li> <li>4. Los conocimientos y prácticas relacionados con la naturaleza y el universo.</li> <li>5. Las técnicas artesanales tradicionales.</li> </ol> <p>Con ese fundamento, en el cuatrienio 2014-2018 se representó una iniciativa legislativa que buscó el reconocimiento como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, en el Municipio de Ariguani, Departamento del Magdalena. Como resultado, se sancionó la Ley 1884 de 2018 <i>"Por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del municipio de Ariguani, Departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>Con la expedición de la citada Ley, efectivamente se reconoció como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del Municipio de Ariguani, Departamento del Magdalena, y se facultó al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Agricultura incluyera en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPC), del ámbito nacional, el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del Municipio de Ariguani.</p>	<p>De igual manera, se autorizó al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Cultura, se declare Bien de Interés Cultural de la Nación la Plaza Rubero Castilla Díaz, lugar donde se desarrolla el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del municipio de Ariguani.</p> <p>Actualmente, por información recibida en reunión entre los funcionarios de la Alcaldía de Ariguani (Magdalena) y miembros de mi Unidad de Trabajo Legislativo, la administración municipal tiene entre sus proyectos, construir un mirador turístico en el lote denominado <i>"ESTACIÓN REPETIDORA DE TELEVISIÓN EL DIFÍCIL"</i> el cual estará ligado al Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del Municipio de Ariguani.</p> <p>Así las cosas, se hace necesario modificar el artículo 4 de la Ley 1884 de 2018 <i>"Por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del Municipio de Ariguani, Departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones"</i> para que se autorice al Gobierno Nacional a declarar Bien de Interés Cultural de la Nación otro bien de propiedad de municipio, en donde efectivamente se vaya a desarrollar el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada.</p> <p><b>II.- OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS</b></p> <p>El presente proyecto de ley, es producto de una investigación realizada por mi Unidad de Trabajo Legislativo en el Municipio de Ariguani (Magdalena) durante los meses de noviembre (2019), diciembre (2019), enero (2020), febrero (2020), marzo (2020) y mayo (2020); donde hubo reuniones con funcionarios de la administración municipal 2016-2019 y funcionarios de la administración municipal 2020-2023, recibiendo información precisa como insumo del presente proyecto de ley.</p> <p>Como resultado de la información recibida, se verificó lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La Plaza Rubero Castilla Díaz del Municipio de Ariguani (Magdalena), se beneficia con la inclusión de bien de interés cultural con ocasión a la declaratoria como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, ordenado por la Ley 1884 de 2018.</li> </ol>																								

<p>2. Revisada la lista de bienes declarados de interés cultural del ámbito nacional del Ministerio de Agricultura, se verificó que todavía no ha sido incluida la Plaza Rubero Castilla Díaz del Municipio de Ariguani (Magdalena). <b>(Ver anexo)</b></p> <p>3. La administración 2020-2023, manifestó la intención de crear un mirador turístico en el lote denominado "ESTACIÓN REPETIDORA DE TELEVISIÓN EL DIFÍCIL", con la intención de fomentar, promover, difundir, conservar, proteger y desarrollar el Patrimonio Cultural Inmaterial del Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada.</p> <p>4. El Ingeniero ALVARO GARCIA OSPINO, quien actúa en calidad de Secretario de Planeación del Municipio de Ariguani (Magdalena) para el periodo 2020-2023, nos informó la intención de la administración municipal actual en formular un proyecto ante el Ministerio de Cultura en aras de vincular a la Nación en la promoción del Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada.</p> <p>5. El lote es propiedad del Municipio de Ariguani (Magdalena), con ocasión a la cesión a título gratuito del lote denominado "ESTACIÓN REPETIDORA DE TELEVISIÓN EL DIFÍCIL", que se identifica con los folios de matrículas inmobiliarias números 226-2955 y 226-2956 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Plato (Magdalena), el cual será destinado para la construcción de un MIRADOR MUNICIPAL.</p> <p>6. El lote fue transferido a título gratuito por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante la Resolución No. 782 del 8 de abril de 2021.</p> <p>7. La resolución se encuentra inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos del Municipio de Plato (Magdalena)</p> <p><b>II.I.- Objetivo general</b></p> <p>Esta iniciativa tiene por objetivo general, promover como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada del Municipio de Ariguani (Magdalena). De igual manera, modificar el artículo 4 de la Ley 1884 de 2018 "Por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del municipio de Ariguani, departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones" a fin de que se autorice al Gobierno Nacional a que declare como bien de interés cultural del ámbito nacional del Ministerio de Agricultura, el lote denominado "ESTACIÓN REPETIDORA DE TELEVISIÓN EL DIFÍCIL" donde se construirá el mirador turístico.</p>	<p><b>II.II.- Objetivos específicos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fomentar, promover y desarrollar como Patrimonio Cultural Inmaterial del Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada.</li> <li>2. Reconocer que el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, constituye un marco de innovación y creatividad que beneficiará a la comunidad tradicional y cultural del Municipio de Ariguani.</li> <li>3. Contribuir con la protección del Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada.</li> <li>4. Cumplir con el espíritu de la Ley 1884 de 2018 "Por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del municipio de Ariguani, departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones"</li> </ol> <p><b>II.- III.- Proyecto "MIRADOR TURÍSTICO"</b></p> <p>El proyecto se basa en la construcción del mirador turístico la cuna del son en el municipio de Ariguani en el departamento del Magdalena, donde se resalta el reconocimiento al inmortal Francisco 'Pacho' Rada, quien fue creador de este género musical (El Son) que más tarde haría parte de los cuatro aires del vallenato, declarado además como Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación por la Unesco, de igual forma resaltando años de tradición, cultura y folclor de este municipio.</p> <p>Lo que se busca con este proyecto es dar un breve resumen de lo que es la cultura e historia del municipio de Ariguani, instruyendo a las nuevas generaciones en la riqueza cultural e histórica del municipio, también se incentiva el sentido de pertenencia de los mismo, con espacios culturales y recreativos, estos lugares aportan grandes beneficios para la población, contribuyendo al desarrollo personal y comunitario de los habitantes.</p> <p>Los centros de recreación permiten que las familias y la comunidad en general se integre y formen lazos los cuales contribuyen a la sana convivencia. Por otra parte, la construcción de un mirador aporta valor turístico lo cual implica un aumento en el desarrollo económico del municipio.</p>
<p>Por otro lado, la ley 1.884 del 22 de febrero de 2018, faculta al Ministerio de Cultura para que incluya al Festival 'Son Tigre de la Montaña', en la lista representativa del patrimonio cultural e inmaterial de la nación; Que ha sido reconocido por su cultura y su música; a raíz de semejante reconocimiento de esta expresión auténtica y representativa de nuestra región caribe.</p>  <p>Después de haber sido reconocido nacionalmente Y mientras la vigilancia y la exhortación del ministerio de cultura; que nos atribuye la responsabilidad de trabajar por conservar la cultura, la tradición con su plan de salvaguarda en torno a la promoción y difusión que se representa en el festival nacional del son; y por consiguiente existe la obligación de mantener viva la tradición en Ariguani.</p> <p>En los aspectos sociales y económicos el festival alberga cantidades de artistas en competencia y también visitantes que llenan de jolgorio y colorido este municipio.</p> <p>El festival nacional del son recibe alrededor de 700 a 1000 visitantes en todo su desarrollo aumentando a medida que se desarrollan las competencias, el 55 % de los visitantes se alberga en hoteles que por lo general están cercanos al lugar de competencias como son:</p>	<p>Hotel Ariguani Hotel paraíso Hotel casa blanca Hotel san Felipe.</p> <p>El otro 45% se suele quedar en casas de algunas personas folcloristas que albergan gran cantidad de invitados y otras personas que tienen familia en el municipio siendo más fraternal el ambiente de la estadia de muchos.</p> <p>Se incrementa grandemente algunos sectores como son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) El comercio informal que aumenta significativamente sus ventas.</li> <li>b) El transporte intermunicipal que por esos días son muchos los viajes que hacen con múltiples asistentes a las competencias y bailes.</li> <li>c) El sector de restaurantes y ventas de comidas rápidas que aumenta significativamente sus ventas se copan por completos la mayoría de sitios que venden comidas.</li> <li>d) El mototaxismo dentro del municipio se incrementa sus actividades casi que las 24 horas de los días que esta el festival en acción es un gremio que le va muy bien durante estas fechas.</li> <li>e) El sector de belleza y peluquería se convierte en una gran actividad por esos días de fiestas y bailes</li> </ol> <p><b>INFRAESTRUCTURA</b></p> <p>El proyecto se encuentra localizado al norte del municipio en un punto estratégico por su altura a nivel del municipio y fácil acceso por la vía nacional.</p> 

El proyecto contempla diferentes infraestructuras como baterías sanitarias, museo, cafeterías, caseta de entrada, monumentos, zonas de circulación, zonas de parqueo, zonas de juegos infantiles, auditorio abierto y cerrado, jardinerías y acceso en vía tipo placa huella.



El acceso contempla 126 metros lineales en pavimento tipo placa huella con 6 metros de ancho que facilitará al entrada y salida de vehículos y un andén al derecho de la vía de 1,2 metros de ancho para el acceso peatonal.



Donde se puede observar una caseta de control de entrada, La cual cuenta 19 M2 y dispondrá de un baño y un archivador.



Una batería sanitaria de 180 M2 con acceso a personas con movilidad reducida y espacios para hombres y mujeres.



La cafetería cuenta con un espacio de 151 m2 con espacios de atención, cocina, cuarto de aseo y baños y zonas de comida para los visitantes.



El museo denominado la cuna del son con 250 m2 de construcción tiene un diseño moderno con muchas iluminaciones laterales y en planta con una cubierta traslúcida tipo cúpula, con un jardín en el centro de la edificación y espacios de circulación donde los visitantes podrán apreciar las diversas culturas del municipio y las personas representativas de la región.



El Auditorio abierto un espacio para la presentación de las diversas representaciones artísticas del municipio, actos culturales donde se puedan conectar con el medio ambiente, el cual está conformado por graderías que marcan su entrada a una tarima en el fondo con un mural para diversas proyecciones para un área de 315 m2.



El centro atractivo será el mirador que sobresale de las demás estructuras por su grado de elevación y diseños, conformado por una serie de rampas dándole acceso a todas las personas sin discriminación y un acceso por gradas que los llevará a la plataforma del mirador donde se podrá observar toda la cabecera municipal, así mismo contempla una cubierta metálica ensamblada con tejas en policarbonato traslucida dando la sensación de estar descubierto todo el techo, con una área final de 250 M2.



El auditorio Cerrado cuenta con salón de eventos para 200 personas, donde se podría llevar a cabo los diferentes actos del festival la cuna del son de pachó rada, dado su espacio de 515 m2 dispone de una batería sanitaria para hombres y mujeres con accesos a discapacitados, con una sala de administración, cuarto de aseo, cocinas y áreas de preparación y una bodega



Además de todas estas infraestructuras cuenta con una zona de parqueo de 1558 m2 y áreas de circulación 1780 m2 con rampas y escaleras los diseños en diferentes colores estampados sobre las losetas, jardinerías y 800 m2 zonas verdes.

Cuenta con una plazoleta de 670 m2 al aire libre donde se podrá encontrar juego biosaludables y una zona de juegos de niño de 280 m2.

Dos monumentos haciendo alusión a Pachó Rada y la cultura musical del Son.



**III.- MARCO NORMATIVO SOBRE LOS PATRIMONIOS INMATERIALES**

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco (2003) y aprobada mediante la Ley 1037 de 2006, indicó lo siguiente:

*(...) Artículo 1°. Finalidades de la Convención.*

*La presente Convención tiene las siguientes finalidades:*

- a) La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial;*
- b) El respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate;*
- c) La sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco;*
- d) La cooperación y asistencia internacionales.*

*Artículo 2°. Definiciones*

*A los efectos de la presente Convención,*

*1. Se entiende por "patrimonio cultural inmaterial" los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas ¿junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes¿ que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.*

*2. El patrimonio cultural inmaterial, según se define en el párrafo 1 supra, se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes:*

- a) Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;*
- b) Artes del espectáculo;*
- c) Usos sociales, rituales y actos festivos;*
- d) Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;*
- e) Técnicas artesanales tradicionales.*

*3. Se entiende por "salvaguardia" las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio cultural inmaterial, comprendidas la identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión ¿básicamente a través de la enseñanza formal y no formal y revitalización de este patrimonio en sus distintos aspectos.*

<p>4. La expresión "Estados partes" designa a los Estados obligados por la presente Convención, y entre los cuales esta esté en vigor.</p> <p>5. Esta Convención se aplicará mutatis mutandis a los territorios mencionados en el artículo 33 que pasen a ser partes en ella, con arreglo a las condiciones especificadas en dicho artículo. En esa medida la expresión "Estados partes" se referirá igualmente a esos territorios.</p> <p><i>Artículo 16. Lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad.</i></p> <p>1. Para dar a conocer mejor el patrimonio cultural inmaterial, lograr que se tome mayor conciencia de su importancia y propiciar formas de diálogo que respeten la diversidad cultural, el Comité, a propuesta de los Estados partes interesados, creará, mantendrá al día y hará pública una lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad.</p> <p>2. El Comité elaborará y someterá a la aprobación de la Asamblea General los criterios por los que se regirán la creación, actualización y publicación de dicha lista representativa. (...)”</p> <p>Sobre la finalidad e importancia Constitucional de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial la Corte Constitucional en la Sentencia C-120 de 2008, dijo:</p> <p><i>"(...) La Convención tiene por finalidad el reconocimiento, respeto y salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, cuya producción, preservación, mantenimiento, transmisión y recreación contribuyen a enriquecer la diversidad cultural y la creatividad humana, al tiempo que señala las formas de cooperación y asistencia internacional para el logro de dichos propósitos.</i></p> <p><i>Esta salvaguardia de las expresiones culturales inmateriales permite proteger las diversas costumbres y cosmovisiones de los grupos humanos asentados en los territorios de los Estados Parte, en especial</i></p>	<p><i>de aquellas cuya expresión y transmisión se vale de herramientas no formales (tradiciones orales, rituales, usos, conocimientos de la naturaleza, etc.), y que por ser en muchas ocasiones expresión de grupos minoritarios, tienen un alto riesgo de perderse o de ser absorbidas por las culturas mayoritarias. Por tanto, el objeto y fines de la Convención, derivados del concepto mismo de salvaguardia que se define en ella (identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión y revitalización del patrimonio cultural inmaterial ¿artículo 2º¿), se ajusta a los mandatos constitucionales de reconocimiento de la diversidad, protección de las minorías y preservación del patrimonio cultural de la Nación, expresamente consagrados en los artículos 2, 7 y 72 de la Constitución Política. (...)"</i></p> <p>La Constitución de 1991 establece que las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios y determina la igualdad de las personas ante la ley, y el derecho de todos a gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</p> <p>En su artículo 70 establece la Constitución que la cultura y sus diferentes manifestaciones <i>"son fundamento de la nacionalidad, que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país y que promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación"</i>.</p> <p>En cuanto, a la especial atención del Estado al derecho a la cultura la Corte Constitucional en Sentencia C-671 de 1999, manifestó:</p> <p><i>"(...) Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, norma está en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que "la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad, por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover "la</i></p>
<p><i>investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado. (...)"</i></p> <p>De tal forma que la Constitución en varios de sus artículos, esto es:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Artículo 1º (Estado Pluralista).</li> <li>2. Artículo 2º (Protección de las creencias y demás derechos y libertades).</li> <li>3. Artículo 7º (Diversidad cultural de la Nación colombiana).</li> <li>4. Artículo 8º (Obligación del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación), consagra de manera pluralista y como deber del Estado la protección de la cultura como un fenómeno social de carácter diverso y múltiple.</li> <li>5. Artículos 70, 71 y 72 que brindan protección al valor universal de la cultura, la reconocen como derecho fundamental de rango Constitucional y ordena su protección.</li> </ol> <p>La Norma Superior, dispone que es obligación, no solo del Estado sino de las personas proteger las riquezas naturales y culturales de la Nación (artículos 8º y 95, numeral 8) y le da al patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículos 63 y 72). En el artículo 72, declara que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado y que la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares.</p> <p>La Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura, no solo se refirió al patrimonio cultural de la Nación respecto de bienes materiales, sino que incluyó como parte del patrimonio cultural las manifestaciones de cultura inmaterial. No obstante, mediante la Ley 1185 (modificatoria de la Ley 397 de 1997), hace referencia al patrimonio cultural inmaterial y propone, en uno de sus capítulos, la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del PCI, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el</p>	<p>presente como en el futuro. En lo referente al Patrimonio Cultural de carácter material e inmaterial la ley señala lo siguiente:</p> <p><i>"(...) Artículo 4º. Integración del Patrimonio Cultural de la Nación. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico. (...)"</i></p> <p>Así mismo, mediante esta ley se establece la conformación de una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), que tiene como fin registrar estas manifestaciones culturales; el desarrollo de un Plan Especial de Salvaguardia (PES), para asegurar su fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción, y la identificación de las herramientas necesarias para el buen desarrollo de estos procesos. Igualmente, establece un incentivo tributario para quienes inviertan en la salvaguardia de este tipo de patrimonio.</p> <p>Las manifestaciones del patrimonio de naturaleza intangible están relacionadas con los saberes, los conocimientos y las prácticas relativos a varios campos, entre otros, así como las tradiciones y expresiones orales, incluidas las lenguas, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural.</p> <p>Los eventos o festividades culturales tradicionales de carácter colectivo, comprenden acontecimientos sociales periódicos, de carácter participativo. Se realizan en un tiempo y un espacio definidos, cuentan con reglas habituales y excepcionales, y contienen elementos constructivos de la identidad de una comunidad, como es el caso del Festival Nacional del son Francisco "Pacho" Rada, del municipio de Ariguaní, Departamento del Magdalena. Este Festival rinde culto al "Son", aire o ritmo que</p>

posee relevancia de carácter nacional e internacional, dados los reconocimientos hechos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, al Vallenato como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad.

**IV.- CAMBIO PROPUESTO**

El cambio propuesto con la presente iniciativa legislativa es el siguiente:

<p><b>Texto actual del artículo 4 de la Ley 1884 de 2018 "Por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del municipio de Ariguani, departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones"</b></p>	<p><b>Texto propuesto en el presente proyecto de ley</b></p>
<p>ARTÍCULO 4º AUTORÍCESE AL GOBIERNO NACIONAL, a través del Ministerio de Cultura, para que se declare Bien de Interés Cultural de la Nación la Plaza Rubero Castilla Díaz, lugar donde se desarrolla el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, del municipio de Ariguani, departamento del Magdalena.</p>	<p>ARTÍCULO 4º AUTORÍCESE AL GOBIERNO NACIONAL, a través del Ministerio de Cultura, para que se declare Bien de Interés Cultural de la Nación la Plaza Rubero Castilla Díaz, lugar donde se desarrolla el Festival Nacional del Son Francisco "Pacho" Rada, <u>y el lote denominado "ESTACIÓN REPETIDORA DE TELEVISIÓN EL DIFÍCIL" donde se construirá el mirador turístico</u> del Municipio de Ariguani, Departamento del Magdalena.</p>

Cordialmente,



CARLOS MARIO FARELO DAZA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena

**Anexos**

(Listado de bienes declarados bien de interés cultural del ámbito nacional a corte de 29 de mayo de 2020, en donde no aparece la Plaza Rubero Castilla del Municipio de Ariguani (Magdalena))

Identificación	Nombre	Localización	Fecha de declaración	Entidad declaradora	Estado	Observaciones
...	...	...	...	...	...	...

LISTA DE BIENES DECLARADOS BIEN DE INTERÉS CULTURAL DEL ÁMBITO NACIONAL  
29 de mayo de 2020

SECRETARÍA DE CULTURA Y TURISMO | INSTITUTO COLOMBIANO DE HISTORIA Y ETNOLOGÍA

Identificación	Nombre	Localización	Fecha de declaración	Entidad declaradora	Estado	Observaciones
...	...	...	...	...	...	...

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2021 CÁMARA**

*por medio del cual se incentiva la inclusión laboral de las personas con discapacidad, se eliminan palabras no inclusivas; y se modifica la Ley 1429 de 2010.*

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 de Cámara**

*"Por medio del cual se incentiva la inclusión laboral de las personas con discapacidad, se eliminan palabras no inclusivas; y se modifica la Ley 1429 de 2010"*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:**

**Artículo 1.** El parágrafo 5 del artículo 3 de la Ley 1429 de 2010, quedará así:

*PARÁGRAFO 5. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad las personas en condición de discapacidad.*

**Artículo 2.** El parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 1429 de 2010, quedará así:

*PARÁGRAFO 1. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas. En el caso de las personas en condición de discapacidad, el beneficio aplica para nuevos y antiguos empleos.*

**Artículo 3.** Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



CARLOS MARIO FARELO DAZA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena

**INDICE**

I.	Introducción.....	04
II.	Objetivos generales y específicos.....	05
II.I.-	Objetivo general.....	06
II.II.-	Objetivos específico.....	07
III.	Deforestación.....	16
III.I.-	Sobre el concepto de deforestación.....	16
IV.	Cambio Propuesto.....	22
V.	Anexo.....	23



**I.- INTRODUCCIÓN**

Estudiando la realidad de las personas con discapacidad en Colombia, se puede observar que a pesar de la normatividad extensa en el tema, aún existen barreras que impiden que las personas en condición de discapacidad puedan participar en condiciones de igualdad ante las demás personas en la vida familiar, social y comunitaria, debido a que en muchos casos no tienen oportunidad para disfrutar plenamente de sus derechos. Situación de por sí, preocupante, tal como lo señala la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD): *“resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”* (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2006).

La inequidad y la desigualdad que se presenta en Colombia, no es otra cosa que la violación de los derechos humanos de los diferentes grupos, entre ellos de las personas con discapacidad (De ahora en adelante PcD), que además tiene mayor riesgo de pobreza y exclusión que el resto de ciudadanos. En el estudio realizado por la fundación Saldarriaga Concha (Gómez Beltrán, 2010) sobre la dimensión de la exclusión en educación en Colombia, basado en el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad<sup>1</sup>, se evidencia que el grado de exclusión de los colombianos en situación de discapacidad supera el del resto de la población y que la vulneración de sus derechos se puede profundizar si se consideran, las condiciones del entorno y las características individuales.

<sup>1</sup> El registro para la Localización y Caracterización de las personas con Discapacidad, es una herramienta técnica que permite recolectar información, para examinar y conocer en un momento de tiempo y lugar, las características de la población en situación de discapacidad, respecto al grado de satisfacción de sus necesidades humanas.

En Colombia, a pesar de contar con avances jurisprudenciales y normativos que han permitido avanzar en el tema, se puede afirmar que las PcD continúan siendo excluidas y discriminadas de las oportunidades de desarrollo social: *“La discapacidad se afecta con la exclusión, es más recurrente dentro de hogares en condiciones de pobreza, las barreras de la discapacidad se relacionan estrechamente con las categorías de la pobreza y la marginalidad”* (Gómez Beltrán, 2010, pág. 20). Lo importante es destacar que el problema no está en tener una discapacidad, sino en que las personas con discapacidad sean discriminadas y excluidas por la sociedad, y por lo tanto las medidas que deben tomarse para resolver dicha problemática deben ser consecuentes con este planteamiento.

En ese sentido, según el informe mundial de discapacidad de la OMS, se debe resaltar que la discapacidad es una prioridad en materia de derechos humanos y de desarrollo, e indica que: *“las personas con discapacidad presentan tasas más altas de pobreza que las personas sin discapacidad. En promedio, las personas con discapacidad y las familias con un miembro con discapacidad tienen mayores tasas de privaciones -como inseguridad alimentaria, condiciones deficientes de vivienda, falta de acceso a agua potable y salubridad, y acceso deficiente a atención de salud- y poseen menos bienes que las personas y familias sin una discapacidad”* (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2011)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> En este Informe se proyecta un aumento en la prevalencia de la discapacidad señalando que casi mil millones de personas en el mundo viven con alguna forma de discapacidad (15% de la población mundial), de ellas casi 200 millones presentan dificultades considerables en su funcionamiento. discapacidades infantiles (0-14 años), con una estimación de 95 millones de niños (5,1%), 13 millones de los cuales (0,7%) tienen “discapacidad grave”. las personas ancianas tienen un mayor riesgo de discapacidad- y al incremento global de los problemas crónicos de salud asociados a discapacidad, como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y los trastornos mentales.

**II.- OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS**

**II.I.- Objetivo general**

El presente proyecto de ley, tiene como objetivo incentivar la inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad, eliminar palabras no inclusivas; y modificar la Ley 1429 de 2010.

Se busca la generación de empleo, extendiendo los incentivos que plantea la Ley 1429 de 2010, a las empresas que contraten a PcD.

**II.II.- Objetivos específicos**

1. Mejorar la calidad de vida de las PcD.
2. Acabar con la discriminación actual que impide a las PcD a tener acceso a ciertos espacios productivos en las mismas condiciones que el resto de las personas.
3. Cumplir con el espíritu de la Ley 1618 de 2013 *“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”* cuyo objeto es asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las PcD, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad.
4. Fomentar el acceso y la permanencia en los contextos laborales de la población con protección constitucional reforzada, entre las que se encuentran las PcD.

**III.- MARCO NORMATIVO DE LA DISCAPACIDAD**

Se pone de presente la normativa internacional y nacional sobre la materia, que respalda y garantiza los derechos de las personas en condición de discapacidad; aclarando que no solo se formulan normas, leyes al interior de un Estado, sino que los Gobiernos se acogen a directrices internacionales en la protección de los derechos de las personas.

Los Derechos Humanos son universales y le pertenecen a todos los seres humanos, incluyendo a las PC.D. Los compromisos del Estado Colombiano<sup>1</sup>, frente a las PC.D, deben responder a los compromisos adquiridos en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1980)

1. Los Derechos Humanos para las personas en situación de discapacidad, son interrelacionados, indivisibles e interdependientes.
2. El derecho a la no exclusión y discriminación en razón a su condición de discapacidad.
3. El derecho a la igualdad de oportunidades y protección, en relación a las personas que no cuentan con alguna discapacidad.
4. El derecho a una rehabilitación médica y social, con el objetivo de desarrollar las capacidades de las personas en situación de discapacidad.
5. El derecho a trabajar según sus capacidades y a recibir una remuneración.
6. El derecho a ser tratado con respeto y dignidad.

Instrumentos que protegen a las personas en situación de discapacidad

ÍTEM	INSTRUMENTO INTERNACIONAL	PRINCIPAL ASPECTO
1	Declaración de los Derechos de las Personas con Retardo Mental de 1971 (Asamblea General de la ONU, 1971)	Adopten de medidas en el plano nacional o internacional para que sirvan de base y de referencia común para la protección de estos derechos.
2	Declaración de los Derechos de los Impedidos de 1975 (Asamblea General de la ONU, 1975)	Reconocer los derechos a todos los impedidos, sin excepción alguna y sin distinción ni discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o cualquier otra circunstancia.
3	Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDDM) de 1980 (Grupo de Evaluación, Clasificación y Epidemiología de la Organización Mundial de la Salud, 1999)	Establecer un lenguaje común para describir los estados funcionales asociados con estados de salud, con el fin de mejorar la comunicación entre los profesionales de la salud o en otros sectores, y personas con discapacidad.

<sup>1</sup> La Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, dice que *“los Estados deben asumir la responsabilidad final de reunir y difundir información acerca de las condiciones de vida de las personas con discapacidad”* (Organización Mundial de las Naciones Unidas (ONU), 20096).

4	Programa de Acción Mundial para las personas con Discapacidad de 1982 (Asamblea General de la ONU, 1982)	Es una estrategia global para mejorar la prevención de la discapacidad, la rehabilitación y la igualdad de oportunidades, que busca la plena participación de las personas con discapacidad en la vida social y el desarrollo nacional.
5	Normas Uniformes sobre la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad de 1993 (Asamblea General de la ONU, 1993)	Las Normas Uniformes consisten en 22 normas que resumen el mensaje del Programa de Acción Mundial e incorporan la perspectiva de derechos humanos que se ha desarrollado a lo largo del Decenio.
6	Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF) de 2001 (Organización Mundial de la Salud, 2001)	El objetivo principal de esta clasificación es brindar un lenguaje unificado y estandarizado, y un marco conceptual para la descripción de la salud y los estados "relacionados con la salud"
7	Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 2001 (Organización de los Estados Americanos, 2001)	Reafirma que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos..
8	Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 (Naciones Unidas, 2006)	Es un instrumento internacional de derechos humanos de las Naciones Unidas destinadas a proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.
<b>ÍTEM</b>	<b>NORMAS INTERNAS</b>	<b>PRINCIPAL CONCEPTO</b>
1	Constitución Política de Colombia de 1991	Artículos 13 (Derecho a la igualdad), 25 (Derecho al trabajo), 47, 48 y 49 (Derecho a salud y seguridad social), 52 (Derecho a la recreación y deporte), 54 (Derecho al trabajo), 67 y 68 (Derecho a la educación), 70 (Derecho a la cultura) y 366.
2	Decreto 2358 de 1981	Por el cual se coordina el Sistema Nacional de Rehabilitación.
3	Resolución 14861 de 1985	Por la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos.
4	Ley 12 de 1987	Por la cual se suprimen algunas barreras arquitectónicas y se dictan otras disposiciones.
5	Ley 82 de 1988	Por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización

		Internacional del Trabajo en su 69ava reunión, Ginebra, 1983.
6	Decreto 2381 de 1993	Por el cual se declara el 3 de diciembre de cada año como el día nacional de las personas con discapacidad.
7	Ley 324 de 1996	Por el cual se crean algunas normas a favor de la población sorda.
8	Ley 361 de 1997	Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.
9	Ley 368 de 1997	Por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo-Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones.
10	Ley 762 de 2002	Por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad".
11	Decreto 1538 de 2005	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997.
12	Ley 1145 de 2007	Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.
13	Ley 1346 de 2009	Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad".
14	Ley 1618 de 2013	Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
<b>ÍTEM</b>	<b>SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL</b>	<b>PRINCIPAL ASPECTO</b>
1	Sentencia T - 378 de 1997	"(...) existe la necesidad de brindar un trato especial a las personas discapacitadas y ha señalado que la omisión de ese trato especial puede constituir una medida discriminatoria. (...)"
2	T-096 de 2009	"(...) Las personas en situación de discapacidad son sujetos de especial protección constitucional. (...)"
3	C-824 de 2011	"(...) existe un deber constitucional de protección fundado en las condiciones singulares de vulnerabilidad y eventualmente

		de desprotección, que hace que tal población requiera de atención especial por parte del Estado y de la sociedad en general (...)"
4	Sentencia C-606 de 2012	"(...) este deber constitucional de protección está cualificado por las obligaciones del Estado colombiano adquiridas con la celebración de tratados internacionales y por obligaciones especiales recogidas en disposiciones legales y reglamentarias (...)"

Fuente: Delain Alfonso Arias De la Cruz. 2017.

El marco jurídico muestra en su conjunto cómo las PcD tienen las suficientes herramientas jurídicas para reclamar y hacer valer sus derechos a la accesibilidad en los diferentes escenarios a los cuales tenga que acudir, siendo uno de ellos la educación superior, aspecto último que implica necesariamente una dinámica especial en materia de responsabilidad social universitaria, dado su carácter transformador en la sociedad.

**IV.- SITUACIÓN ECONOMICA DE LAS PcD**

Los resultados del RLCPD, en el año 2020, expusieron que el 58 % de la población (774 435 personas) son mayores de 50 años de edad, mientras el 12 % (161 453 personas) son menores de edad y el 51 % (672 459 personas) son mujeres.

Figura 1. Datos de la discapacidad según su nivel de ingreso.

Fuente: (Minsalud, 2020).

El 80% de las PcD en el RLCPD, es decir 1.188.669, refirieron pertenecer a los estratos socioeconómicos uno y dos.

Figura 2. Datos de la discapacidad según el estrato socioeconómico.

Fuente: (Minsalud, 2020).

El 3% de las PcD en el RLCPD, es decir 42.296, refirieron no tener acceso a ningún servicio público en su vivienda; y el 24%, es decir 359.490, manifestaron que no tenían agua potable al momento del registro.

Figura 3. Datos de la discapacidad según el acceso a los servicios públicos.

SERVICIO PUBLICO	Nº. PcD	%
ACUEDUCTO	272.703	18%
ALCANTARILLADO	439.768	30%
ENERGIA	62.313	4%
GAS	707.894	49%
BASURAS	426.045	29%
TELEFONO	868.135	58%
NO ACCEDE A NINGUN SERVICIO	42.296	3%

Fuente: (Minsalud, 2020).

**V.- LENGUAJE INCLUSIVO VS LENGUAJE NO INCLUSIVO**

Figura 4. Lenguaje inclusivo Vs lenguaje no inclusivo.

Incorrecto	CORRECTO
Discapacitado / Faltoso / Abusado / Incapacitado / Deficiente / Involuntario / Inerte / Inoperante / Inodoro	Persona con Discapacidad
Mutilado / Invalido / Parálisis / Ciego / Tallo / Llanero / Punto y coma / Mudo / Moco	Persona con Discapacidad Físico-motora o Músculo-esquelética Persona con Movilidad Reducida
Mongólico / Retardado / Retrasado Mental / Bruto / Enfermo / Enfermito / Bobo / Bobito / Loco / Loquito / Transformado	Persona con Discapacidad Intelectual
Ciego / Invidente / Ciego de vista / Vivido / Tuerto	Persona con Discapacidad Visual Persona de Baja Visión
Sordito / Sordomudo	Persona con Discapacidad Auditiva Persona Sorda
Loco / Demente / Transformado / Esquizofrénico	Persona con Discapacidad Psicosocial Persona con Autismo
Enano / Duende / Topacho / Cambeto / Chichón de piso / Pitudo	Persona de Baja Talla

Fuente: conapdis.gob.ve

**VI.- CAMBIO PROPUESTO**

El cambio propuesto con la presente iniciativa legislativa es el siguiente:

Texto actual del párrafo 5 del artículo 3 de la Ley 1429 de 2010 "Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo."	Texto propuesto en el presente proyecto de ley	Propósito
PARÁGRAFO 5. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados.	PARÁGRAFO 5. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados las personas en condición de discapacidad.	Se eliminó el lenguaje no inclusivo "discapacitados" y se reemplazó por un término inclusivo "persona en condición de discapacidad."
Texto actual del párrafo 1 del artículo 10 de la Ley 1429 de 2010 "Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo."	Texto propuesto en el presente proyecto de ley	Propósito
PARÁGRAFO 1. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.	PARÁGRAFO 1. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas. En el caso de las personas en condición de discapacidad, el beneficio aplica para nuevos y antiguos empleos.	Se extiende el beneficio a las empresas, planteado por la Ley 1429 de 2010, incentivando la inclusión de las PcD en nuevos y antiguos empleos.

Cordialmente,



CARLOS MARIO AREVALO DAZA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen alivios económicos a favor de los jóvenes, se generan algunas medidas para superar las barreras de acceso al mercado laboral y se promueve el emprendimiento juvenil.*

**PROYECTO DE LEY 126 DE 2021**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN ALIVIOS ECONÓMICOS A FAVOR DE LOS JÓVENES, SE GENERAN ALGUNAS MEDIDAS PARA SUPERAR LAS BARRERAS DE ACCESO AL MERCADO LABORAL Y SE PROMUEVE EL EMPRENDIMIENTO JUVENIL."**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer alivios económicos en favor de los jóvenes, adoptar medidas que faciliten su ingreso al mercado laboral eliminando requisitos para su contratación e impulsar la creación de nuevas empresas de jóvenes.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Para efectos de esta ley se entenderá por jóvenes las personas que tengan entre 16 y 28 años de edad.

**Artículo 3. Amnistía por sanciones derivadas de infracciones al Código Nacional de Tránsito.** Por una sola vez, a partir de la promulgación de esta ley y durante los seis (6) meses siguientes a su vigencia, los jóvenes a quienes se hayan impuesto multas y/o foomultas por infracciones al Código Nacional de Tránsito, serán beneficiados con la condonación del 50% del valor total de la sanción y el 100% de los intereses.

Con el fin de hacer efectiva esta amnistía, los jóvenes deudores podrán acercarse a los organismos de tránsito y/o al Sistema Integrado de Información sobre multas y sanciones por Infracciones de Tránsito - SIMIT- en cualquiera de sus oficinas del territorio nacional, a fin de obtener su respectivo paz y salvo por concepto de multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito. Este beneficio operará sin necesidad de que los jóvenes deudores asistan a cursos pedagógicos de tránsito o se cumpla con algún otro requisito adicional.

**Parágrafo primero.** El anterior beneficio se extenderá a las personas de 16 años que tengan licencia de conducción vigente y hayan sido sancionadas y multadas por infracciones al Código Nacional de Tránsito.

**Parágrafo segundo.** En ningún caso se condonarán multas impuestas a jóvenes que al momento de cometer la infracción se encontraban en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias psicoactivas.

**Artículo 4.** Eliminación de requisitos para contratación laboral y de prestación de servicios. No será requisito para contratar laboralmente o por prestación de servicios a los jóvenes, en entidades públicas y privadas, estar a paz y salvo por concepto de multas por infracciones a las normas del Código Nacional de Tránsito.

**Parágrafo:** En todo caso los empleadores y/o contratantes podrán establecer como requisito para la contratación la inexistencia de este tipo de sanciones cuando las infracciones se comentan en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias psicoactivas, atendiendo a la naturaleza y funciones del cargo a proveer.

**Artículo 5. Amnistía por sanciones derivadas de las infracciones previstas para los remisos en el literal c) del artículo 46 de la Ley 1861 de 2017.** Por una sola vez, a partir de la promulgación de esta ley y durante los seis (6) meses siguientes a su vigencia, los jóvenes a quienes se hayan impuesto sanciones en los términos del artículo 50 de la Ley 1861 de 2017, serán beneficiados con la condonación del 100% de su deuda incluyendo, el 100% los intereses de mora que se hayan causado.

**Parágrafo primero:** Este beneficio aplicará incluso a los deudores de multas por infracciones que se encuentren demandadas ante la jurisdicción contencioso administrativa, siempre que no se haya proferido sentencia de primera instancia dentro del proceso.

Con el fin de hacer efectiva esta amnistía, los jóvenes deudores podrán solicitar ante el Comandante del Distrito Militar del Ejército o ante el Comandante de la Zona de Reclutamiento del Ejército que haya impuesto la sanción o confirmada la misma en segunda instancia, el acto administrativo donde conste el paz y salvo por concepto de la respectiva infracción.

El beneficio operará de manera automática sin necesidad de que los jóvenes deudores cumplan con algún requisito adicional y aunque las resoluciones mediante las cuales se impusieron las sanciones estén en firme por no haberse interpuesto los recursos contra ellas o cuando habiéndose interpuesto los mismos, las sanciones hubiesen sido confirmadas o cuando dentro del respectivo proceso no se haya proferido sentencia de primera instancia.

**Parágrafo segundo.** Los jóvenes beneficiados con esta amnistía tendrán un plazo de dieciocho (18) meses contados a partir de la expedición del paz y salvo por concepto de la condonación de la multa para definir su situación militar y sólo cancelarán el quince por ciento (15%) de un smlmv por concepto del trámite administrativo para obtener la tarjeta de reservista militar o policial, como se dispone en el artículo 1 de la Ley 1961 de 2019.

**Parágrafo tercero.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MINTIC, deberá adoptar las medidas necesarias con el fin de que los medios de comunicación públicos, nacionales, regionales y locales, incluyendo radio, televisión, medios impresos y digitales, den prelación a la difusión de la información relacionada con el beneficio de amnistía otorgado a los jóvenes remisos. Igualmente, las Fuerzas Militares y el Ministerio de Defensa difundirán la información a través de sus páginas web, redes sociales y canales virtuales oficiales.

**Artículo 6. Acreditación de la situación militar para trabajar.** Las entidades públicas o privadas no podrán negarse a celebrar contratos laborales o de prestación de servicios con jóvenes que no tengan la tarjeta de reservista militar o policial. Sin embargo, a partir de la fecha de su vinculación laboral o por contrato de prestación de servicios, los jóvenes tendrán un lapso de dieciocho (18) meses para definir su situación militar tal y como lo dispone el artículo 42 de la ley 1861 de 2017.

**Parágrafo.** Los jóvenes que accedan al beneficio previsto en el artículo 5 de la presente ley, podrán presentar en el término antes indicado, una certificación provisional que

acredite el inicio del trámite de la definición de la situación militar por una única vez y ésta será válida por el lapso de tiempo indicado hasta que el Distrito Militar del Ejército expida la correspondiente tarjeta de reservista militar o policial.

**Artículo 7:** Modifíquese el artículo 3 de la ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

**Artículo 3: Exención del pago en la matrícula mercantil y su renovación.** Las micro y pequeñas empresas que inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente ley y que pertenezcan a jóvenes en los términos aquí definidos, quedarán exentas del pago de la matrícula mercantil y del pago de la renovación durante los dos años siguientes al inicio de la actividad económica principal.

**Artículo 8:** Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 5 de la ley 1780 de 2016, al tener quedar así:

"...**Parágrafo 2.** Los beneficios de que trata el artículo 3 de la presente Ley, se perderán en el evento de incumplimiento de la renovación de la matrícula mercantil dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, el impago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y demás contribuciones de nómina y el incumplimiento de las obligaciones en materia tributaria.

Este último evento se configurará a partir del incumplimiento en la presentación de las declaraciones tributarias y de los pagos de los valores en ellas determinados, cuando los mismos no se efectúen dentro de los términos legales señalados para el efecto por el Gobierno Nacional."

**Artículo 9:** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MINTIC, deberá adoptar las medidas necesarias con el fin de que los medios de comunicación públicos, nacionales, regionales y locales, incluyendo radio, televisión, medios impresos y digitales, den prelación a la difusión de la información relacionada con el beneficio de extensión del pago en la matrícula mercantil y su renovación. Igualmente, Innpulsa Colombia (Agencia de emprendimiento e innovación del Gobierno Nacional) difundirá la información a través de sus páginas web, redes sociales y canales virtuales oficiales.

**Artículo 10. Vigencia y derogatorias:** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones anteriores que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas,



**MODESTO AGUILERA VIDES**  
Representante a la Cámara

**HONORABLES SENADORES**



**GERMÁN VARÓN COTRINO**  
Senadora de la República



**ANA MARÍA CASTAÑEDA**  
Senador de la República



**TEMÍSTOCLES ORTEGA**  
Senador de la República



**LUIS EDUARDO DIAZGRANADOS**  
Senador de la República



**CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ**  
Senador de la República



**ANTONIO LUIS ZABARAIN**  
Senador de la República



**FABIAN GERARDO CASTILLO**  
Senador de la República



**EMMA CLAUDIA CASTELLANOS**  
Senadora de la República



**CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**  
Senador de la República

**CARLOS FERNANDO MOTOA**  
Senador de la República

**HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA**



**ERWIN ARIAS BETANCUR**  
Representante a la Cámara



**CESAR LORDUY MALDONADO**  
Representante a la Cámara



**ATILANO ALONSO GIRALDO**  
Representante a la Cámara



**ELOY QUINTERO ROMERO**  
Presentante a la Cámara



**JORGE BENEDETTI MARTELO**  
Representante a la Cámara



**GUSTAVO PUENTES DIAZ**  
Representante a la Cámara



**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Representante a la Cámara



**HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA**  
Representante a la Cámara



**KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO**  
Representante a la Cámara



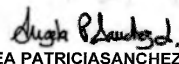
**CIRO FERNANDEZ NUÑEZ**  
Representante a la Cámara



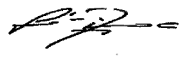
**MAURICIO PARODI DIAZ**  
Representante a la Cámara



**JOSE AMAR SEPULVEDA**  
Representante a la Cámara



**ANGEA PATRICIASANCHEZ LEAL**  
Representante a la Cámara



**JOSE LUIS PINEDO CAMPO**  
Representante a la Cámara



**SALIM VILLAMIL QUESSEP**  
Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. CONDONACIÓN DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO PARA ADULTOS JÓVENES (16-28 AÑOS).**

Teniendo en cuenta las estadísticas emitidas por el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT) en el año 2020, entre el primero de enero y el 16 de diciembre del año 2020 se impusieron 3'347.542 comparendos en el país por infringir las normas del código nacional de tránsito. Esto traduce, que en promedio cada hora se tramitan 398 amonestaciones contra conductores de vehículos y motocicletas.

"Según el SIMIT, en el año 2020 las autoridades de tránsito impusieron 4'194.459 comparendos. Y aunque hay una reducción de 849.917 amonestaciones –un 20,1 % menos frente a las registradas en el mismo periodo del 2018, el número sigue siendo preocupante y revela que aún hay mucho por hacer frente al comportamiento de los conductores".<sup>1</sup>

Las infracciones más comunes entre los conductores de automóviles y motos son:

1. Estacionar en sitio prohibido,
2. Exceder el límite de velocidad,
3. No realizar la revisión técnico-mecánica y
4. Transitar por sitios y en horas prohibidas (pico y placa).

Ante esto, el Simit reporta 525.004 infracciones (15,6 % del total); en la segunda, 441.928 (13,2 %); en la tercera, 380.835 (11,3 %), y en la última, 339.298 (10,1 %).

"De los casi 3'350.000 comparendos reportados en lo que va del año, los motociclistas son los que más acumulan infracciones, con 1'458.120 comparendos (43,5 %). Y la infracción en la que más incurren es conducir sin observar las normas, con 198.976 amonestaciones".<sup>2</sup>

Se evidencia que dentro de las principales ciudades, los motociclistas también se suman a la lista de los mayores infractores en Medellín, Barranquilla y Bucaramanga. En Bogotá y Cali son los conductores de automóviles quienes protagonizan la lista de infractores.

Los otros conductores que más infringen el Código de Tránsito en el país son los de automóviles, con 1'092.559 comparendos (32,6 %) y les siguen los conductores de camionetas y camperos (363.692 y 129.262, respectivamente) y por último, los conductores de camiones, con 85.011 comparendos.

Se puede decir que la Capital (Bogotá) es la que más registra comparendos en lo que va del año, con 628.607 (19%) de infractores. Entre las otras ciudades, Cali es la segunda ciudad que más sanciones a conductores registra, con 390.974, y luego, está Medellín con 380.031, Barranquilla presenta 254.363 y Bucaramanga, 60.984.

*transferencia o cesión de las rentas nacionales y la participación en recursos derivados de regalías o compensaciones. En relación con fondos de esta naturaleza, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que "admiten una amplia intervención del legislador dado que, en última instancia, se trata de fuentes de financiación nacionales. (...)"*

**Sentencia C-321 de 2009**

*"(...) En el caso concreto, el legislador dispuso que "A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y por un periodo de doce (12) meses, todos los conductores que tengan pendiente el pago de infracciones de tránsito podrán acogerse al descuento previsto en el presente artículo", es decir, previó una reducción en el pago de las multas por infracciones de tránsito.*

*De tal suerte que, si una vez surtida la orden de comparendo, el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco días siguientes a la orden de comparendo, o podrá cancelar el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de aquélla, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo. En este último caso, deberá asistir obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en el Centro Integral de Atención, donde cancelará un veinticinco por ciento (25%) y el cincuenta (50%) restante lo pagará al organismo de tránsito. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el contraventor deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.*

*Pues bien, esta intervención del legislador nacional en una fuente exógena de financiación de las entidades territoriales, como lo son los recursos provenientes del pago de multas de tránsito, se ajusta a la Constitución. En efecto, baste con señalar que la norma busca un objetivo constitucionalmente admisible como lo es mejorar el recaudo del pago por concepto de multas de tránsito, mediante la previsión de un conjunto de estímulos económicos al infractor, relacionados con la celeridad con que cancele sus sanciones. (...)*

De lo expuesto se concluye que la autonomía territorial en este tema no es ilimitada y por el contrario, el Congreso está facultado para regular diversos aspectos en relación con las rentas nacionales cedidas a los entes territoriales.

**2. CONDONACIÓN DE MULTAS A JÓVENES EN CALIDAD DE REMISOS**

La constitución política de Colombia en su artículo 216 indica que:

**"Artículo 216.** La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo exigen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo".

Este Proyecto de ley, busca darle un respiro a los jóvenes que viven una situación crítica ante la crisis económica y por cuenta del COVID-19 en el país. Sin duda alguna, es necesario condonar las multas de tránsito e intereses en un 100% a esta población, porque son este grupo precisamente quienes reciben menos ingresos por la falta de oportunidades laborales con las que podrían sustentar sus obligaciones. Es por esto, que buscamos brindarles una solución efectiva y que las multas de tránsito, no sean más un obstáculo para ser contratados en ninguna empresa.

**Fundamentos de orden constitucional.**

Los recursos provenientes de las sanciones por infracciones de tránsito son rentas de la Nación cedidas a los entes territoriales, lo que permite que el legislador tenga un margen de regulación importante en relación con los mismos, es decir que la ley puede establecer la destinación de dichos recursos o decretar amnistías para los deudores de los mismos, sin que se entienda que por esto se vulnera la autonomía de las entidades territoriales. Esto ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas sentencias, vemos algunas:

**Sentencia C 720 de 2009:**

*"(...) Según la jurisprudencia constitucional, el concepto de "rentas tributarias" se refiere, fundamentalmente, a los recursos efectivamente recaudados - recaudados o no recaudados -, en virtud de un determinado tributo. Sin embargo, como lo ha reiterado esta Corporación, dicha acepción no incluye la facultad impositiva del sujeto activo del tributo, es decir, el poder de crear, modificar o recaudar, una determinada carga tributaria. En efecto, a juicio de la Corte, el hecho de que el legislador establezca o autorice un tributo a favor de las entidades territoriales no implica que la facultad de recaudar el mencionado tributo ingrese al patrimonio de la respectiva entidad y, por lo tanto, el Congreso quede inhabilitado para derogar o modificar el mencionado régimen legal.*

(...)

*En suma, el artículo 362 de la Carta, según el cual los bienes y rentas de propiedad de las entidades territoriales gozan de la misma protección que la propiedad de los particulares, inhibe al legislador para apropiarse o trasladar a la Nación las rentas efectivamente causadas a favor de una entidad territorial. En efecto, si el artículo 362 de la Constitución se lee en armonía con lo dispuesto por los artículos 150-12, 300-4 y 313-4 de la Carta no puede afirmarse nada distinto a que la garantía contenida en la primera de las normas citadas no limita la competencia del legislador para modificar o derogar tributos de las entidades territoriales. (...)"*

**Sentencia C-925 de 2006:**

*"En relación con el primer aspecto, la dualidad de poderes tributarios dispuesta por la Carta Política permite que puedan predicarse dos fuentes diferenciadas de financiación. La primera, de carácter exógeno, está conformada por la*

En el mismo sentido, el artículo 4 de la Ley 1861 de 2017, manifiesta que:

**ARTÍCULO 4o. SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO.** El servicio militar obligatorio es un deber constitucional dirigido a todos los colombianos de servir a la patria, que nace al momento de cumplir su mayoría edad para contribuir y alcanzar los fines del Estado encomendados a la Fuerza Pública.

*Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la Independencia nacional, y las instituciones públicas con los beneficios y exclusiones que establece la presente ley, salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia".*

De acuerdo con los datos estadísticos con corte de fecha 29 de octubre del 2020, en Colombia alrededor de 680.000 jóvenes mayores de 24 años, no prestaron el servicio militar; ni tampoco cancelaron la cuota de compensación económica, razón por la cual se consideran infractores y se exponen a una sanción tal como lo señala el artículo 46 de la ley 1861 de 2017, y cada año que pasa, esta sanción se incrementa. Cabe resaltar que el estado militar REMISO de los colombianos va hasta la edad de los 50 años.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo mencionado en el artículo 81 de la ley 1861 de 2017, los altos costos de la sanción no les permiten resolver su situación, motivo por el cual es menester la ejecución y aplicabilidad de una ley transitoria de amnistía por los siguientes factores:

- Condonación total en el pago de la deuda
- Condonación total en el pago de los intereses moratorios que se hayan causado.

A raíz de la pandemia ocasionada por el COVID-19, muchos jóvenes se han visto afectados económicamente, razón por la cual no han podido resolver su situación militar. De igual forma, por las múltiples medidas de contingencias establecidas en las diferentes regiones, tales como toques de queda, pico y cedula, dificultan que puedan resolver su situación con normalidad.

Por lo anteriormente mencionado, se hace necesario la creación de una ley transitoria que ayude a nuestros jóvenes y adultos a resolver su situación militar.

**MARCO LEGAL**

- Constitución política de 1991
- Ley 1861 de 2017 "por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización"
- Ley 961 de 2019

- Ley 1780 de 2016 "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones".

**3. PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL**

**OBJETO DEL PROYECTO**

La presente iniciativa pretende incentivar la empleabilidad y el emprendimiento en la población juvenil, que comprende desde los 18 años hasta los 28 años de edad.

**MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

En Colombia, tanto la Constitución Política, su bloque de constitucionalidad y la legislación interna, han propendido por la protección del derecho al trabajo, al mínimo vital, seguridad social.

**NORMAS CONSTITUCIONALES**

La Constitución Política de 1991 reconoce como principios fundamentales en su artículo 1º, "(...) fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (...)"; Así mismo, como derecho fundamental en su artículo 25º, "El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas". En el artículo 53º, que establece principios fundamentales que reglamentan el trabajo en Colombia "(...) remuneración mínima vital y móvil (...), garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento (...)"

**ANÁLISIS DE EMPLEABILIDAD Y EMPRENDIMIENTO JUVENIL**

Adicional a lo que ha traído consigo la pandemia generada por el COVID-19 y de acuerdo a los recientes hechos de manifestaciones y protestas en la que han sido protagonistas son los jóvenes del país, es posible visibilizar las adversidades y las dificultades que, por falta de verdaderas oportunidades han tenido que padecer.

De acuerdo con las cifras entregadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE, según informe de Mercado laboral de la Juventud del 11 de mayo de 2021, los Indicadores y Comportamiento Del Mercado Laboral De La Juventud (18 A 28 Años) En El Total Nacional; la Tasa global de participación, ocupación y desempleo de la población joven durante el trimestre enero - marzo 2021, la tasa global de participación

(TGP) de la población joven en el total nacional fue 55,3%, el mismo periodo del año anterior esta tasa fue 54,9%.

Para las mujeres esta tasa se ubicó en 47,1% y para los hombres fue 63,3%.

La tasa de ocupación (TO) para el total de personas entre 18 y 28 años fue 42,0%, presentando una disminución de -1,6 p.p. comparado con el trimestre enero - marzo 2020 (43,6%).

Para los hombres esta tasa se ubicó en 51,6% y para las mujeres la TO fue 32,4%.

La tasa de desempleo de la población joven se ubicó en 23,9%, registrando un aumento de 3,4 p.p. frente al trimestre enero - marzo 2020 (20,5%).

Para las mujeres esta tasa se ubicó en 31,3% aumentando 4,5 p.p. frente al trimestre enero - marzo 2021 (26,8%).

La TD de los hombres fue 18,5%, aumentando 2,5 p.p. respecto al mismo periodo del año anterior (16,0%).

DANE - informe 11 de mayo de 2021					
los Indicadores y Comportamiento Del Mercado Laboral De La Juventud (18 A 28 Años) -Desempleo					
trimestre enero - marzo 2020 (TGP)	trimestre enero - marzo 2021 (TGP)	MUJERES	HOMBRE	La tasa de ocupación (TO)	
				Trimestre enero - marzo 2020 - HOMBRES	Trimestre enero - marzo 2021- HOMBRES
23,90%	20,50%	31,30%	26,80%	16,00%	18,50%

Conforme a esto, se hace necesario la implementación de una ley que contrarreste los efectos negativos de la situación que se está viviendo y se brinden las oportunidades necesarias a la población objetivo, pues queda en evidencia, estadísticamente, el declive en cuanto a la empleabilidad, por falta de preparación o por falta de oportunidades para el acceso a un empleo formal.

Igualmente sucede en cuanto a la promoción de la creación de empresas, ya que actualmente no existe una ley que específicamente regule y establezca la posibilidad de que esta población pueda ser beneficiada con exenciones tributarias o parafiscales, por lo menos para la creación y generación de empleo mediante medianas y pequeñas empresas que sean administradas por los jóvenes, que permitan, no solo la creación sino el apoyo para que se sostengan en el tiempo, mediante el acceso a fuentes de financiación y demás estrategias que sean necesarias para la consecución del objetivo de esta iniciativa.

Colombia, al igual que la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, enfrenta un reto enorme para su desarrollo: los *ninís*, nombre con el que se conoce al grupo de jóvenes que ni trabaja ni estudia; según la versión más reciente del informe de la OIT, *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020: La tecnología y el futuro de los empleos*, se indica que, desde la publicación del anterior informe en 2017, ha surgido una tendencia al alza con respecto a la cantidad de jóvenes "nini". En 2016 había 259 millones de esos jóvenes, cifra que en 2019 se estimó en 267 millones, y se prevé que siga aumentando hasta alcanzar 273 millones en 2021.

En términos porcentuales, la tendencia va también en aumento, al pasar del 21,7% en 2015 al 22,4% en 2020.

Esa tendencia indica que no se alcanzará la meta establecida por la comunidad internacional de reducir sustancialmente la tasa de jóvenes "nini" para 2021.

En Nicaragua el programa de Emprendimientos Juveniles en alianza con Junior Achievement se concreta en la formación de 74 empresas de jóvenes emprendedores.

El programa a lo largo de veinte años ha capacitado y asistido técnicamente a más de 38.556 jóvenes. Hoy día se aprecian los resultados con la formación de 74 empresas y otras 16 que se encuentran en proceso.

**Referencias Bibliográficas**

- Constitución Política de Colombia, (1991). <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%20202015.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE, (2021). Mercado laboral de la juventud. 11 de mayo de 2021. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-de-la-juventud>
- Constitución Política de Colombia, (1991). <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%20202015.pdf>
- EMPRENDIMIENTO JUVENIL EN LATINOAMERICA- SINOPSIS
- JORGE VINICIO MURILLO ROJAS

- [file:///C:/Users/User/Downloads/1425644863GEM\\_2014\\_Global\\_Report\\_UPDATE\\_D\\_060315.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/1425644863GEM_2014_Global_Report_UPDATE_D_060315.pdf)
- [file:///C:/Users/User/Downloads/1425644863GEM\\_2014\\_Global\\_Report\\_UPDATE\\_D\\_060315.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/1425644863GEM_2014_Global_Report_UPDATE_D_060315.pdf)
- <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30036598>
- [https://www.reclutamiento.mil.co/comando\\_reclutamiento/definicion\\_situacion\\_militar/boletines](https://www.reclutamiento.mil.co/comando_reclutamiento/definicion_situacion_militar/boletines)
- <https://www.ccb.org.co/observatorio/Economia/Economia-dinamica-incluyente-e-innovadora/Impacto-del-COVID-19>
- <https://www.colombiacompra.gov.co/content/para-contractar-con-el-estado-colombiano-es-necesario-tener-la-libreta-militar>
- Éxitos en emprendimientos juveniles. Nicaragua. [https://m.centralamericadata.com/es/article/home/Nicaragua\\_xitos\\_en\\_Emprendimientos\\_Juveniles&ved=2ahUKEwjCn5SBvPrwAhUrGVkFHYp3Bv0QFJACegQIHBA&usq=AOvVaw2\\_LIeOS5Z30isGG2DkcF-p&cschid=1622689251754](https://m.centralamericadata.com/es/article/home/Nicaragua_xitos_en_Emprendimientos_Juveniles&ved=2ahUKEwjCn5SBvPrwAhUrGVkFHYp3Bv0QFJACegQIHBA&usq=AOvVaw2_LIeOS5Z30isGG2DkcF-p&cschid=1622689251754)

<sup>1</sup> Periódico El Tiempo, "Sección Judicial" Guillermo Reinoso Rodríguez, Bogotá, 24 de diciembre 2019.  
<sup>2</sup> Periódico El Tiempo, "Sección Judicial" Guillermo Reinoso Rodríguez, Bogotá, 24 de diciembre 2019.

De los Honorables Congresistas,



**MODESTO AGUILERA VIDES**  
 Representante a la Cámara

HONORABLES SENADORES

GERMÁN VARÓN COTRINO  
Senadora de la República

ANA MARÍA CASTAÑEDA  
Senador de la República

TEMÍSTOCLES ORTEGA  
Senador de la República

LUIS EDUARDO DIAZGRANADOS  
Senador de la República

CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ  
Senador de la República

ANTONIO LUIS ZABARAIN  
Senador de la República

FABIAN GERARDO CASTILLO  
Senador de la República

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS  
Senadora de la República

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE  
Senador de la República

CARLOS FERNANDO MOTOA  
Senador de la República

HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA

ERWIN ARIAS BETANCUR  
Representante a la Cámara

CESAR LORDUY MALDONADO  
Representante a la Cámara

ATILANO ALONSO GIRALDO  
Representante a la Cámara

ELOY QUINTERO ROMERO  
Presentante a la Cámara

OSWALDO ARCOS BENAVIDES  
Representante a la Cámara

HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA  
Representante a la Cámara

MAURICIO PARODI DIAZ  
Representante a la Cámara

JOSE AMAR SEPULVEDA  
Representante a la Cámara

JOSE LUIS PINEDO CAMPO  
Representante a la Cámara

SALIM VILLAMIL QUESSEP  
Representante a la Cámara

JORGE BENEDETTI MARTELO  
Representante a la Cámara

GUSTAVO PUENTES DIAZ  
Representante a la Cámara

KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO  
Representante a la Cámara

CIRO FERNANDEZ NUÑEZ  
Representante a la Cámara

ANGEA PATRICIASANCHEZ LEAL  
Representante a la Cámara

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 22 de Julio del año 2021

No sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
 No. 126 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por: HR Cesar Lorduy  
HR Julio Cesar Triana, HR Modesto Aguilera  
HR Salim Villamil y otros Ht. RR y Ht. SS

SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2021 CÁMARA**

*por la cual se crea la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “Fondo para la Educación Superior -Hijos del Vaupés-” y se dictan otras disposiciones.*

Proyecto de Ley N° \_\_\_\_\_ de 2021 Cámara.

**“Por la cual se crea la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” y se dictan otras disposiciones”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto de la ley.** Créanse la Estampilla denominada “Pro-Educación Superior Vaupés” y el “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” para promover el acceso y la permanencia de personas a Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas, a nivel de pregrado y posgrado, en beneficio de los habitantes del Vaupés.

**Artículo 2. Emisión de la estampilla:** Autorícese a la Asamblea departamental y Concejos municipales del departamento de Vaupés para que ordenen la emisión de la estampilla llamada “Pro-Educación Superior Vaupés” determinando las características, tarifa, excepciones y los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de esta estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en la respectiva entidad.

**Parágrafo.** Las providencias que en tal sentido expidan la Asamblea y los Concejos municipales del Vaupés en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley serán remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lo de su competencia.

**Artículo 3. Hecho generador.** Establézcase como el gravamen de la estampilla los contratos estatales de obra, de consultoría, y de suministro, incluyendo sus adiciones, celebrados por las entidades del orden departamental, municipal, entidades descentralizadas y del orden nacional con sede en el departamento de Vaupés.

**Parágrafo.** Se excluye del pago de esta estampilla los contratos de prestación de servicios y los contratos efectuados con recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas.

**Artículo 4. Base gravable y Tarifa.** La base gravable del sujeto pasivo será el valor bruto de las suscripciones de los contratos estatales determinados por el hecho generador. La tarifa de la estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés” impuesta no podrá exceder el tres por ciento (3%) del valor del hecho sujeto al gravamen.

**Artículo 5. Cuantía de la Emisión:** La emisión de la estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés” cuya creación se autoriza, tendrá un plazo de recaudo de veinte (20) años y será hasta por la suma de tres mil millones de pesos moneda corriente (\$ 3.000.000.000) anuales a precios constantes del año de la entrada en vigor de la presente ley.

**Artículo 6. Sujeto activo.** El acreedor de la obligación tributaria del sujeto pasivo determinado por esta ley será el ente territorial emisor de la estampilla.

**Artículo 7. Sujeto pasivo.** El tributo estará a cargo de la persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal que funja como beneficiaria del contrato objeto del gravamen establecido por el hecho generador de la presente ley.

**Artículo 8. Obligación.** La obligación de efectuar el cobro de la estampilla a que se refiere esta Ley quedará a cargo de los funcionarios del orden departamental, municipal y nacional con asiento en el departamento de Vaupés que intervengan en el acto.

**Artículo 9. Recaudo.** Los recaudos por la venta de la estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés” estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda de la entidad territorial conforme a las Ordenanzas departamentales y Acuerdos municipales que la reglamenten.

**Artículo 10. Creación del Fondo.** Créese el fondo cuenta denominado “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, bajo la responsabilidad del ordenador del gasto del ente territorial, para depositar los recursos provenientes de la estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés” y financiar los gastos referidos conforme a la destinación de los recursos indicados por esta ley. Asimismo, el Fondo podrá recibir recursos provenientes de:

1. Los rendimientos financieros que genere el mismo Fondo.
2. Los reintegros económicos hechos por los beneficiarios del Fondo.
3. Los recursos provenientes del presupuesto general de la nación y de las entidades territoriales.
4. Los recursos procedentes del Sistema General de Regalías.
5. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen personas jurídicas y/o naturales de origen nacional o extranjero, de acuerdo con la normatividad vigente.

**Artículo 11. Administración del fondo.** Las operaciones presupuestales, financieras y contables de los recursos del “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda de la entidad territorial autorizada por la Ordenanza o Acuerdo. La administración, distribución y asignación

de estos recursos estará a cargo de la Secretaría de Educación, acorde con las Ordenanzas y Acuerdos que la reglamenten.

**Parágrafo.** Los recursos ingresados a este Fondo se deberán ejecutar mediante la suscripción de convenios, alianzas o contratos con las IES públicas o privadas, y entidades o personas jurídicas que se requieran para cumplir a cabalidad lo dispuesto en esta ley. En ningún caso los aportes económicos captados en este Fondo se entregarán de manera directa a los estudiantes que resulten beneficiarios del mismo.

**Artículo 12. Destinación:** Los recursos depositados en el “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” se distribuirán de la siguiente manera:

Por lo menos el cincuenta por ciento (50%) para subsidiar el pago de una parte o el total de la matrícula de las personas que hayan sido admitidas en IES públicas o privadas para cursar programas de pregrado o posgrado registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). El administrador del Fondo dará prioridad a los estudiantes admitidos en programas de pregrado de IES con sede en el departamento del Vaupés.

Por lo menos el veinte por ciento (20%) para otorgar el subsidio estudiantil de apoyo al sostenimiento para el hospedaje y alimentación a estudiantes que cursen programas académicos registrados en el SNIES, y que sean pertenecientes a alguna comunidad indígena del Vaupés, lo cual debe ser soportado mediante el certificado de pertenencia indígena expedido por el Ministerio del Interior.

Hasta el treinta por ciento (30%) con destino a la construcción de infraestructura educativa destinada a la Educación Superior pública y, a la dotación de equipos informáticos y libros en bibliotecas públicas del departamento de Vaupés.

**Parágrafo.** Para ser beneficiario del “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” se debe acreditar haber nacido en el departamento del Vaupés o haber aprobado el ciclo de educación básica secundaria y de educación media en instituciones educativas del Vaupés.

**Artículo 13. Contraprestación solidaria y pérdida de los derechos.** La entidad territorial creadora de este Fondo debe reglamentar la forma en la cual el estudiante beneficiado con estos recursos debe prestar un servicio solidario en beneficio de la comunidad Vaupense, y reglar la pérdida del derecho a los recursos del Fondo y las casusas que generan la devolución de los recursos económicos otorgados a la persona que en su formación académica no culmine el programa subsidiado.

**Parágrafo.** Las personas objeto de la presente ley solo podrán beneficiarse de los recursos del “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” para efectos de un único programa académico de pregrado o posgrado.

**Artículo 14. Reglamentación.** Autorícese a la Asamblea departamental y a los Concejos municipales para que, sin perjuicio de adoptar lo dispuesto en esta ley, convengan la reglamentación del recaudo y administración de los recursos de la estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, y reglamenten con la respectiva entidad territorial lo relacionado con la operación, funcionamiento, dirección, evaluación, seguimiento y control de los recursos del “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-”.

**Artículo 15. Rendición de cuentas.** El representante legal la entidad que administre los recursos del “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-”, deberá rendir en marzo a la Asamblea departamental o al Concejo municipal según sea el caso, un informe con el detalle de la ejecución de los recursos y la cantidad de estudiantes beneficiados.

**Artículo 16. Control y Vigilancia.** El órgano de control fiscal competente ejercerá el correspondiente control a los recursos objeto de esta ley.

**Artículo 17. Vigencia:** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

*Mónica Valencia*

**MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA**  
Representante a la Cámara por Vaupés  
Partido de la U



Proyecto de Ley N° \_\_\_\_\_ de 2021 Cámara.

**“Por la cual se crea la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” y se dictan otras disposiciones”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.**

Este proyecto de ley tiene como objeto facilitar a los habitantes del departamento del Vaupés el acceso a la educación superior y gestionar la conformación de la nueva infraestructura educativa pública con el fin de fortalecer la educación superior local con recursos económicos que pueden captar los entes territoriales en torno a su propia contratación.

En este orden de ideas, se busca promover en los Vaupenses el acceso y la permanencia al sistema de educación superior a nivel de pregrado (técnico, tecnológico y universitario) y posgrado (especialización, maestría y doctorado), por medio de alivios económicos implementados por las entidades territoriales para el apoyo en el pago de matrículas y subsidios para la sostenibilidad que les permitan a los estudiantes apropiar competencias para consolidar su proyecto de vida y generar un desarrollo social y económico en la región.

**II. CONSIDERACIONES GENERALES.**

Es importante aclarar que este proyecto de ley no habla de la gratuidad universal de la educación superior, pues sabemos los grandes costos que esta acarrea, pero sí busca la equidad y universalidad en el acceso a la educación superior en favor de nuestros bachilleres, los cuales, en su mayoría son personas indígenas y población vulnerable que perviven de una economía de subsistencia en el territorio, y muchos de ellos no tienen los recursos suficientes para lograr el acceso y permanencia en la ESAP como única Institución de Educación Superior (IES) pública del Vaupés o en la UNIMINUTO como única IES privada de la región que tiene una alianza con el ente territorial; instituciones educativas que ofertan en conjunto tan sólo cuatro programas de pregrado en nuestro departamento.

superior para mejorar las zonas con déficit económico, en general, no se deben esperar resultados académicos satisfactorios en esta población vulnerable.

Por su parte, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas<sup>5</sup>, indicó que una vez ejercido un análisis comparativo entre la educación superior ofertada en zonas urbanas y zonas rurales dispersas, como es el caso del Vaupés, se puso en evidencia las grandes diferencias en materia de cobertura, años de escolaridad, deserción y resultados de las pruebas Saber 11, entre otros aspectos. Diferencias históricas que se mantienen principalmente por el aislamiento geográfico, la pobreza multidimensional, el conflicto armado y la migración de la población joven. Aunado a lo anterior, la diferencia se aumenta con la dificultad en el transporte público, la carencia de infraestructura, la ausencia de conectividad a internet y las dificultades en el desarrollo productivo del territorio.

Precisamente, uno de los factores estratégicos que se deben abordar para enfrentar estas condiciones de vulnerabilidad de carácter social y económico que se han tejido históricamente en el Vaupés y que se agravaron con las dinámicas propias de la pandemia, consistiría en otorgar garantías de acceso y permanencia a la educación superior, la cual representa una oportunidad determinante para el desarrollo de los procesos sociales, productivos y culturales que requiere la persona y el territorio.

**B. Diagnóstico de la educación superior en el Vaupés.**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE, ha manifestado que en Colombia se necesita un enfoque integral y multidimensional para enfrentar los desbalances regionales, en el cual no solo se aumenten los cupos para los estudiantes, sino que se garantice la buena calidad, las opciones adecuadas a los estudiantes acorde con las necesidades locales y que contribuyan al desarrollo económico local y regional (OCDE, 2016)<sup>6</sup>.

Así mismo, la OCDE identificó que solo el 22% de los colombianos, entre 25 y 64 años, tienen un título universitario, muy por debajo del promedio de los países asociados a la Organización, que se sitúa en el 38%<sup>7</sup>. Esta baja cobertura es aún más preocupante cuando se considera la distribución en cuanto a orígenes de la población universitaria en Colombia, ya que Bogotá cuenta con tasas de matrícula de 73,7%, muy por encima del promedio nacional y al nivel de países como Noruega y Suecia. Por el contrario, el departamento del Vaupés apenas alcanza 3,5% en sus tasas de matrícula bruta en Educación Superior, lo cual es exageradamente lejos

<sup>5</sup> Universidad Distrital Francisco José de Caldas. *La educación superior en Colombia: retos y perspectivas en el siglo XXI*. Editorial UD. Bogotá DC. 2020. Pag. 262 – 274.

<sup>6</sup> OCDE. *El trabajo de la OCDE sobre educación y competencias*. París, Francia. 2019. Pag 17

<sup>7</sup> Diario El Tiempo. *Solo el 22 % de los colombianos tiene un título universitario*. Bogotá DC. 2018.

**A. La educación ante las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.**

El impacto social y económico que ha generado la crisis sanitaria en el país a causa de la pandemia por el nuevo coronavirus COVID-19, ha hecho que cada vez más habitantes vean afectados sus ingresos y reclamen un apoyo directo del gobierno para acceder o continuar en los programas académicos ofrecidos por diversas instituciones de educación superior, y el Vaupés es un departamento que no ha sido ajeno a esta crisis nacional, donde el desarrollo económico también se ha visto estancado, por lo que es necesario que los entes territoriales en virtud de las competencias sociales que les asisten, busquen la forma de suplir parte de las necesidades que tiene su población y colabore en la formación de potencial para poder enfrentar esta pandemia con mayores capacidades, mejorando los resultados económicos y sociales a corto plazo.

Estas condiciones de vulnerabilidad se han potencializado durante la pandemia, y siguen causando estragos en la población joven de nuestro departamento. Por tal motivo, traigo al conocimiento de ustedes un estudio realizado por el Observatorio Nacional de Salud, indica que desde 1979 a la fecha el departamento del Vaupés se sitúa en el quintil más alto del país en materia de suicidios<sup>1</sup>, lo cual da cuenta de un grave problema en salud mental que padecen niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en parte, debido a la desesperanza que significa crecer en un territorio donde no existen oportunidades ni garantías de acceso a la educación superior para el desarrollo de los planes de vida individuales, familiares y comunitarios, pues al culminar el bachillerato, se truncan sus sueños.

Lo anterior, se refuerza en razón a que el índice de presión de víctimas del conflicto armado está situado alrededor del 15% (RNI-2018)<sup>2</sup>, y que el índice de pobreza multidimensional del territorio corresponde al 59.4% (FND-2019)<sup>3</sup>, situación que se explica por ser una población territorialmente dispersa, que presenta en sus hogares limitaciones en materia de acceso a educación, salud, trabajo y condiciones de habitabilidad, tales como los servicios de agua potable y saneamiento básico.

Con relación a las consecuencias de la educación en situaciones de vulnerabilidad, una investigación desarrollada por la Universidad de los Andes<sup>4</sup> identificó que las condiciones socioeconómicas de los estudiantes y de sus familias, así como de otros factores del entorno, son determinantes al momento de medir el desempeño académico de los estudiantes de los diferentes programas académicos ofrecidos por las instituciones de educación superior. Entonces, si no se invierte en educación

<sup>1</sup> Observatorio Nacional de Salud. *El suicidio en Colombia: del descenso permanente al aumento preocupante desde 2014*. 2017. Bogotá DC. Pag 10.

<sup>2</sup> Red Nacional de Información – UARIV. Recuperado en marzo de 2021.

<sup>3</sup> Federación Nacional de Departamentos – Vaupés, Ruta del Desarrollo Sostenible. 2019. Bogotá DC. Pag 12

<sup>4</sup> Universidad de los Andes. *La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia*. Revista Desarrollo y Sociedad, núm. 78, pp. 59-111, Bogotá DC. 2017.

del promedio nacional, situado en el 52,8% (DANE, 2018)<sup>8</sup>, convirtiendo al Vaupés en el departamento con el indicador de cobertura más bajo del país.

Estas cifras permiten observar el comportamiento de la educación superior en el departamento del Vaupés durante la última década, donde se puede identificar claramente que las amplias brechas se han mantenido constantes en el tiempo, lo cual permite concluir una desatención sistemática por parte del Estado (Nacional y Territorial) para afrontar esta problemática tan aguda, que podría explicar en parte, el atraso integral del territorio.

Tabla 1 - Tasa de Cobertura bruta en Educación Superior en el Vaupés durante la última década.

TASA DE COBERTURA BRUTA EN EDUCACIÓN SUPERIOR									
Tasa de Cobertura	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vaupés	4,2%	4,9%	6,3%	7,7%	3,1%	4,2%	4,5%	4,5%	3,5%
Nacional	37,1%	40,4%	41,7%	45,2%	47,8%	49,4%	51,5%	52,8%	52,8%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - 2018

En la siguiente tabla, se puede evidenciar que específicamente para el Vaupés, a nivel técnico y tecnológico solamente hace presencia el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA, con la siguiente oferta académica:

Tabla 2 - Oferta Técnica y Tecnológica en el Vaupés

VIGENCIA	NÚMERO DE PROGRAMAS TÉCNICOS Y TECNOLÓGICOS OFERTADOS	NÚMERO DE APRENDICES CERTIFICADOS EN FORMACIÓN TITULADA
2020	21	69
2019	27	159
2018	24	185

Fuente: Elaboración propia con datos del SENA Vaupés. Corte 30 de junio de 2021

En cuanto a formación universitaria pública en Vaupés, únicamente se cuenta con la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, que ofrece en el municipio de Mitú, cada siete años en promedio, un único programa de pregrado, denominado Administración Pública Territorial - APT, alcanzando a graduar en su última promoción (año 2019) a 30 personas y, contando actualmente con tan solo 15 estudiantes matriculados en primer semestre, pese a que se presentaron a pruebas de admisión cerca de 70 personas. Las otras 55 personas decidieron no continuar con su proceso académico precisamente por dificultad de soportar sus gastos de sostenimiento o factores de vulnerabilidad socioeconómica, aunado a los altos costos de conectividad a internet en la región. Al respecto, vale la pena aclarar que

<sup>8</sup> Ministerio de Educación Nacional. *Estadísticas generales de educación superior*. Bogotá DC. 2018

estas 15 personas actualmente se encuentran beneficiadas económicamente del Acuerdo 012 del 18 de diciembre de 2020<sup>9</sup> en relación con el costo de la matrícula.

Sin embargo, actualmente en el Vaupés, el 96% de los estudiantes de programas de educación superior en pregrado están matriculados es en la Corporación Universitaria Minuto de Dios -UNIMINUTO, de carácter privado, entidad que hace presencia en el municipio de Mitú desde el año 2006 en el marco de la implementación de la estrategia CERES (Centros Regionales de Educación Superior), y que fue liquidada en el año 2017 por el Ministerio de Educación Nacional -MEN<sup>10</sup>. No obstante, la UNIMINUTO a través de un convenio con el ente territorial, mantuvo su presencia en el territorio convirtiéndose en la única esperanza de las personas con anhelos de ingreso a nuevos programas en educación superior, pero a la fecha, únicamente oferta tres programas académicos, y el precio no es sea muy asequible para la población al ser una institución educativa privada.

En Vaupés el comercio y la industria es incipiente, por lo que no hay muchas fuentes de empleo diversas a las proporcionadas por las entidades estatales y la contratación ejecutada por las mismas, por lo que, vale la pena resaltar que, la mayor parte de los habitantes del Vaupés no cuentan con la capacidad económica suficiente para salir del departamento y aprovechar la amplia oferta de programas educativos que se ofrece en otras ciudades del país, pues es una gran limitante los elevados costos de los pasajes aéreos para viajar como única vía de acceso y los altos costos para el sostenimiento en las grandes ciudades. Por esta razón, la sociedad Vaupense agradece la presencia de la UNIMINUTO en el territorio, pese a que el costo que pagan los estudiantes por concepto de matrícula sea mucho más elevado de los que se liquida en las universidades públicas del país, aunque se resalta que la UNIMINUTO regularmente ofrece a los estudiantes del territorio el 50% de descuento en la matrícula, y últimamente, un 20% adicional durante la contingencia económica derivada de la pandemia, pero este precio dificulta el acceso por la falta de empleo y desarrollo económico en la región.

En virtud de lo mencionado, y por las características socioeconómicas del territorio, la recesión económica causada por el covid-19 provocó que 86 estudiantes desertaran de sus estudios presenciales en IES del Vaupés, cifra que correspondió al 26.77% de los matriculados, pues no recibieron ayudas por parte del Gobierno Nacional ni de las entidades territoriales del Vaupés, a lo cual hay que sumarle las deficientes garantías de conectividad a internet para el desarrollo normal de sus actividades académicas<sup>11</sup>.

A continuación, se relacionan los programas ofrecidos por la ESAP y la UNIMINUTO en el municipio de Mitú, únicas instituciones universitarias con sede en Vaupés:

<sup>9</sup> Por medio del cual se establece el programa de cobertura del cien por ciento (100%) del valor de la matrícula para estudiantes de los programas de pregrado de la ESAP - camino a la gratuidad.

<sup>10</sup> UNIMINUTO - Centro Tutorial Mitú. Abril de 2021

<sup>11</sup> Ibidem.

Tabla 3 - Oferta educativa de pregrado en Vaupés

#	PROGRAMA ACADÉMICO	CARÁCTER IES	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	NUMERO DE ESTUDIANTES MATRICULADOS
1	Administración Pública Territorial	PÚBLICA	ESAP	15
2	Administración en Seguridad y Salud en el Trabajo	PRIVADA	UNIMINUTO	51
3	Administración en salud ocupacional	PRIVADA	UNIMINUTO	27
4	Administración de Empresas	PRIVADA	UNIMINUTO	145
5	Contaduría Pública	PRIVADA	UNIMINUTO	98

Fuente: Elaboración propia con base de datos de IES: ESAP-UNIMINUTO. Abril de 2021

El cuadro superior presenta la oferta de programas académicos de educación superior en pregrado para el departamento del Vaupés, donde el 100% de los mismos corresponden a carreras asociadas a las Ciencias Sociales y Económicas, lo cual hace que se gradúen muchas personas en las mismas competencias y las vacantes son pocas, además de que esta situación permite entrever la ausencia de programas pertinentes para el desarrollo de este departamento de la Amazonía colombiana que respondan a la vocación productiva del territorio, que amplíe su accionar hacia las humanidades, la producción agropecuaria, veterinaria, zootecnia, medio ambiente, ciencias de la salud, licenciaturas, entre otras. Lo anterior, sin perjuicio de los acercamientos entre el Ministerio de Educación Nacional y la UNIMINUTO, que se encuentran en proceso de avalar permisos para la apertura de nuevos programas académicos en el territorio.

Esta situación permite inferir que las pocas personas que logran acceder a la educación superior en el territorio del Vaupés están obligadas a matricularse en una limitada oferta académica que ya no es pertinente para el desarrollo del territorio debido a la saturación de profesionales en las mismas disciplinas, ni necesariamente es consecuente con sus proyectos de vida personales que se trazaron o soñaron desde sus inicios de conciencia. Por esta razón, se requiere que las entidades territoriales del Vaupés generen nuevas oportunidades que le provean a las personas la oportunidad de participar de las nuevas ofertas que se ofrecerán en los programas de instituciones de educación superior del Vaupés y del acceso a universidades del interior del país, para lo cual, resulta ampliamente pertinente la

implementación de la nueva Estampilla pro Educación Superior Vaupés, la cual se pretende crear a través del presente Proyecto de Ley.

Con el recurso captado por la estampilla, de manera indirecta se fortalecerán las IES para que ofrezcan nuevos servicios educativos, pues recibirán a los estudiantes de la región con mayores garantías de permanencia gracias a este respaldo presupuestal. Además, la necesidad de que las entidades territoriales generen estas oportunidades para su población se acentúa si se tiene en cuenta que Mitú es el único municipio del departamento del Vaupés que ofrece el servicio de educación superior, tal y como se evidencia en el siguiente cuadro:

Tabla 4 - Cobertura educación superior en entidades territoriales del Vaupés

COBERTURA EN MUNICIPIOS Y ÁREAS NO MUNICIPALIZADAS - VAUPÉS										
#	Municipio	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	MITÚ	5,9%	7,0%	8,9%	10,9%	4,4%	5,9%	6,4%	6,3%	5,0%
2	CARURÚ	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
3	TARAIRA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Área No Municipalizada	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
4	PACOA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
5	PAPUNAHUA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
6	YAVARATÉ	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional. 2018

En consecuencia, las personas residentes de los municipios de Taraira y Caruru, así como los de las áreas no municipalizadas de Pacoa, Papunahua y Yavarate, no cuentan con ninguna clase de oferta educativa en programas de educación superior, por lo que la totalidad de personas interesadas en acceder a esta oferta educativa deben trasladarse como mínimo hasta Mitú, lo cual deriva en excesivos costos asociados a transporte y sostenimiento para el hospedaje y alimentación, además de la matrícula, la cual está a cargo del estudiante que proviene de familias cuya actividad económica está asociada en su mayoría a la caza, pesca y siembra de productos agropecuarios de pancofer con fines de manutención, ya que generalmente no se generan excedentes de producción debido a que no existen cadenas de comercialización de productos en estas zonas geográficas tan distantes unas de otras.

**C. Comportamiento del tránsito inmediato a la Educación Superior en el departamento de Vaupés.**

Respecto a la tasa de absorción inmediata o de tránsito inmediato a la educación superior, entendida como un indicador de acceso y eficiencia del sistema educativo que da cuenta de la proporción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior en el año siguiente a la culminación de la educación media, se puede observar que en Vaupés también existen grandes brechas sostenidas en el tiempo, tal y como se muestra a continuación en los datos registrados durante el último quinquenio:

Tabla 5 - Tasa de tránsito inmediato a educación superior consolidada - Fuente MEN 2018

TASA DE TRÁNSITO INMEDIATO A EDUCACIÓN SUPERIOR		
Tasa de Tránsito	Vaupés	Nacional
Estudiantes de Grado Once en 2015	270	484.664
Ingresaron a Educación Superior en 2016	34	184.013
<b>Tasa de tránsito inmediato 2016</b>	<b>12,6%</b>	<b>38,0%</b>
Estudiantes de Grado Once en 2016	286	493.582
Ingresaron a Educación Superior en 2017	37	209.185
<b>Tasa de tránsito inmediato 2017</b>	<b>12,9%</b>	<b>42,4%</b>
Estudiantes de Grado Once en 2017	339	495.371
Ingresaron a Educación Superior en 2018	56	191.680
<b>Tasa de tránsito inmediato 2018</b>	<b>16,5%</b>	<b>38,7%</b>

Fuente: Ministerio de Educación Nacional. 2018

Como se puede observar en la tabla superior, la proporción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior es mínima comparada con la del nivel nacional, es decir, de cada 100 bachilleres, tan sólo 14 personas del Vaupés en promedio están ingresando a programas de educación superior en IES. Hecho que indica que hay una gran deficiencia que debe ser atendida para impulsar el desarrollo de capacidades en la región e incrementar el nivel de educación superior en el departamento.

**D. Análisis de la inversión en educación superior en el Vaupés.**

Sobre la validez del otorgamiento de los apoyos para beneficiar a los ciudadanos durante esta la crisis, el ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP se pronunció en varios informes individuales por departamento sobre la viabilidad fiscal territorial<sup>12</sup>, y en relación con Vaupés dice que: "Los principales retos de la administración territorial se orientan en continuar con los esfuerzos en materia de asistencia social y de reactivación económica, de tal manera que se logre minimizar

<sup>12</sup> [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUS-TER-137713%2F2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUS-TER-137713%2F2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

el impacto negativo en materia de desempleo, pérdida de capacidad de pago y pobreza; además de la gestión de fuentes de financiamiento – incluido endeudamiento – para soportar el Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo”.

En este sentido, apoyar a las personas más vulnerables que no pueden ingresar o permanecer en los programas de educación superior, otorga beneficios mediante la asistencia social, apoyando a quienes ven reducida su capacidad de pago, y de paso contrarresta la pobreza de estos sectores sociales. Hecho que según el MHCP se puede lograr con fuentes de financiamiento propias de los entes territoriales, y, por ende, acata parte del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Un análisis sobre las finanzas públicas del departamento del Vaupés realizado por la Federación Nacional de Departamentos indica que el 71,6% de la inversión realizada por la Gobernación del Vaupés desde el 2016 al 2019, provino del Sistema General de Participaciones (SGP). Así mismo el estudio proyecta que durante el periodo 2020-2023, el sector educativo (primaria, básica y media) representará el 52% de la inversión total de la entidad<sup>13</sup>.

A continuación, se presenta la inversión destinada por la Gobernación del Vaupés durante el periodo 2016 – 2019 para el sector de educación:

Tabla 6 - Inversión presupuestal sector educación Gobernación Vaupés 2016 - 2019

VIGENCIA	INVERSIÓN TOTAL	FUENTE DE INVERSIÓN
2019	\$ 56.357.426.000	SGP, ICLD
2018	\$ 47.135.293.120	SGP, ICLD
2017	\$ 39.416.136.815	SGP, ICLD
2016	\$ 33.360.707.282	SGP, ICLD

Fuente: elaboración propia con datos de la Gobernación de Vaupés.

Como se enunció, la mayor parte de la inversión en el sector educativo está financiada con recursos del sistema general de participaciones, esta inversión incluye el capital humano correspondiente a la nómina y prestaciones de los docentes y administrativos, dotación y servicios generales. Otro importante componente de inversión corresponde a la contratación de la prestación del servicio educativo asociado al Sistema Educativo Indígena Propio – SEIP, presente en todos los municipios y áreas no municipalizadas del departamento. También se destaca la inversión en las estrategias de acceso y permanencia, como es el caso del Programa de Alimentación Escolar - PAE, transporte de personal docente, juegos de trabajadores de la educación, combustible para funcionamiento de colegios, conectividad, internados restaurante escolar, entre otros.

<sup>13</sup> Federación Nacional de Departamentos – Vaupés, Ruta del Desarrollo Sostenible. 2019. Pag 23

Lo anterior permite entrever que, pese a que la inversión en el sector educativo representó el 52% de la totalidad de recursos ejecutados por la Gobernación del Vaupés, la inversión hacia el desarrollo de la educación superior fue prácticamente nula, pues no llega ni al 1%, debido a que estos recursos fueron ejecutados en su totalidad para la cobertura y calidad de la educación básica y media ofertada en las 125 sedes de colegios y escuelas rurales dispersas en una vasta geografía de difícil acceso, situación que normalmente genera grandes retos para la prestación del servicio y, por lo general, balances presupuestales deficitarios agravados por la amplia dependencia de las transferencias de la Nación.

La inversión en educación superior no ha sido tenida en cuenta por las administraciones territoriales, y aunado a esto, no hay estampillas para este sector, hecho que es confirmado por la Gobernación de Vaupés, la cual indica en oficio con fecha 17 de junio de 2021, “que a la fecha la Asamblea departamental del Vaupés, no ha implementado vía ordenanza, una Estampilla cuya finalidad sea apoyar a Estudiantes que cursen programas en Instituciones de Educación Superior Públicas y/o Privadas”. Por lo tanto, actualmente no existe ningún tributo que apoye a los estudiantes de IES en Vaupés.

En este sentido, se debe tener en cuenta que la presente iniciativa legislativa se financiará con recursos presupuestales propios, y serán administrados directamente por la misma entidad territorial, por lo que en ningún caso afectará al Presupuesto General de la Nación. Con lo anterior, no se están afectando los planes sectoriales de inversión educativa del Gobierno Nacional, como tampoco se estaría trasladando la responsabilidad a las instituciones de educación superior, respetando el principio de autonomía universitaria y demás principios básicos de la academia, garantizando el desarrollo de sus funciones inherentes de educación e investigación.

**E. Proyección de ingresos de la estampilla Pro-universidad Vaupés.**

Como se evidenció en el análisis de inversión del sector educativo del departamento del Vaupés, prácticamente el 99% de los recursos presupuestales son destinados a la operación de la educación básica y media, lo cual ha ocasionado que, por ejemplo, no existan sedes de universidades públicas ni tampoco privadas en el territorio, ni mucho menos, apoyo para el sostenimiento de los estudiantes que deben viajar al interior del país a ciudades como Bogotá o Villavicencio, en búsqueda de acceder a programas educativos ofertados por Instituciones de Educación Superior Pública, implicando un esfuerzo económico superior para sus familias al tener que pagar arriendo de habitación, sostenimiento y transporte.

Frente a esta situación es importante mencionar que todos los municipios del Vaupés, incluida su capital Mitú son de sexta categoría por su bajo recaudo de ingresos corrientes, por lo que la mayor expectativa de recaudo está en el ente departamental, el cual ostenta un presupuesto general de ingresos y recursos de

capital de aproximadamente 95 mil millones de pesos, situándose en la cuarta categoría, la menor que hay, en atención a su bajo recaudo de ingresos corrientes de libre destinación.

Tabla 7 - Ingresos Corrientes de Libre Destinación

ENTIDAD TERRITORIAL	ICLD (miles de pesos)	(%) de Gastos de funcionamiento
Departamento de Vaupés	25.201.937	31,67 %
Municipio de Mitú	3.125.691	69,77 %
Municipio de Carurú	2.461.414	51,55 %
Municipio de Tararira	5.652.747	37,22 %

Fuente: Contraloría General de la República, sobre la vigencia 2018<sup>14</sup>.

Ante el bajo recaudo presupuestal y la poca voluntad política para financiar un fondo educativo para promover la educación superior, se considera que la fuente de financiación más apropiada para generar impacto a corto plazo es por medio de crear la Estampilla Pro Educación Superior Vaupés para recaudar un porcentaje de la totalidad de la contratación pública desarrollada por la Gobernación del Vaupés y las Alcaldías propias del departamento para destinarla a los siguientes propósitos: (i) brindar garantías de acceso a la educación superior a través de subsidios al pago de matrículas de estudiantes con determinado arraigo en el territorio; (ii) apoyo al sostenimiento para el hospedaje y alimentación de las personas procedentes de comunidades indígenas del Vaupés que adelantan estudios de formación en IES, y, (iii) para iniciar la construcción de nueva infraestructura educativa enfocada a fomentar la educación superior en el Vaupés, además de apoyar la dotación de bibliotecas con libros y equipos de cómputo al servicio de los estudiantes de las IES.

A continuación, se presentarán algunas cifras recopiladas del ente territorial departamental, para presentar una proyección aproximada del recaudo que generaría la estampilla Pro-Educación Superior Vaupés.

Para realizar la estimación del recaudo de la estampilla Pro-Educación Superior Vaupés, se realizó el análisis de la contratación clasificada en: (i) obra pública, (ii) suministro y (iii) prestación de servicios logísticos, (iv) interventorías, y (v) compraventas, incluyendo las adiciones para cada clase, realizada por la Gobernación del Vaupés durante las vigencias 2018, 2019 y 2020 para las siguientes modalidades de selección (i) Licitación Pública, (ii) Concursos de méritos, (iii) Selección abreviada de menor cuantía, y (iv) Selección abreviada de subasta inversa. Se excluye del presente análisis a los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión asistencial, técnica, tecnológica y profesional, así como a los contratos de mínima cuantía. Las fuentes de financiación susceptibles de aplicación de la Estampilla serán: SGP, Regalías, Recursos propios, ICLD y FONPET.

<sup>14</sup> <https://www.vaupes.gov.co/tema/presupuesto/presupuesto-general>

Tabla 8 - Proyección de recaudo de estampilla

VIGENCIA	VALOR	RECAUDO 3%
2018	\$58.120.801.396	\$ 1.743.624.042
2019	\$127.459.799.625	\$ 3.823.793.989
2020	\$15.759.965.926	\$ 472.798.978
<b>PROMEDIO DE RECAUDO X AÑO</b>		<b>\$2.013.405.670</b>

Fuente: Elaboración propia según contratos de la Gobernación.

Vale la pena señalar que el 2019 correspondió al último año de gobierno departamental del periodo 2015-2019, razón por la cual se entiende un incremento sustancial frente a la ejecución de recursos con respecto al 2018, pues se procuró ejecutar todo el presupuesto para lograr cumplir las metas pactadas en el plan de desarrollo. Por otra parte, no se puede perder vista que para el 2020 la contratación se vio seriamente afectada debido a la recesión generada por el COVID-19, razón por la cual, se estima que al culminar la vigencia 2021 se evidencie un incremento en la contratación según las modalidades señaladas en las fuentes de financiación arriba citadas. Por esta razón, se considera que las variaciones registradas son justificadas según las dinámicas de los periodos de gobierno y sus externalidades.

Dicho lo anterior, y teniendo en cuenta que durante las vigencias 2018, 2019 y 2020 se graduaron en promedio 898 bachilleres de las 15 instituciones educativas que hacen presencia en el departamento, podríamos decir que, a partir de la puesta en vigencia de la presente Ley, se tendrían un ingreso \$2.242.100 per cápita anual por el departamento del Vaupés, susceptible de invertir en: (i) matrículas, (ii) subsidio de sostenimiento, (iii) e infraestructura y dotación de bibliotecas. Este se presenta como un pequeño valor si tenemos en cuenta que el costo de la matrícula de la única universidad privada que ofrece sus programas en Vaupés está cercano a 1 millón de pesos el semestre, pero genera una gran esperanza en la formación de talento humano para la región del Vaupés.

**F. Impacto del Proyecto de ley.**

Esta inversión generará un impacto positivo en la mentalidad de los jóvenes de la región al estar orientado a la población de escasos recursos económicos, e igualmente, fomentará el desarrollo del conocimiento aplicado al servicio de los sectores productivos territoriales, además de permitir al estudiante profundizar en nuevos programas académicos que permitan desarrollar sectores como la cosmética, los alimentos procesados y los subproductos que resultan de este proceso, rescatando los estudios científicos existentes de entidades como SINCHI, y atendiendo de esta manera la lucha contra la pobreza multidimensional y el replomamiento de las especies animales y vegetales amenazadas, propias del bioma amazónico; todo bajo el enfoque de un desarrollo sostenible en torno al cuidado del medio ambiente de esta importante región que lucha contra el cambio climático a nivel mundial.

<p>De llegar a implementarse esta estampilla, no cabe duda de que aumentará la proporción de la tasa de absorción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior, pasará de un 14% actual, a por lo menos tener la posibilidad de registrar a cerca del 57% de los egresados de los colegios, si realizaran sus programas en condiciones similares a las ofrecidas actualmente por la Universidad con mayor población estudiantil con sede en Mitú.</p> <p>Por lo tanto, como todos ustedes saben, la educación es el principal factor de transformación social y económica de una sociedad, y como esta propuesta de origen legislativo con enfoque social se encamina también a crear nueva infraestructura educativa para la educación superior, la cual no existe aún en la región, con certeza impulsará la formación integral de los hijos de la región en IES públicas y privadas para superar escalonadamente la problemática social que ha causado que el territorio del Vaupés sea poco productivo y su población dependa de los cultivos de pancoger y de los recursos del sistema general de participaciones del Gobierno Nacional, generando la consolidación de un desarrollo económico sostenible en la región, que permita lograr un impacto positivo en la calidad de vida de los habitantes de los cascos urbanos y de las comunidades rurales del Vaupés.</p> <p><b>III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.</b></p> <p>Este proyecto de ley tiene sustento en la Constitución Política de Colombia, la cual en su artículo 114 le otorga al Congreso de la República la facultad de hacer las leyes, y en el artículo 67 de esta Carta Política, que establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, de igual manera, señala que la nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, conforme lo determine la Constitución Política y la Ley.</p> <p>Por supuesto, la educación superior está reglamentada por la Ley 30 de 1992, y esta iniciativa tiene sustento en dicha ley, la cual define el carácter y la autonomía de las Instituciones de Educación Superior -IES-, el objeto de los programas académicos y los procedimientos de fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza en este nivel de formación universitaria. Así mismo, la Ley 30 de 1992 en su artículo 111 dice: <i>"Con el fin de facilitar el ingreso y permanencia en las instituciones de educación superior a las personas de escasos ingresos económicos, la Nación, las entidades territoriales y las propias instituciones de este nivel de educación, establecerán una política general de ayudas y créditos para los mencionados estudiantes. Su ejecución le corresponderá al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, y a los Fondos Educativos Departamentales y Municipales que para tales fines se creen. Estas entidades determinarán las modalidades o parámetros para el pago que por concepto de derechos pecuniarios hagan efectivas las instituciones de educación superior"</i>. (subraya fuera de texto)</p>	<p>En este orden de ideas, la Corte Constitucional en sentencias como la T-306/11 menciona que <i>"La obligación de accesibilidad económica del Estado colombiano en materia educativa consiste en implantar, de forma preferente, la gratuidad de la educación primaria y, a partir de ese mínimo, avanzar progresivamente en ese sentido en relación con la educación secundaria y superior"</i><sup>15</sup>. Sin duda, de esta manera se reitera la viabilidad de apoyar este proyecto de ley en aras de viabilizar el acceso a la educación superior y, por ende, mejorar la calidad de vida de los habitantes del Vaupés.</p> <p>De tal modo, cabe mencionar que esta alta Corte, también se pronunció en la Sentencia C-985 de 2009, indicando que: <i>"No existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. No se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas"</i>. Por lo que este proyecto de ley es claro que avanza en virtud de los lineamientos constitucionales.</p> <p>Al respecto, en lo que hace referencia a la facultad impositiva, es preciso señalar que de conformidad con el numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política <i>"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley"</i>, función que debe acometer de conformidad con el artículo 338 ibidem, según el cual: <i>"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos"</i>; cosa que ha sido claramente atendida en este proyecto de ley.</p> <p>En ese contexto normativo, emerge con claridad que el Congreso de la República está facultado constitucionalmente para tramitar un proyecto de ley en el que se autorice a las Asambleas departamentales y Concejos municipales para la emisión de una estampilla, como contribución parafiscal, estableciendo allí los criterios a los cuales deben sujetarse esas corporaciones administrativas para el ejercicio de esa autorización, entre ellos la destinación de los recursos derivados de la estampilla.</p> <p>En relación sobre la emisión de la estampilla para este proyecto de ley en específico, en documento con número radicado: 2-2021-028187 de 31 de mayo de 2021, emitido por el Despacho del viceministro general del Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP, se indica <i>"la posición de esta Cartera Ministerial en relación</i></p>
<p>con los proyectos de Ley relacionados con estampillas de las entidades territoriales, en los siguientes términos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se sugiere que se fije un marco que regule la actividad legislativa en relación con la producción de leyes que establezcan estampillas, pues lo que ha generado los inconvenientes en torno a este impuesto no es propiamente el desarrollo normativo que le han dado las corporaciones administrativas territoriales, sino la multiplicidad de estampillas que gravan un mismo acto, fundada, se insiste, en la excesiva expedición de leyes que crean estampillas para todos los sectores (salud, vivienda, educación, deporte, etc.).</li> <li>2. Los criterios de escogencia y determinación de los elementos estructurales deben dirigirse al legislador, de suerte que se dé estricta aplicación a los mandatos del artículo 338 de la Constitución Política en el sentido de definir desde la misma ley todos y cada uno de tales elementos de una manera inequívoca.</li> <li>3. El marco regulatorio debería procurar la unificación por destinación a determinados sectores de este tipo de impuestos, así como una distribución precisa del ingreso, de manera que se autorice la expedición de una única estampilla para cada uno de los sectores a los que tradicionalmente se han dirigido y se evite la dispersión y la creación puntual para determinadas entidades.</li> <li>4. Una carga excesiva en materia de estampillas, y dado que por lo general gravan la suscripción de contratos, puede significar un encarecimiento de la actividad contractual de las entidades territoriales.</li> </ol> <p>Ahora bien, aquí mismo señala el MHCP que si la destinación es <i>"para financiar la matrícula y/o el sostenimiento de estudiantes en IES privadas"</i>, se considera pertinente que se evalúe si esa destinación no contraría lo normado en el artículo 355 constitucional, según el cual <i>"Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado"</i> y si eventualmente puede compaginarse con lo normado en el inciso segundo de esa misma norma, según el cual <i>"El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia"</i>, en concordancia con el Decreto 92 de 2017.</p> <p>Frente a los avances en esta materia, citaré algunas Leyes tramitadas y aprobadas por el Congreso de la República con las cuales se obtuvo la implementación de las</p>	<p>estampillas Pro-universidades necesarias para apoyar con recursos territoriales la formación en educación superior de sus coterráneos. En este orden de ideas, tenemos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La estampilla "Pro-desarrollo de la Universidad Surcolombiana en el Departamento del Huila", creada mediante la ley 367 de 1997 para fortalecer la investigación y nuevos programas en esta universidad.</li> <li>- Así mismo, el Congreso de la República autorizó a la Universidad del Quindío la emisión de la estampilla Pro-Universidad del Quindío mediante Ley 538 de 1999.</li> <li>- Igualmente, la estampilla Pro-Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luis Córdoba, a través de la Ley 682 de 2001, que permitió el fortalecimiento de la Institución de Educación Superior.</li> <li>- También está la Ley 1178 de 2007 que autorizó a la Asamblea Departamental del Meta y a los Concejos Municipales ordenar la emisión de la estampilla "Universidad de los Llanos, 32 años construyendo Orinoquía", fortaleciendo esta institución de la Orinoquía.</li> <li>- Y así, hay muchas más estampillas Pro-universidades, enfocando con estas leyes esfuerzos y recursos para apoyar el desarrollo de la infraestructura en IES, investigación, matrículas para estudiantes, subsidios estudiantiles, nuevos programas académicos, etc.</li> </ul> <p>Por otra parte, se pueden evidenciar diversas noticias nacionales con ocasión de las dificultades ocasionadas por la actual pandemia por covid-19, donde el Gobierno nacional, las entidades territoriales y las Universidades han aunado esfuerzos para brindar apoyo a gran número de estudiantes que requieren sustento económico para el acceso y permanencia en IES de su región, soportando parte de su inversión en el ya citado artículo 111 de la ley 30 de 1992. Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La "Universidad Distrital garantiza 'matrícula cero' al 100 % de sus estudiantes de pregrado en 2021 y beneficiará a cerca de 27 mil jóvenes de la capital, es posible gracias al aumento presupuestal de un 6,9 % por parte del Distrito para el 2021"<sup>16</sup>.</li> <li>- En la ciudad de Villavicencio, 6.135 estudiantes de la Universidad de los Llanos (Unillanos) fueron beneficiados con la 'matrícula cero', indicando el rector que: <i>"Una fuente es el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación, que aporta 796 millones y un poquito más, la Gobernación del Meta que a través del fondo social de educación superior aporta alrededor de 310 millones de pesos,</i></li> </ul>

<sup>15</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-306-11.htm>

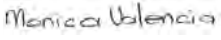
<sup>16</sup> [https://www.educacionbogota.edu.co/portal\\_institucional/noticia/universidad-distrital-garantiza-matricula-cero-al-100-de-sus-estudiantes-de-pregrado-en](https://www.educacionbogota.edu.co/portal_institucional/noticia/universidad-distrital-garantiza-matricula-cero-al-100-de-sus-estudiantes-de-pregrado-en)

<p>y la universidad ajusta su presupuesto para dejar de percibir alrededor de 1.100 millones de pesos, con estos aportes se subsidia el 100 por ciento de los estudiantes activos».</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En el Tolima, "El gobierno departamental determinó que todos los estudiantes de pregrado de la Universidad del Tolima que estén matriculados en la sede de Ibagué tendrán gratuidad en la educación superior"<sup>17</sup>.</li> <li>- El programa Generación E, en el cual el Gobierno indica: "Si (el estudiante) ingresa a una institución de educación superior pública, se financiará el 100% de la matrícula y se entregará un apoyo de sostenimiento, y si elige una privada, el valor de la matrícula es financiado por el Gobierno Nacional, donaciones y aportes de la institución de educación privada"<sup>18</sup>.</li> <li>- "El Gobierno del presidente Iván Duque ha adelantado las acciones que permiten que hoy la matrícula cero sea una realidad para los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 que estudien en alguna de las 63 Instituciones de Educación Superior públicas - IES del país"<sup>19</sup>.</li> </ul> <p>Y así muchos casos más, donde el Gobierno nacional y las entidades territoriales actualmente destinan recursos para apoyar a su población admitida en programas de educación superior en situación de vulnerabilidad, generalmente, perteneciente a los estratos 1, 2 y 3. Sin embargo, como se puede observar, se requiere de voluntad política y administrativa del gobernante territorial de turno para que en otros departamentos se avance en el apoyo del pago de la matrícula de los estudiantes de IES, que como en Vaupés, la mayoría está matriculada en IES privadas por la ausencia de IES Públicas con oferta variada de programas académicos.</p> <p>De esta manera, con los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés" se busca aplicar la normatividad actual para brindar apoyo desde los entes territoriales del Vaupés a las políticas educativas del MEN, dirigidas a impactar la educación superior en todas las regiones del país.</p> <p><b>IV. IMPACTO FISCAL.</b></p> <p>En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de ley presentado No genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo por lo que No exige un gasto adicional para el Gobierno Nacional, No plantea cambios en la fijación de las rentas nacionales, No genera nuevos costos fiscales, No ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación, Ni</p> <p><small><sup>17</sup> <a href="http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/especiales/educacion/461859-universidad-del-tolima-anuncio-matricula-cero-para-pregrados-del-idead">http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/especiales/educacion/461859-universidad-del-tolima-anuncio-matricula-cero-para-pregrados-del-idead</a></small></p> <p><small><sup>18</sup> <a href="https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-391939.html?_noredirect=1">https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-391939.html?_noredirect=1</a></small></p> <p><small><sup>19</sup> <a href="https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-405589.html?_noredirect=1">https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-405589.html?_noredirect=1</a></small></p>	<p>compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación. Como ya se mencionó, la fuente de financiación es territorial, conforme a la reglamentación expedida para la estampilla en mención, y será administrada por el mismo ente territorial.</p> <p><b>V. CONCLUSIONES.</b></p> <p>En virtud de lo expuesto, se puede observar que en nuestro país hay vigentes varias Leyes que aprueban la creación de estampillas a nivel territorial, las cuales abarcan diversos sectores sociales, sin embargo, en lo referente a la inversión en el sector de la educación, se observa que la ejecución permitida por la Constitución y la ley es de amplio espectro, pudiendo con estos recaudos abarcar gastos administrativos y de funcionamiento, igualmente han incluido la compra de terrenos, construcción, adecuación y modernización de la infraestructura universitaria, dotación de bibliotecas, desarrollo de investigación y laboratorios, como también se han destinado recursos para capacitación y formación de docentes, apoyo a programas de bienestar estudiantil y pagos de becas o matrículas académicas, incluyendo subsidios estudiantiles, entre otros temas.</p> <p>Entonces, frente al tema que nos compete, podemos vislumbrar que para los diferentes departamentos de nuestro país hay leyes vigentes que autorizan la emisión de estampillas con el fin de promover el acceso y la permanencia al sistema de educación superior, entre las cuales podemos citar la ley 1230 de 2008, la cual en su art. 3 menciona que se destinará parte de los recursos captados para "un programa especial de becas académicas y estudiantiles"<sup>20</sup>, o por otra parte, la ley 1697 de 2013 que en su art. 4 permite el "apoyo a programas de bienestar estudiantil, subsidios estudiantiles y desarrollo de nuevos campus universitarios"<sup>21</sup>, así mismo, actualmente funcionan diversos tipos de fondos para impulsar la educación superior a través del pago de la matrícula (crédito condonable) y subsidio de sostenimiento en diferentes IES de departamentos como Atlántico, Cesar, Córdoba, Cundinamarca<sup>22</sup>, Guajira, Magdalena, Meta, Santander, Tolima y el Distrito Capital Bogotá, entre otros, <u>que financiarán programas académicos con las Instituciones de Educación Superior privadas</u> que hayan suscrito convenios con la Secretaría de Educación del departamento, lo cual nos permite tomar como referencia que la ley permite estos apoyos económicos reembolsables o no, fundando bases fuertes para que los habitantes del territorio beneficiario del fondo se capaciten, profesionalicen o especialicen en las áreas que necesitan para optimizar su desarrollo personal y socioeconómico.</p> <p><small><sup>20</sup> <a href="http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1230_2008.html">http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1230_2008.html</a></small></p> <p><small><sup>21</sup> <a href="http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1697_2013.html">http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1697_2013.html</a></small></p> <p><small><sup>22</sup> <a href="https://www.ucundinamarca.edu.co/index.php/noticias-ucundinamarca/84-institucional/1789-cundinamarca-subsidios-y-creditos-condonables-para-que-jovenes-accedan-a-la-educacion-superior">https://www.ucundinamarca.edu.co/index.php/noticias-ucundinamarca/84-institucional/1789-cundinamarca-subsidios-y-creditos-condonables-para-que-jovenes-accedan-a-la-educacion-superior</a></small></p>
---	--

Por lo tanto, acorde a la Ley, la creación de esta estampilla permitirá orientar la inversión de recursos en formar a la población joven en Instituciones de Educación Superior para generar impacto sobre la productividad y la competitividad de la región del Vaupés. En este orden de ideas, los jóvenes que resulten beneficiados con los recursos del Fondo no tendrán que acudir a un crédito educativo o buscar un fiador para poder estudiar un programa de educación superior, pues su carrera profesional estará financiada directamente con el presupuesto de la entidad territorial, pudiendo salir a prestar una contraprestación solidaria a su región inmediatamente. Además, con este recurso se busca que no solamente ingresen las personas a programas de Educación Superior, sino que, con el tiempo, no tengan que desertar por falta de recursos para su sostenimiento, y más bien puedan terminar su carrera, la que ellos escojan, pues quedan las puertas abiertas para que accedan a la formación técnica, tecnológica o profesional, e inclusive, posgrados. Así, apoyando al estudiante hasta el final del programa, el Vaupés lograría a través del subsidio entregado, tener futuros profesionales encauzados en prestar un servicio profesional a su región.

Por las razones anteriormente expuestas, este proyecto de ley requiere del apoyo del Honorable Congreso para ser ley de la República, buscando dejar abiertas las posibilidades a la Asamblea departamental y a los Concejos municipales, para que en virtud de su autonomía reglamenten el ingreso y el acceso a las posibilidades que ofrece el recaudo de este tributo, y que en su trámite permitan a las entidades territoriales del Vaupés reglamentar el manejo de este Fondo educativo, para que esta iniciativa también haga parte de la reactivación económica con enfoque social que necesita el país en un corto plazo, de tal manera que, en concurrencia, todos podamos aportar un grano de arena para superar esta crisis social.


Cordialmente;



**MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA**  
Representante a la Cámara por Vaupés  
Partido de la U

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones.*

<p>TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY ____ DE 2021</p> <p><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA DOBLE CONFORMIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p>"El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA"</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la doble instancia, doble conformidad y a la favorabilidad en el ámbito penal en concordancia con lo dispuesto en los artículos 29,31,93 y 94 de la Constitución Política y con los tratados internacionales de Derechos Humanos vigentes en Colombia, de todas las personas que hayan sido o sean sujetos de una sentencia penal condenatoria de única instancia, incluidos los aforados juzgados por la Corte Suprema de Justicia.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El recurso de doble instancia y doble conformidad se interpretará como una garantía, conforme a los tratados internacionales sobre Derechos Humanos, suscritos, ratificados y vigentes en Colombia y en todo caso atendiendo al principio de favorabilidad del condenado.</p> <p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> <i>La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Descongestión que resolverá la impugnación de sentencias condenatorias garantizando el derecho fundamental de doble instancia y doble conformidad; funcionará de forma transitoria por un periodo de (2) dos años prorrogables por (2) dos años más, que en todo caso no podrán superar los (4) cuatro años contados a partir de la fecha de posesión del pleno de los magistrados que conformen esta sala.</i></p> <p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> <i>La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Descongestión integrada por tres (3) magistrados.</i></p> <p><i>Los requisitos para su elección serán los mismos que prevé la Constitución y la ley para elegir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, advirtiéndole que los magistrados que decidan el mecanismo de impugnación de la sentencia condenatoria no deben haber intervenido de manera previa en el proceso, ejercerán de manera transitoria, no integrarán la Sala Plena, ni tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, ni conocerán de conflictos de competencia, ni tendrán funciones administrativas, tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de apelación de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia acerca de la doble conformidad y la doble instancia de las sentencias proferidas en única instancia por la Corte Suprema de Justicia.</i></p>	<p><b>Artículo 4°.</b> Las personas que estén legitimadas y consideren la necesidad de impugnar las sentencias a que se refiere el artículo anterior, tendrán plazo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de posesión de los magistrados que conforman la Sala de Descongestión para allegar el escrito que solicite el recurso. Una vez vencido este término se entenderá que quien no haya impugnado la sentencia condenatoria en su contra, renuncia a este derecho, la sentencia hará tránsito a cosa juzgada y la condena quedará en firme.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> Toda persona que haya sido sujeto de una sentencia penal condenatoria en única instancia proferida a partir del 23 de marzo de 1976, fecha de entrada en vigencia en Colombia del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y hasta la entrada en vigencia de la presente ley, tendrá derecho a impugnarla bajo las mismas reglas de apelación de las sentencias de primera instancia señaladas en la Ley 906 de 2004 o en las disposiciones que la modifiquen o sustituyan.</p> <p><b>Artículo 5°.</b> La impugnación de las sentencias condenatorias proferidas en única instancia, con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, se someterá al procedimiento establecido en el Acto Legislativo número 01 de 2018.</p> <p><b>Parágrafo primero:</b> La Corte Suprema de Justicia para conocer de la garantía fundamental de doble conformidad judicial, designará conjueces de la lista de esta corporación, según las reglas de reparto establecidas y atendiendo a los principios de juez natural, independencia, imparcialidad y advirtiéndole que los magistrados que decidan el mecanismo de impugnación de la sentencia condenatoria no deben haber intervenido de manera previa en el proceso.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 7°.</b> <b>Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el <b>Diario Oficial</b> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: right;">  <p><b>JUAN DAVID VELEZ</b> Autor del Proyecto Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p> </div>
<p>TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY ____ DE 2021</p> <p><b>"Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p>EXPOSICION DE MOTIVOS.</p> <p>1. OBJETO</p> <p>El proyecto de ley busca garantizar los derechos fundamentales a la doble instancia, doble conformidad y a la favorabilidad en el ámbito penal, para todas las personas que hayan sido o sean sujetos de una sentencia penal condenatoria de única instancia, incluidos los aforados juzgados por la Corte Suprema de Justicia. Así mismo se busca que el recurso de doble instancia y doble conformidad se interprete como una garantía atendiendo al principio de favorabilidad del condenado.</p> <p>2. MARCO JURIDICO</p> <p>2.1 Constitución Política de Colombia</p> <p><b>Artículo 29.</b> El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. <b>Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento;</b> a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; <b>a impugnar la sentencia condenatoria,</b> y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.</p> <p><b>Artículo 31.</b> Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley. El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único.</p> <p><b>Artículo 93.</b> Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, <b>prevalecen en el orden interno.</b> Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.</p> <p>2.2. Modificaciones Constitución Política de Colombia</p> <p>Acto Legislativo 01 de 2018 – <b>"Por medio del cual se modifican los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política y se implementa el derecho a la doble instancia y a impugnar la primera sentencia condenatoria"</b></p>	<p><b>Artículo 186.</b> De los delitos que cometan los Congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberá ser aprehendido y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.</p> <p><b>Adición:</b> Corresponderá a la Sala Especial de Instrucción de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia investigar y acusar ante la Sala Especial de Primera Instancia de la misma Sala Penal a los miembros del congreso por los delitos cometidos.</p> <p>Corresponderá a la Sala Especial de Instrucción de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia investigar y acusar ante la Sala Especial de Primera Instancia de la misma Sala Penal a los miembros del Congreso por los delitos cometidos. Contra las sentencias que proliera la Sala Especial de Primera Instancia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia procederá el recurso de apelación. Su conocimiento corresponderá a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. <b>La primera condena podrá ser impugnada.</b></p> <p><b>Artículo 234.</b> La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria y se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. <b>Esta dividirá</b> la Corte en Salas y Salas Especiales, señalará a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno. En el caso de los aforados constitucionales, la Sala de Casación Penal y las Salas Especiales garantizarán la separación de la instrucción y el juzgamiento, la doble instancia de la sentencia y el derecho a la impugnación de la primera condena. La Sala Especial de Instrucción estará integrada por seis (6) Magistrados y la Sala Especial de Primera Instancia por tres (3) Magistrados. Los miembros de estas Salas Especiales deberán cumplir los requisitos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Se les aplicará el mismo régimen para su elección y periodo. Los Magistrados de las Salas Especiales solo tendrán competencia para conocer de manera exclusiva de los asuntos de instrucción y juzgamiento en primera instancia en las condiciones que lo establezca la ley. El reglamento de la Corte Suprema de Justicia no podrá asignar a las Salas Especiales el conocimiento y la decisión de los asuntos que correspondan a la Sala de Casación Penal. Los Magistrados de las Salas Especiales no podrán conocer de asuntos administrativos, ni electorales de la Corte Suprema de Justicia ni harán parte de la Sala Plena.</p> <p><b>Parágrafo:</b> los aforados constitucionales del artículo 174 de la Constitución Política tienen derecho de impugnación y doble instancia conforme lo señale la ley.</p> <p><b>Artículo (CP) 174.</b> Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque</p>

<p>hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de estos.</p> <p><b>Artículo 235:</b> Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Actuar como tribunal de casación.</li> <li>2. Conocer del derecho de impugnación y del recurso de apelación en materia penal, conforme lo determine la ley.</li> <li>3. Juzgar al Presidente de la República, o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, previo el procedimiento establecido (en los numerales 2 y 3 del artículo 175 de la Constitución Política, por cualquier conducta punible que se les impute. <b>Para estos juicios la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia estará conformada además por Salas Especiales que garanticen el derecho de impugnación y doble instancia.</b></li> <li>4. Investigar u juzgar a los miembros del Congreso.</li> <li>5. Juzgar, a través de la Sala Especial de Primera Instancia, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, al Vicepresidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales, Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.</li> <li>6. Resolver, a través de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, los recursos de apelación que se interpongan contra las decisiones proferidas por la Sala Especial de Primera Instancia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.</li> <li>7. Resolver, a través de una Sala integrada por tres Magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y que no hayan participado en la decisión, conforme lo determine la ley, la solicitud de doble conformidad judicial de la primera condena de la sentencia proferida por los restantes Magistrados de dicha Sala, en los asuntos a que se refieren los numerales 1,3,4,5,6 del presente artículo, o de los fallos que en esas condiciones proferan los Tribunales Superiores o Militares.</li> </ol> <p>2.3. Jurisprudencia Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentencia C-792 de 2014- Código de Procedimiento penal – doble instancia.</li> </ul> <p><b>PRIMERO.</b> - Declarar la <b>INCONSTITUCIONALIDAD CON EFECTOS DIFERIDOS</b>, y en los términos señaladas en el numeral segundo del parte resolutorio de esta providencia, de las expresiones demandadas contenidas en los artículos 20, 32, 161, 176, 179, 179B, 194 y 481 de</p>	<p>la Ley 906 de 2004, en cuanto omiten la posibilidad de impugnar todas las sentencias condenatorias, y <b>EXEQUIBLE</b> el contenido positivo de estas disposiciones.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> - <b>EXHORTAR</b> al Congreso de la República para que, en el término de un año contado a partir de la notificación por edicto de esta sentencia, regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que procede la impugnación de todas las sentencias condenatorias ante el superior jerárquico o funcional de quien impuso la condena.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Sentencia SU – 215 de 2016</b> <b>Tercero.</b> Como quiera que el 24 de abril de 2016 se venció el exhorto al Congreso de la República, emitido en la sentencia C-792 de 2014, para legislar sobre la materia, la Corte Suprema de Justicia dentro de sus competencias, o en su defecto el juez constitucional, atenderá a las circunstancias de cada caso para definir la forma de garantizar el derecho constitucional a impugnar la sentencia condenatoria impuesta por primera vez por su Sala de <i>Casación</i> Penal, respecto de las providencias que para esa fecha aun no se encuentren ejecutoriadas.</li> <li>- <b>Sentencia SU – 217 de 2019</b> <b>Segundo.</b> <b>Revocar</b> la sentencia proferida el 3 de octubre de 2017 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor Robinson Rodríguez Oviedo (expediente T- 6.011.878), que negó la protección de los derechos fundamentales invocados y, en su lugar, <b>AMPARAR su derecho fundamental a impugnar la sentencia condenatoria, el cual forma parte del derecho al debido proceso.</b></li> </ul> <p><b>Tercero.</b> Como consecuencia de lo anterior, <b>DEJAR SIN EFECTO</b> el Auto proferido el 17 de agosto de 2016 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva dentro del proceso penal con radicado No.41298310900120130002401, en cuanto rechazó el recurso interpuesto por el accionante Robinson Rodríguez Oviedo. En su lugar, <b>ORDENAR</b> al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva y a la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, <b>dar trámite a la impugnación que oportunamente interpuso, conforme a los considerandos de esta decisión.</b></p> <p><b>Quinto.</b> <b>Exhortar</b>, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2 y 7, de la Constitución.</p> <p>Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia - 2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3. 7. Las demás atribuciones que señale la ley.</p> <p>Artículo 175. En los juicios que se sigan ante el Senado, se observarán estas reglas: 2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala</p>
<p>conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena. 3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.</p> <p><b>Sexto.</b> Exhortar al Consejo Superior de la Judicatura y al Gobierno Nacional a que, con participación de la Corte Suprema de Justicia, y en el marco del principio de colaboración armónica, dispongan de lo necesario para adelantar el diagnóstico a que hace referencia esta providencia, así como de los recursos presupuestales y administrativos necesarios para la puesta en marcha del procedimiento que garantice la impugnación de la primera sentencia condenatoria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Sentencia SU – 218 de 2019</b> <b>Segundo.</b> - <b>REVOCAR</b> la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Laboral–, el treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018), que confirmó el fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Civil–, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). En su lugar, <b>DECLARAR</b> la carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.</li> </ul> <p><b>Tercero.</b> - <b>EXHORTAR</b>, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2 y 7, de la Constitución.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Sentencia SU – 373 de 2019</b> <b>SEXTO.</b> - <b>ORDENAR</b> a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que dé aplicación a lo preceptuado en el numeral 7 del artículo 235 de la Constitución, a cuyo tenor le corresponde resolver la solicitud de doble conformidad judicial de la primera condena. Con esta finalidad, y de ser necesario, deberá proceder a la designación de conjueces.</li> </ul> <p><b>SÉPTIMO.</b> - <b>EXHORTAR</b>, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2, 6 y 7, de la Constitución.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Sentencia SU - 146 de 2020</b> <b>SEGUNDO.</b> - <b>REVOCAR</b> las sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia, en primera instancia, por la Sala de Casación Civil el 23 de abril de 2019 y, en sede de impugnación, por la Sala de Casación Laboral el 30 de julio de 2019, y, en su lugar <b>CONCEDER</b> el amparo del derecho fundamental al debido proceso del ciudadano Andrés Felipe Arias Leiva.</li> </ul>	<p><b>TERCERO.</b> - <b>DEJAR SIN EFECTOS</b> el Auto del 13 de febrero de 2019, proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que declaró improcedente el derecho a impugnar la sentencia penal condenatoria proferida el 16 de julio de 2014 en contra del ciudadano Andrés Felipe Arias Leiva.</p> <p><b>CUARTO.</b> - <b>ORDENAR</b> a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en un término de 10 días, dar aplicación a lo preceptuado en los numerales 2 y 7 del artículo 235 de la Constitución, a cuyo tenor le corresponde <b>iniciar</b> el trámite para resolver la solicitud de impugnación de la condena en única instancia proferida en contra del ciudadano Andrés Felipe Arias Leiva.</p> <p>Este reconocimiento no altera el carácter de cosa juzgada que pesa sobre la sentencia condenatoria y, en consecuencia, no permite considerar la prescripción de la acción penal, ni ningún otro efecto derivado del transcurso del tiempo, y tampoco impacta la actual situación de privación de la libertad del tutelante.</p> <p><b>QUINTO.</b> - <b>DECLARAR</b> que existe carencia actual de objeto para resolver sobre la petición original de la acción de tutela, relacionada con la suspensión de la solicitud de extradición, dado que este trámite se llevó a término.</p> <p><b>SEXTO.</b> - <b>REITERAR</b> el exhorto que esta Corporación ha efectuado en varias oportunidades al Congreso de la República para regular de manera integral, precisa y definitiva el mecanismo que garantice el ejercicio del derecho a impugnar la sentencia condenatoria en materia penal, conforme a lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2, 6 y 7 de la Constitución.</p> <p><b>SÉPTIMO.</b> - <b>EXHORTAR</b> al Consejo Superior de la Judicatura y al Gobierno nacional a que, con participación de la Corte Suprema de Justicia y en el marco del principio de colaboración armónica, dispongan lo necesario para adelantar el diagnóstico y proveer los recursos necesarios para garantizar la buena marcha de la administración de justicia, en particular, que <b>impacta la concesión del derecho a la impugnación de sentencias condenatorias, en concordancia con lo resuelto en las sentencias SU-217 y SU-373 de 2019.</b></p> <p><b>COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - PETICIÓN 4449-02</b></p> <p>El 05 de noviembre de 2002 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió una petición presentada por Saulo Arboleda Gómez, contra la República de Colombia la cual alega la violación de sus garantías judiciales en el marco del proceso penal llevado a cabo en su contra.</p> <p>El peticionario sostiene que fue investigado y condenado penalmente, producto de la difusión de unas grabaciones ilícitas en el año 1997, relacionadas con un proceso de adjudicación de una</p>

<p>radio emisora que él dirigía en su condición de Ministro de Comunicaciones y señaló que dichos audios obtenidos de manera ilegal violando el derecho a la intimidad, fueron usados como prueba en su contra en un proceso que no respetó las garantías mínimas judiciales.</p> <p>Posteriormente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos le solicitó al Estado garantizar la revisión de la condena impuesta por el delito de interés ilícito en la elaboración de contratos. Sin embargo, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en abril del año 2021 negó la posibilidad de revisar la condena de 54 meses impartida al funcionario, ya que <i>"cuando se dictó la sentencia en el año 2000 no tenía la posibilidad de doble instancia para aforados"</i> así mismo manifestó que <i>"no desconocía el pronunciamiento de la CIDH pero que en el caso de Arias zanjo la discusión sobre el parámetro temporal en el que se permite el derecho a impugnar las primeras condenas"</i> Auto AP747-2021, Radicación 15273, Acto 48 MP Luis Antonio Hernández Barbosa.</p> <p>Frente a esta decisión de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos concedió un plazo de tres meses al Estado para implementar un mecanismo de revisión a la condena del exministro de Comunicaciones Saulo Arboleda, quien fungió en el cargo en el Gobierno del expresidente Ernesto Samper.</p> <p><b>2.4. Bloque de Constitucionalidad.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</li> </ul> <p><b>Artículo 2.3</b></p> <p>3. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a garantizar que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;</li> <li>La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;</li> <li>Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.</li> </ol> <p><b>Artículo 14.5</b></p> <p>1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera</p>	<p>perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.</p> <p><b>5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convención de Viena – Parte III Observancia, aplicación e interpretación de los tratados. Ley 32 de 1985 "Por medio de la cual se aprueba la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969</li> </ul> <p><b>Observancia de los tratados.</b></p> <p>26. "Pacta sunt servanda". Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.</p> <p>27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.</p> <p><b>Nullidad de los tratados</b></p> <p>46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifiesto en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno. 2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convención Americana sobre Derechos Humanos – San José de Costa Rica (1969).</li> </ul> <p><b>Garantías Judiciales</b></p> <p>8.2 Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los</p>
<p>hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) <b>derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.</b></p> <p><b>3. CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <p>El derecho de impugnación y la garantía de doble instancia constituyen imperativos esenciales dentro de nuestro sistema jurídico y Estado Social de Derecho. Es por esto por lo que, esta iniciativa legislativa está orientada a que se reconozca el derecho a la impugnación de sentencias condenatorias, sin ninguna excepción y de manera retroactiva.</p> <p>A nivel constitucional, el artículo 29 de la Carta Política consagró el debido proceso como un derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria en materia penal, el cual no puede ser desconocido; así mismo, el artículo 31 estableció que toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagra la ley.</p> <p>En cuanto a las obligaciones internacionales, La Corte Constitucional ha analizado y delimitado el alcance de la figura del Bloque de constitucionalidad, teniendo como fundamento principal el artículo 93 del Ordenamiento Superior. Por virtud de su aplicación, la Constitución no se limita a aquellos contenidos que se adscriben en su propio texto, sino que incorpora otros mandatos, que robustecen la carta de principios y derechos. La procedencia de esta expansión, sin embargo, exige cautela, dado que tiene implicaciones sustanciales en el sistema de fuentes del ordenamiento y, por supuesto, en la definición de las obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos a cargo, inicialmente del Estado.</p> <p>La Convención Interamericana de Derechos Humanos, establece en su artículo 8, numeral 2, literal H, que toda persona inculpada de un delito tendrá <i>"derecho de recurrir el fallo ante juez o tribunal superior"</i>, ratificándose el deber suprallegal de conceder a los condenados la posibilidad de que una primera decisión desfavorable siempre sea revisada por un órgano distinto. Obligación que también se encuentra contenida en el artículo 14, numeral 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 que prescribe que <i>"Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior"</i>.</p> <p>Tanto la Convención como el Pacto son instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Colombia, por lo que se debe entender que sus disposiciones se entienden incorporadas a la Constitución y siempre habrá que adoptar una decisión que garantice el cumplimiento del derecho aun cuando ello implique aplicar directamente la Carta Política.</p> <p>En vista de lo anterior, tenemos que el Bloque de Constitucionalidad constituye una herramienta importante en la estimación de la Constitución Política como un instrumento de derecho vivo, la cual, adoptada en un Estado Constitucional de derecho, está comprometida con el respeto,</p>	<p>protección y garantía de los bienes fundamentales de todos los seres humanos, por el hecho de serlo.</p> <p>La riqueza que aporta el bloque de constitucionalidad a la práctica jurídica, exige el compromiso serio por el ejercicio ponderado y razonado de cada una de las incorporaciones que, permitidas por la Constitución, se realizan con fundamento en los instrumentos internacionales que se integran al ordenamiento interno con su misma jerarquía. Este ejercicio, además, debe tener en cuenta los principios básicos de cumplimiento de las obligaciones contraídas por los estados al momento de la suscripción de tratados, pactos, convenciones, entre otros.</p> <p>Sin embargo, a pesar de lo anterior, nuestro país contaba con una omisión legislativa respecto al derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria y la garantía de la doble instancia, por lo que en la realidad dichos derechos no se materializaban; razón por la cual, la Corte Constitucional mediante una sentencia hito, la C – 792 de 2014 decidió exhortar <i>"(...) al Congreso de la República para que, en el término de un año (...), regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que procede la impugnación de todas las sentencias condenatorias ante el superior jerárquico o funcional de quien impuso la condena."</i></p> <p><i>"En concreto, afirmo que la impugnación de sentencias condenatorias cuenta de manera autónoma con (i) fundamento normativo (Arts. 29 de la C.P., 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.5. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); (ii) estatus jurídico (derecho subjetivo que integra el derecho de defensa); (iii) ámbito de acción (el proceso penal); (iv) contenido (controvertir el fallo inculpativo ante una instancia distinta a la que dictó la providencia); (v) objeto (sentencia con un contenido específico: que declara por primera vez la responsabilidad penal); (vi) finalidad (como protección de defensa a personas condenadas y garantía de corrección judicial, porque se exige la <b>doble conformidad</b>); y, finalmente, (vii) se distingue de la posibilidad de apelar sentencias judiciales, respecto de la cual el Legislador sí puede establecer excepciones, pues en este caso este principio no actúa como imperativo o regla."</i></p> <p><i>"Segundo, que la línea constante de la jurisprudencia de la Corte Constitucional si había tenido en cuenta que en materia penal era exigible la posibilidad de impugnar, pero, no obstante, esta obligación se había encontrado satisfecha al considerar la idoneidad de recursos tales como la casación, la revisión o, incluso, la acción de tutela contra providencia judicial. Sin embargo, recurriendo de manera importante a los estándares fijados por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, la Sala Plena consideró que dichos recursos eran vías procesales debilitadas, que no satisfacían las siguientes pautas: (i) que el operador judicial que resuelva la impugnación cuente con lineamientos de valoración integral: completa, amplia y exhaustiva del fallo condenatorio; (ii) que el examen recaiga sobre la controversia en sí misma considerada y no</i></p>



<p>primariamente sobre el análisis que de dicha situación realizó el juez que condenó (esto último es secundario); y (iii) que el recurso no esté sujeto a causales cerradas de procedencia."</p> <p>Se concluyó, entonces, que "se configura una omisión legislativa en el régimen procesal penal previsto en la Ley 906 de 2004, por la inexistencia de un recurso idóneo que materialice el derecho a la impugnación en todos aquellos casos en que, en el marco de un proceso penal, el juez de primera instancia absuelve al condenado, y el juez de segunda instancia revoca el fallo anterior e impone por primera vez una condena." Ante este panorama, consideró que el elemento que se extraña constituye un elemento estructural del diseño del proceso penal, que "se proyecta en toda la normativa procesal penal, y, además, implica el rediseño de una amplia gama de instituciones. Es así como este elemento tiene una repercusión directa en el esquema del proceso penal, en las competencias de los órganos jurisdiccionales y en el alcance de otros recursos."</p> <p>Por lo tanto, el legislador atendiendo el precepto de la Corte Constitucional y dentro del marco de sus competencias modificó los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política e implementó el derecho a la doble instancia y a impugnar la primera sentencia condenatoria mediante el Acto Legislativo No. 01 de enero de 2018.</p> <p>Sin embargo, las sentencias de tutela proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional con posterioridad al Acto Legislativo 01 de 2018, fueron objeto de profundo análisis para el caso en concreto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentencia SU-217 de 2018 la Corporación analizó un caso en el que la condena penal se dio en segunda instancia por un Tribunal Superior del Distrito, providencia del 28 de junio de 2016, en el marco de un proceso adelantado en vigencia de la Ley 600 de 2000. En esta decisión, contrario al alcance dado en la Sentencia SU-215 de 2016, se consideró que la orden impartida en la providencia C-792 de 2014 sí debía extenderse a todos los procesos en los que se aplica la garantía de la impugnación. Se refirió a decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos e incluso a la fuerza vinculante de los conceptos proferidos por el Comité de Derechos Humanos en casos como el que ahora ventila esta Sala. Por lo anterior, en la decisión se accedió al amparo solicitado y se exhortó nuevamente al Congreso a desarrollar el Acto Legislativo y proferir la ley que materialice adecuadamente el derecho a la doble conformidad.</li> <li>- Sentencia SU - 218 de 2019 se resolvió un caso en el que la condena penal por primera vez se dio en sede de casación, mediante fallo del 14 de marzo de 2018. La Sala Plena de la Corte Constitucional revocó las decisiones de instancia, que declararon improcedente el amparo por no satisfacer el requisito de subsidiariedad, para, en su lugar, declarar la carencia actual de objeto. Lo anterior, en razón a que en el curso del trámite de revisión se verificó que la autoridad demandada adoptó las medidas necesarias y conducentes para conceder el mecanismo especial de impugnación. No obstante, se realizó nuevamente un</li> </ul>	<p>requerimiento para que el Congreso de la República tramite la ley que contenga todos los elementos que garanticen la impugnación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentencia SU-373 de 2019 la Corporación resolvió la reclamación de un excongresista condenado en única instancia, el 31 de mayo de 2018, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, a quien se le negó la posibilidad de impugnar tal decisión. La autoridad judicial demandada adujo que (i) pese a encontrarse en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2018, los magistrados de las nuevas salas no estaban posesionados y, por lo tanto, era imposible acceder a lo pedido; mientras que, de otro lado, (ii) existía una obligación ineludible de resolver el asunto, por el deber de administrar justicia y garantizar, entre otros, el derecho al debido proceso del inculpado, además de que la Ley 600 de 2000 no preveía circunstancias que permitieran la suspensión del juicio por los motivos que se presentaban. El Ministerio Público sostuvo que el Acto Legislativo 01 de 2018: (i) no estaba produciendo todos sus efectos, pues para ello se requería la implementación de una serie de medidas y, (ii) no era aplicable al caso, pues, en atención al artículo 40 de la Ley 153 de 1883, las investigaciones y juicios que comenzaron antes de la reforma debían continuar rigiéndose por los mandatos aplicables al momento de su iniciación. Para su análisis la Sala Plena tuvo en cuenta varios presupuestos:</li> </ul> <p>Primero, el reconocimiento a partir de la Sentencia C-792 de 2014, tras la influencia de lo sostenido por los órganos de los sistemas universal y Regional de derechos humanos. De un derecho subjetivo constitucional y convencional a la impugnación de la primera sentencia condenatoria, incluida la expedida en el marco de procesos de única instancia, a través de un recurso que no necesariamente está a cargo de un superior funcional pero que, en todo caso, debe permitir analizar los aspectos fácticos, probatorios y normativos del asunto. Destacó que para los aforados constitucionales esta garantía exigía la adaptación del sistema normativo mediante una reforma constitucional, la cual se materializó a través del Acto Legislativo 01 de 2018, avanzando así en la dimensión objetiva del derecho.</p> <p>Segundo, la fuerza normativa de la Constitución y, por lo tanto, del Acto Legislativo 01 de 2018, la cual se expresa en la eficiencia directa de algunos de sus mandatos, como el de impugnar la primera sentencia condenatoria, agregando que "En todo caso, es preciso tener en cuenta que el alcance de tales derechos dependerá de los supuestos fácticos y jurídicos del caso, así como de la razonabilidad de la decisión y del imperativo de que sean garantizados en la mayor medida posible."</p> <p>Tercero, el principio de legalidad en materia penal exige la preexistencia de normas que establezcan principalmente los delitos y las penas. En punto de aplicación normativa, además, debe tenerse en cuenta que las reglas de procedimiento tienen aplicación inmediata, sin que sea dable afirmar que se desconoce el principio referido; no obstante,</p>
<p>advierte que el proceso penal no es un rito tras otro, sino un instrumento para materializar normas sustanciales y derechos subjetivos; y, que el principio de favorabilidad, como elemento esencial del derecho al debido proceso " es una excepción de naturaleza constitucional al efecto general inmediato de las disposiciones procesales y al principio de irretroactividad de la ley penal, que no puede ser desconocido por el juez, en la aplicación de preceptos sustanciales o procesales, bajo ninguna circunstancia."</p> <p>Y es a partir de lo anterior que la Sala Plena consideró que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia incurrió en violación directa de la Constitución al negar el trámite de impugnación al actor, porque (i) en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2018 y por virtud de su fuerza normativa, debía garantizarse el derecho subjetivo a impugnar la sentencia condenatoria en única instancia, máxime cuando esta reforma afirmó que entraba en vigencia a partir de su promulgación; y porque, además, (ii) este Acto Legislativo establece formas de actuación para reclamar un derecho sustancial, aunque tenga una connotación procesal, por lo cual era inmediatamente exigible y afectaba el trámite en curso del accionante.</p> <p>Esta modificación tiene intrínseco el principio universal de retroactividad penal por favorabilidad y en este sentido, la Carta Política, en su artículo 29 consagra que: "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. (...)."</p> <p>Es decir que, existe la obligación de aplicar y respetar el principio de favorabilidad, siendo uno de aquellos derechos que integran la personalidad inviolable de todo ciudadano, que no puede ser desconocido por ninguna norma, cualquiera sea la naturaleza de ésta, por lo que una interpretación contraria al mismo resultaría inconstitucional.</p> <p>Dicho principio ha sido uno de los postulados generales de los sistemas penales en el mundo, constituyendo un elemento fundamental del debido proceso y como tal, el mismo no puede ser desconocido en ningún escenario legal donde su aplicación sea necesaria para garantizar el debido proceso y asegurar la vigencia de un orden justo.<sup>1</sup></p> <p>El mencionado principio no puede desconocerse en ninguna circunstancia y ello no solo por ser un mandato constitucional, sino por ser a su vez un mandato de carácter internacional; esto es, por ser un principio también reconocido en tratados internacionales adoptados por Colombia, los cuales integran el bloque de constitucionalidad, son de obligatorio cumplimiento y deben ser empleadas como criterios orientadores y de interpretación, como lo mencionamos anteriormente.</p>	<p>Igualmente, el principio de favorabilidad, como garantía del proceso y de las actuaciones judiciales y administrativas, tiene desarrollo legal en los artículos 44 de la Ley 153 de 1887, en el artículo 6° del Código Penal (Ley 599 del 2000) y artículo 6° del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 del 2004), apareciendo en estos últimos como norma rectora, postulado que no establece salvedad ni excepción alguna.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, nuestra Carta y las leyes penales consagran de manera expresa el principio de favorabilidad, resaltando el carácter imperativo de dicho postulado: razón por la cual, en presencia de tránsito de leyes o coexistencia de estas que regulan el mismo supuesto fáctico de diferente forma, se debe optar por la que favorezca al procesado, es decir la ley penal favorable es retroactiva y no hay retroactividad de la ley desfavorable al sindicado.</p> <p>Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior y en cumplimiento de la orden emitida por el máximo órgano de interpretación de la Carta Política, la Corte Constitucional, en observancia de la línea jurisprudencial iniciada en la sentencia C - 792 del 2014 y ratificada en la reciente Sentencia de Unificación SU - 146 de 2020, manifestó la necesidad de definir la forma que garantice el derecho de impugnación de la sentencia condenatoria de primera instancia.</p> <p>En este sentido, el fallo de la Corte Constitucional SU - 217 del 2019, señaló que no correspondía a esa colegiatura definir los límites y alcances de la regulación del derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria, y que era labor del Congreso hacerlo en desarrollo de la libertad de configuración que emana de la misma constitución. Dijo así la Corte: "La Corte no se refirió a los destinatarios de dicha regulación, ni a aspectos relacionados con la prescripción de la acción penal, ni la cosa juzgada de las sentencias que no hayan sido objeto de impugnación, en tanto se trata de elementos de la regulación que corresponde adoptar al Congreso de la República dentro del marco de la Constitución".</p> <p>Así mismo reitera que "El derecho de impugnación de la sentencia condenatoria se encuentra reconocida constitucionalmente desde la expedición misma de la Carta Política, en 1991. El artículo 2 de la Constitución Política reconoció el derecho fundamental al debido proceso, y entre las garantías que lo conforman, preciso que quien sea sindicado tiene derecho a impugnar la sentencia condenatoria".</p> <p>Y establece de manera clara que:</p> <p>"El legislador tiene el deber constitucional de diseñar e implementar un recurso que materialice el derecho a controvertir los primeros fallos condenatorios que se dictan en un juicio penal, el cual debe otorgar amplias potestades al juez de revisión para analizar y evaluar las cuestiones fácticas, probatorias y normativas que inciden en el contenido de la decisión judicial objeto del recurso."</p>

<sup>1</sup> Corte Constitucional. M.P.: Rodrigo Escobar Gil. Sentencia T - 824A. 04 de octubre de 2002.

<p>Por lo tanto, no se puede dar un trato diferenciado a los condenados penales, ya que en materia criminal prevalece el principio general de la favorabilidad, así provenga de una ley posterior; razón por la cual, es indispensable que las garantías que aquí se conciben se retrotraigan hasta el 04 de julio de 1991, momento en el que empezó a regir la actual Constitución y se generó el vacío reprochado por la Corte Constitucional.</p> <p>Es importante traer a colación que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en decisión del 13 de noviembre de 2018, dictaminó que Colombia estaba violando las garantías consagradas en el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a los “aforados”, por no señalar dentro de su ordenamiento jurídico un recurso disponible para que los condenados en única instancia pudieran solicitar que el fallo adverso fuera revisado por otra sede judicial.</p> <p>Agregando que: <i>“si bien la legislación de un Estado parte puede disponer en ciertas ocasiones que una persona en razón de su cargo sea juzgada por un tribunal de mayor jerarquía que el que naturalmente correspondería, esta circunstancia no puede por sí sola menoscabar el derecho del acusado a la revisión de su sentencia y condena por un tribunal”,</i> de suerte, que mantener la inobjektividad de la primera condena penal proferida en sede de apelación, casación o en procesos de única instancia haría mantener la infracción de las obligaciones internacionales por parte del Estado.</p> <p>Finalmente es importante traer a colación la Sentencia SU- 146 del 21 de mayo de 2020, sentencia en la que se hacen las siguientes precisiones:</p> <p><i>“Lo primero es que a pesar de que es evidente que existe una tensión entre la aplicación del derecho invocado a partir de los mandatos que derivan del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, y, por otro lado el principio de seguridad jurídica y cosa juzgada que recae sobre la sentencia penal que se proferió, el 16 de julio de 2014 por la Sala de Casación Penal, con sujeción estricta a los cánones que el ordenamiento interno de entonces exigía: teniendo en cuenta, por otra parte, que para ese momento ninguna autoridad con competencia había actualizado la lectura interna de la Constitución Política al estándar consolidado del sistema regional de Derechos Humanos.”</i></p> <p><i>“Esa tensión debe resolverse sin sacrificar de manera absoluta los intereses en contraposición, aunque la garantía de los derechos de las víctimas juegue un rol fundamental. Además, el reconocimiento de la impugnación se concreta en la interposición del recurso de impugnación por parte del condenado, cuyo resultado puede ser (i) la confirmación de la sentencia en su integridad, en cuyo caso no solo se fortalece institucionalmente la decisión judicial, sino que se aporta mayor tranquilidad a la verdad que esta contiene para la víctimas, o (ii) la revocatoria o modificación de la condena, en su totalidad o respecto de algún elemento, con lo cual la institucionalidad y las víctimas, en sus posiciones, también resultan afianzadas.”</i></p>	<p>Es oportuno reiterar en este punto que el reconocimiento que la Corte Constitucional realizará del derecho a la impugnación de la sentencia condenatoria en única instancia, no implica poner en duda la corrección de la decisión adoptada por la Sala de Casación Penal en la Sentencia de 16 de julio de 2014 – nada más lejano de una apreciación en tal sentido, significa, simplemente, el reconocimiento de un beneficio constitucional del que son titulares aquellos que son condenados por una única decisión, y que se concreta en el análisis integral de su caso por otro juez, bajo el ordenamiento aplicable.</p> <p>Así mismo debe la Sala Plena destacar que tras el reconocimiento del derecho del accionante a impugnar la sentencia condenatoria no existe margen alguno de impunidad. Admitir un argumento en tal sentido es insostenible, porque implica prejuzgar a los funcionarios judiciales que se ocuparan de la resolución de la impugnación imputándoles que el ejercicio de su función se daría fuera del marco constitucional y legal; aseveración que es a todas luces contraria a la Constitución Política, que tiene como pilar la buena fe y, además, fija una serie de principios y reglas rigurosos que sujetan la actuación de toda autoridad.</p> <p>De esta manera tenemos que no se presentan sacrificios absolutos de los principios en tensión, por el contrario, su defensa tendrá implicaciones en la adopción del remedio judicial, específicamente, en cuanto al efecto que generará la concesión de la impugnación respecto de asuntos tales como los fenómenos que se predicen del paso del tiempo, y la privación de la libertad en que se encuentra el accionante en la actualidad.</p> <p>La Sala de Casación Penal ha invocado aspectos de orden institucional para declarar la improcedencia de la garantía fundamental de la doble conformidad, como la inexistencia de un superior jerárquico. Al respecto, siguiendo el estándar de protección del derecho e incluso el diseño institucional que el Constituyente Derivado adoptó en el Acto Legislativo 01 de 2018, debe precisarse que la materialización del derecho en estudio no exige, cuando ello no es posible, la revisión por un superior funcional (párrafos 99, 102, 223 y 224, supra), sino la existencia de un juez – colegiado en este caso, que por virtud de los principios de imparcialidad e independencia, no haya intervenido en la decisión previa.</p> <p>Ahora bien, la inexistencia de regulación integral sobre el mecanismo que garantice el derecho a la impugnación tampoco puede ser una razón para que la Corte omita adoptar las órdenes a que haya lugar para conjurar la violación que encuentra configurada. En este sentido, varias precisiones son relevantes.(i) tal como se reconoció en la Sentencia C-792 de 2014, la adecuación institucional y procesal para la garantía del derecho debía ser promovida por el Legislador, (ii) no obstante, luego del exhorto realizado en tal oportunidad, y en posteriores ocasiones en las que la Sala Plena ha resuelto asuntos relacionados con este mismo asunto, no hay una regulación exhaustiva al respecto; (iii) por lo cual incluso la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, como se verificó en la Sentencia SU-218 de 2019, ha adoptado medidas para garantizar el derecho, además de lo anterior como herramienta a tener en cuenta lo cierto es que el Acto Legislativo 01 de 2018 sí brinda elementos de configuración que permiten evidenciar un mínimo de regulación. (iv) por otro lado se valora que el derecho reclamado es de aplicación inmediata, conforme al artículo 85 de la Constitución, y se invoca como una garantía al debido proceso en materia penal, (vi) se concluye que no es posible que la Corte Constitucional se abstenga de adoptar medidas de protección, dado que esto sería tanto como restarle valor normativo a la Constitución.</p>
---	--

En este sentido, y en atención a lo expuesto anteriormente la Corte Constitucional ordenara a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia dar trámite a la impugnación presentada por el actor contra la sentencia condenatoria del 16 de julio de 201. En tal marco, la Sala Plena debe precisar algunos efectos particulares en los que se concede el mecanismo, teniendo en cuenta, fundamentalmente, el hecho de que sobre la providencia judicial de condena recae el efecto de la cosa juzgada y, por lo tanto, compromete la vigencia del principio de seguridad jurídica.

Así, la concesión de la impugnación amplia e integral no tiene efectos directos sobre la prescripción de términos o fenómenos similares derivados del paso del tiempo, ni sobre la situación de privación de libertad, porque sobre la Sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que no es objeto de análisis alguno en esta providencia, existe un alto grado de presunción de acierto y por supuesto, de firmeza.

Ahora bien, teniendo en cuenta la existencia de reglas que en la actualidad guían la concesión de la impugnación, la sala también ordenara que, en garantía del derecho a un juez natural, independiente e imparcial, la impugnación sea decidida aplicando las reglas previstas en el artículo 235, numerales 2 y 7 de la Constitución. El trámite y resolución del mecanismo de impugnación debe permitir que el fallo condenatorio del 16 de julio de 2014 se cuestione de manera amplia e integral, sin causales y en sus aspectos facticos, probatorios y normativos. La impugnación debe ser resuelta por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, máximo órgano de la jurisdicción penal con competencia en la materia, salvaguardando en todo caso que los magistrados que conozcan de este mecanismo no hayan intervenido en la decisión de condena ya proferida.

Finalmente, dado que el legislador aun no ha proferido la regulación integral sobre el mecanismo que garantice la impugnación de la primera sentencia condenatoria, y las implicaciones que en materia de recursos puede generar la decisión para la Corte Suprema de Justicia, **la Sala reitera los exhortos que en oportunidades anteriores ha venido realizando al Congreso de la Republica** para que disponga lo necesario para adelantar el diagnóstico y proveer los recursos necesarios para garantizar la buena marcha de la administración de justicia.



**JUAN DAVID VÉLEZ**  
Autor del Proyecto  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 130 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se prorrogan hasta el año 2022 los incentivos tributarios para el sector turismo, creados por la Ley 2068 de 2020.*

**PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_**

**“Por medio de la cual se prorrogan hasta el año 2022 los incentivos tributarios para el sector turismo, creados por la Ley 2068 de 2020”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2022 los incentivos tributarios de que tratan los artículos 40, 45, 46, 47, 48, 49 y transitorio de la Ley 2068 de 2020.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 40 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 40. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 211 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO.** Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:

**“Parágrafo transitorio.** Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de ~~2021~~ 2022, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el parágrafo 2 del presente artículo:

5511	Alojamiento en hoteles
5512	Alojamiento en apartahoteles
5513	Alojamiento en centros vacacionales
5514	Alojamiento rural
5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes
8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén Incluidas o no la gestión de esas Instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.
9231	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos

Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 45 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

**Artículo 45. EXENCIÓN TRANSITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA SERVICIOS DE HOTELERÍA Y TURISMO.** Se encuentra exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA) desde la vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de ~~2021~~ 2022 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por

quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.

**ARTÍCULO 4.** Modifíquese el artículo 46 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

**Artículo 46. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE ARTESANÍAS.** Estará excluida del Impuesto sobre las Ventas (IVA) la comercialización de artesanías colombianas desde la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de ~~2021~~ 2022.

**ARTÍCULO 5.** Modifíquese el artículo 47 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

**Artículo 47. REDUCCIÓN DE LAS TARIFAS DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO EN EL EXPENDIO DE COMIDAS Y BEBIDAS.** Las tarifas del impuesto nacional a consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario SE reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de ~~2021~~ 2022.

**ARTÍCULO 6.** Modifíquese el artículo 48 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

**Artículo 48. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS -IVA EN CONTRATO DE FRANQUICIA.** Los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafetería, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, desarrollados a través de contratos de franquicia, se encuentran excluidas del impuesto sobre las ventas -IVA, a partir de la expedición de la presente Ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de ~~2021~~ 2022.

**ARTÍCULO 7.** Modifíquese el artículo 49 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 49. ESTÍMULOS TRIBUTARIOS TERRITORIALES.** Los concejos municipales y distritales podrán durante las vigencias 2021, 2022 y 2023 otorgar como incentivo para la reactivación del turismo en sus territorios, las reducciones en los impuestos territoriales a los contribuyentes que se encuentren clasificados como prestadores de servicios turísticos, de conformidad con lo previsto en la presente ley.

**ARTÍCULO 8.** Modifíquese el artículo transitorio de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

**ARTÍCULO TRANSITORIO.** Los prestadores de servicios turísticos que se encuentren en estado suspendido en el Registro Nacional de Turismo por no haber efectuado el proceso de renovación dentro de las fechas establecidas para el periodo ~~2020~~ 2021, podrán realizar el proceso de reactivación de su inscripción, sin el pago de un (1) salario mínimo mensual legal vigente.

El trámite de renovación y reactivación debe efectuarse hasta el treinta (30) de marzo de ~~2021~~ 2022.

**ARTÍCULO 9. ESTÍMULOS, INCENTIVOS Y FOMENTO AL TURISMO.** Las entidades territoriales, de conformidad con sus Planes de Desarrollo, podrán crear sistemas o mecanismos de estímulos, incentivos y fomento al sector turismo, enfocados entre otros temas al desarrollo de

proyectos turísticos, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo.

**ARTÍCULO 10. PLAZO DE REGLAMENTACIÓN.** El Gobierno nacional, una vez entrada en vigencia esta Ley, tendrá un plazo de dos (2) meses para reglamentar lo consignado en su articulado, y establecer las condiciones bajo las cuales deben otorgarse estos incentivos tributarios.

**ARTÍCULO 11. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Senador de la República

  
**FABIO RAÚL AMÍN SALEME**  
 Senador de la República


  
**CARLOS ANDRÉS TRUJILLO G.**  
 Senador de la República

  
**RODRIGO ARTURO ROJAS LARA**  
 Representante a la Cámara

  
**GUILLERMO GARCÍA REALPE**  
 Senador de la República

  
**ANDRÉS CRISTO BUSTOS**  
 Representante a la Cámara

  
**LUIS F. VELASCO CHAVES**  
 Senador de la República

  
**JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD**  
 Senador de la República

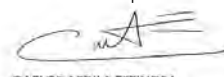
  
**HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ G.**  
 Representante a la Cámara

  
**ANTONIO LUIS ZABARAÍN G.**  
 Senador de la República

  
**IVÁN DARIO AGUDELO ZAPATA**  
 Senador de la República

  
**JAIME DURÁN BARRERA**  
 Senador de la República

  
**HERNÁN G. ESTUPIÑÁN CALVACHE**  
 Representante a la Cámara

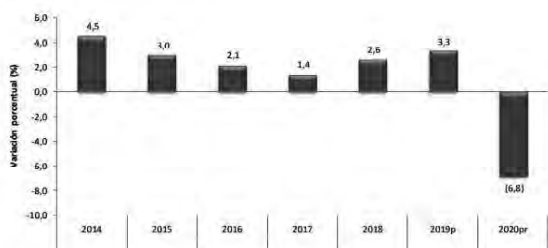
  
**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Putumayo

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DE LA CUAL SE PRORROGAN HASTA EL AÑO 2022 LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA EL SECTOR TURISMO, CREADOS POR LA LEY 2068 DE 2020”**

**I. INTRODUCCIÓN**

Tras más de 16 meses de iniciada la pandemia del COVID 19, Colombia enfrenta una de las crisis económicas más profundas de toda su historia. De acuerdo con datos del Departamento Nacional de Estadística -DANE-, tras varios años cerrando con indicadores positivos, el PIB colombiano, durante el año 2020, decreció 6.8%.<sup>1</sup>

**Producto Interno Bruto – PIB  
Tasas de crecimiento anual en volumen<sup>2</sup>  
2014- 2020<sup>3</sup>**



Fuente: Dane. Producto Interno Bruto (PIB) IV trimestre y año 2020.

Si bien es cierto durante el año pasado algunas actividades económicas lograron cerrar el año con comportamientos positivos (sector agropecuario 2.8%, actividades financieras y de seguros 2.1%, y actividades inmobiliarias 1.9%), las actividades asociadas al turismo, comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida fueron las más afectadas por el aislamiento y las medidas adoptadas para la prevención del virus, con un decrecimiento del -15,1%.<sup>2</sup>

Es importante resaltar que antes del inicio de la pandemia, Colombia venía experimentando un crecimiento y expansión sin precedentes del sector turismo, en comparación con el resto de los países de la región, y venía consolidándose como un destino de alto valor y calidad. Especialmente en el año 2019, Colombia había logrado cifras récord en materia de Turismo, con un número de visitantes no residentes de 4.515.932 -crecimiento del 2,7 % con respecto a 2018- y un porcentaje de ocupación

<sup>1</sup> DANE. En 2020 el Producto Interno Bruto de Colombia decreció 6,8%. Acceso en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ptb/cp\\_PIB\\_IVtrim20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ptb/cp_PIB_IVtrim20.pdf)

<sup>2</sup> Ibidem.

hotelera del 57.8%.<sup>3</sup>

Lamentablemente, tras más de 10 años de crecimiento progresivo, desde la crisis financiera de 2009, el sector turismo presentó a nivel mundial en 2020, como consecuencia de la Pandemia del COVID 19, el peor resultado de la serie histórica del turismo internacional desde 1950, de acuerdo con la Organización Mundial del Turismo<sup>4</sup>. Tan solo en el primer trimestre del año 2020, se experimentaría una reducción de 67 millones de llegadas de pasajeros menos a nivel mundial, lo que se constituyó en una pérdida para el sector de alrededor de 80.000 millones de dólares<sup>5</sup>.

Un año después, para el primer trimestre del año 2021, la Organización Mundial del Turismo reportó una caída del 83% en la llegada de turistas internacionales, lo que significa que los destinos del mundo recibieron 180 millones de llegadas de turistas internacionales menos, en comparación con el primer trimestre de 2020<sup>6</sup>.

La contracción económica que ha generado la pandemia del COVID 19, ha tocado con mayor intensidad en todo el mundo a aquellos sectores que, por la naturaleza de sus negocios, han tenido más barreras para operar o fueron los últimos en abrir sus puertas, a causa de las medidas de aislamiento, restricción de aforos, suspensión de operaciones aéreas y terrestres, entre otras. En esta línea, sin duda, las actividades económicas más afectadas han sido todas las asociadas al turismo: hoteles y demás alternativas de alojamiento turístico, aerolíneas, agencias de viajes, empresas de transporte terrestre, restaurantes, bares, parques temáticos y de diversiones, además de otras actividades de entretenimiento asociadas al turismo como cines, museos y teatros.

**II. IMPACTO DE LA CRISIS DEL SECTOR TURISMO SOBRE LA ECONOMÍA Y EL EMPLEO**

Para dimensionar el efecto que esta crisis del sector turismo puede tener sobre la economía colombiana y el empleo, vale la pena revisar cómo está estructurada la cadena y los subsectores que la componen:

Según datos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el 96% de las empresas del sector turismo se cataloga como Mipymes y el 91% son microempresas. De acuerdo con la encuesta realizada por el Viceministerio de Turismo a prestadores de servicios turísticos en el año 2020, los gastos mensuales asociados a la nómina son de aproximadamente \$313 mil millones de pesos para las microempresas. Este segmento empresarial tiene ingresos mensuales promedio de \$13 millones, mientras su costo mensual promedio, asociado al pago de la nómina, en tiempos normales sin pandemia, es de \$4,5 millones. Es decir que cerca del 35% de los ingresos mensuales de las microempresas de turismo son destinados a obligaciones laborales.<sup>7</sup>

Para marzo del año 2020, cuando ya habían iniciado las restricciones, los ingresos reportados por estas empresas ya habían descendido en un 46%, siendo de \$7 millones mensuales en promedio, por

<sup>3</sup> Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. ¿En 2019 el turismo en Colombia rompió récords! Acceso en: <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/en-2019-el-turismo-en-colombia-rompio-reords#:~:text=El%202019%20fue%20un%20a%C3%B1o,7%20%25%20con%20respecto%20a%202018>

<sup>4</sup> UNWTO. Barómetro OMT del Turismo Mundial Mayo 2020. Con especial enfoque en el impacto de la COVID 19. Acceso en: <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284421954>

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> UNWTO. El turismo cae un 83%, aunque la confianza mejora lentamente. Acceso en: <https://www.unwto.org/es/taxonomy/term/347>

<sup>7</sup> Exposición de motivos, Proyecto de Ley No. 281 de 2020 Senado, No. 403 de 2020 Cámara. “Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones” Acceso en: [https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2020-09/PL\\_403-2020%20%28LEY%20GENERAL%20DE%20TURISMO%29.pdf](https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2020-09/PL_403-2020%20%28LEY%20GENERAL%20DE%20TURISMO%29.pdf)

lo que el costo relativo del pago de nómina correspondía al 64% de sus ingresos<sup>8</sup>. De lo anterior puede derivarse que la disminución del nivel de ventas y de ingresos del sector, generan un alto impacto sobre la nómina de estas empresas y un riesgo enorme en materia de pérdida de empleos para la economía del país.

En Colombia existen, a junio de 2021, **8.724** Agencias de Viajes registradas en el Registro Nacional de Turismo. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo ANATO, las agencias de viajes habían reportado en el año 2020 una **disminución del 70% de sus ventas brutas** raíz del COVID-19<sup>9</sup>. Según datos de la tercera encuesta de reactivación de agencias de viaje, realizada por ANATO, entre abril y mayo del 2021, el 55% de las agencias de viajes, esperan recuperar el nivel de ventas que tenían antes de pandemia, en menos de dos años. Un 29% de las agencias considera que esta recuperación se dará entre 2 y 3 años, y 13% de las agencias consideran que la recuperación tardará entre 3 y 4 años<sup>10</sup>.

En lo que tiene que ver con oferta de alojamiento, en Colombia tenemos cerca de **26 mil hoteles**, de los cuales el **82,5% son pequeños** (de menos de 20 habitaciones). De acuerdo con la Asociación Hotelera y Turística de Colombia, COTELCO, para el segundo trimestre del año 2020 (abril, mayo y junio) la ocupación promedio nacional fue de 3.2 %, indicador que contrasta con el 53.52% que se había registrado en el mismo periodo del año anterior. Después de agosto de 2020, el sector hotelero empieza un proceso de recuperación, que permitió para marzo de 2021, un nivel de ocupación del 35.2%. Sin embargo, la aparición de los nuevos picos de contagio experimentados en el año 2021, sumados a las dificultades de orden público que experimentaría este año el país como consecuencia del paro nacional, vuelven a generar bajas expectativas de recuperación para esta actividad económica<sup>11</sup>.

Según los cálculos de COTELCO: “durante marzo de 2020 y mayo de 2021, la disminución de ingresos del sector equivale a cerca de 10 billones de pesos, representados en la no venta de los servicios hoteleros y complementarios. Para el periodo de abril a mayo de 2021, los cálculos de Cotelco indican una afectación de 1.1 billones de pesos, de los cuales, el 35.9% (400 mil millones de pesos) están asociados al efecto del paro nacional<sup>12</sup>”. Es preciso recordar, que el sector hotelero aporta a la economía del país, en tiempos de normalidad, alrededor de 110.000 empleos.<sup>13</sup>

En Colombia, según informes de ACODRES, hay más de **90 mil restaurantes**, y el año pasado, alrededor de **41 mil** podrían haber cerrado definitivamente como consecuencia de la pandemia. El sector de restaurantes aporta al país más de **500 mil empleos**<sup>14</sup>. Durante el transcurso del año 2021, el sector de restaurantes inicia también un proceso progresivo de recuperación, sin embargo, restricciones específicas en materia de acceso a sus establecimientos, tales como picos y cédulas, y restricciones en materia de aforo, sumadas a las recientes dificultades en materia de orden público, y abastecimiento de productos, han dificultado la operación normal de este subsector.

<sup>8</sup> Ibidem.  
<sup>9</sup> ANATO. (2020). PRESENTE Y FUTURO DE LAS AGENCIAS DE VIAJES SEGÚN ENCUESTA DE ANATO DEL COVID-19. Obtenido de <https://anato.org/noticias/presente-y-futuro-de-las-agencias-de-viajes-segun-encuesta-de-anato-del-covid-19/>  
<sup>10</sup> ANATO (2021) Encuesta situación reactivación Agencias de Viajes (3). Acceso en: <http://circulareaanato.org/circulareaanato.org/archivos/2021/Resultados%20encuesta%20reactivaci%C3%B3n%20III%20V2.pdf>  
<sup>11</sup> COTELCO (2021) Paro nacional profundizó crisis del sector hotelero en Colombia. Acceso en: <https://www.cotelco.org/noticias/paro>  
<sup>12</sup> Ibidem.  
<sup>13</sup> TIEMPO. E. (2020). La pandemia ya acabó con 174 hoteles del país. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/noticias-coronavirus-pandemia-lleva-174-hoteles-cerrados-en-colombia-542203>  
<sup>14</sup> RCN. (2020). Más del 40 % de los restaurantes cerraron definitivamente por la pandemia. Obtenido de <https://www.rcnradio.com/economia/mas-del-40-de-los-restaurantes-cerraron-definitivamente-por-la-pandemia>

Según datos de ASOBARES, tenemos en el país **50 mil bares y discotecas** que no han podido operar con normalidad durante 16 meses. De este sector subsisten **250 mil familias**<sup>15</sup>.

De acuerdo con este gremio, el 29% de las empresas y personas naturales (comerciantes) a nivel nacional de las actividades de bares (CIU 5630) y restaurantes (5611) como actividades principales o secundarias, cancelaron su matrícula comercial en las Cámaras de Comercio de su jurisdicción, 19.382 unidades en total en Colombia (corte 31 de Dic 2020). Solo en Bogotá, de 36.189 unidades productivas registradas con ambos CIUS, 8.449 cancelaron su matrícula (23.4%)<sup>16</sup>.

Este subsector empezó sus intentos de reactivación a partir del mes de septiembre del año 2020, con la entrada en vigencia del Decreto 1168, mediante el cual el Ministerio del Interior que autorizó los pilotos para la reactivación de bares y gastrobares en el país. Sin embargo, las medidas particulares que han tenido que generar las entidades territoriales en el marco de los diferentes picos de la pandemia, tales como cuarentenas para fines de semana, toques de queda y restricciones de aforo, han hecho que este gremio no haya logrado a la fecha iniciar un verdadero ejercicio de reactivación.

Respecto a la actividad de este subsector, es preciso indicar también que las dificultades en su operación traen graves consecuencias para el país, especialmente en lo que tiene que ver con los ingresos de las entidades territoriales y el empleo. De acuerdo con cifras de la Federación Nacional de Departamentos (FND) en 2019, el impuesto a la cerveza representó el 26% de las finanzas departamentales, y el impuesto a los licores el 10% del total de ingresos tributarios<sup>17</sup>. Así mismo, de acuerdo con datos del DANE, el subsector I (Hoteles, Restaurantes, Bares y Catering) aporta el 32.58% del empleo juvenil en Colombia.

Los Parques de Diversiones y parques temáticos, otro de los subsectores del turismo, también ha sufrido una fuerte contracción económica durante la pandemia. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Parques de Diversiones y atracciones, ACOLAP, este sector, integrado aproximadamente por 400 establecimientos en el país, reportaba antes de pandemia ventas por alrededor de 1 billón de pesos, con una cifra de 15 millones de visitantes al año. Desde el inicio de la pandemia, se estima que han cerrado el 20% de los parques de diversiones que operaban en el país, y que estos establecimientos han experimentado una disminución en el número de sus visitantes, y en sus ventas, de un 70%.<sup>18</sup> Este subsector solo lograría iniciar su reapertura gradual a partir de septiembre del año 2020, sin embargo se ha visto afectado especialmente por las cuarentenas de fin de semana, y las medidas de pico y cédula que fraccionan el grupo familiar (el 70% de su actividad se da los días sábados, domingos y festivos). Vale recordar que los parques de diversiones generan al país, alrededor de 30,000 empleos directos, de los cuales el 60% corresponden a jóvenes entre 18 y 22 años, y un 60% del total, son mujeres<sup>19</sup>.

Finalmente, el transporte terrestre de pasajeros y el transporte aéreo, actividades fundamentales para el desarrollo del sector turismo, estuvieron también dentro de los más afectados por la Pandemia del COVID 19. De acuerdo con cifras del Consejo Superior del Transporte, mientras que en el año 2019, el número de pasajeros despachados desde terminales de transporte fue de 136.219.925, en el año

<sup>15</sup> KIENYKE. (2020). Asobares le propondrá al Gobierno Nacional un plan de apertura gradual. Obtenido de <https://www.kienyke.com/colombia/bares-y-discotecas-situacion-coronavirus-asobares>

<sup>16</sup> ASOBARES. IMPACTO COVID-19, CIFRAS SECTOR BARES, GASTROBARES Y DISCOTECAS EN COLOMBIA Y SOLICITUDES PL BENEFICIOS LEY DE TURISMO.

<sup>17</sup> PORTAFOLIO. ¿Cuánto dejarían de recibir los departamentos por impuesto de licores? Acceso en: <https://www.portafolio.co/economia/noticias-hoy-cuanto-dejarian-de-recibir-los-departamentos-por-impuestos-de-licores-y-cigarrillos-540487>

<sup>18</sup> ACOLAP. Comentarios ACOLAP Impactos Ley 2068 de turismo en el sector de los parques de diversiones.

<sup>19</sup> Ibidem.

2020 el reporte fue de 45.621.008, lo que representó una disminución total de - 66.50% del número de pasajeros movilizados. En lo que tiene que ver con número de vehículos movilizados, este sector reportó una disminución de -52,90%.<sup>20</sup>

El transporte aéreo en Colombia, por su parte, también ha experimentado como consecuencia de la pandemia, una de sus crisis más agudas. De acuerdo con IATA, la aviación comercial en Colombia en 2019 aportó a la economía del país 10.500 millones de dólares y 665 mil empleos entre directos, indirectos e inducidos. De acuerdo con datos de este gremio, la pandemia ha representado una disminución estimada en la contribución directa al PIB de US\$740 millones, y una reducción en el aporte indirecto e inducido al PIB de US\$4.910 millones, para un total de US\$5.650 millones de la contribución potencial al PIB del país. Este gremio asegura que la crisis afectaría cerca de 50.200 empleos directos y alrededor de 401.400 empleos indirectos e inducidos en nuestro país.<sup>21</sup>

### III. MEDIDAS PARA LA REACTIVACIÓN DEL SECTOR TURISMO

En el año 2020 el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional y de un grupo de congresistas, discutió y aprobó el Proyecto de Ley N° 281 de 2020 Senado, No. 403 de 2020 Cámara. "Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones."

Con la aprobación de esta norma, sancionada como la Ley 2068 de 2020, el sector turismo ha recibido durante el año 2021 un apoyo trascendental, que ha evitado el cierre de cientos de empresas y el sostenimiento de miles de empleos. Han generado efectos especialmente positivos para la sostenibilidad del sector las medidas de: exención transitoria del pago de la sobretasa al sector eléctrico (artículo 40); reducción al 5% de la tarifa de IVA para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y tarifa administrativa (artículo 43); exención transitoria de IVA para los servicios de hotelería y turismo (artículo 45); exclusión de IVA en la comercialización de artesanías (artículo 46); tarifa de 0% en el impuesto al consumo para bares y restaurantes (artículo 47); exclusión de IVA sobre ventas de alimentos en contratos de franquicia (artículo 48) y beneficio para la renovación, sin sanción, del registro nacional de turismo (artículo transitorio).

A pesar del importante aporte que han hecho estos beneficios tributarios a la sostenibilidad del sector, estos solo aplicarán hasta el 31 de diciembre de 2021, y lamentablemente la crisis sanitaria del COVID-19 se ha extendido más tiempo de lo previsto, y la recuperación real del sector turismo, no se logrará durante el transcurso del presente año.

### IV. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley busca prorrogar hasta el 31 de diciembre del año 2022 los beneficios tributarios de que tratan los artículos 40, 45, 46, 47, 48, 49 y transitorio de la Ley 2068 de 2020, con el propósito de impulsar la reactivación y recuperación definitiva del sector turismo a nivel nacional.

De acuerdo con el diálogo adelantado por el autor con los distintos gremios que representan a los empresarios y actores del sector, la prórroga de los citados beneficios se constituirá en un factor decisivo para la operación, el flujo de caja, y el empleo de este sector estratégico para la economía

<sup>20</sup> Consejo Superior del Transporte. IMPACTO DE LA PANDEMIA POR COVID-19 EN EL TRANSPORTE INTERMUNICIPAL EN COLOMBIA. Acceso en: <http://consejosuperiordeltransporte.org/wp-content/uploads/2021/04/IMPACTO-DE-LA-PANDEMIA-POR-COVID-19-EN-EL-TRANSPORTE-INTERMUNICIPAL-EN-COLOMBIA-SR.pdf>

<sup>21</sup> IATA. Impacto potencial del COVID-19 y las reducciones de IVA en tiquetes aéreos y combustible de aviación.

El artículo 49 de la Ley 2068 de 2020, permite a los concejos municipales y distritales, durante los años 2021 y 2022, otorgar reducciones en los impuestos del nivel territorial, a los contribuyentes que se encuentran clasificados como prestadores de servicios turísticos, con el fin de incentivar la reactivación económica. Sin embargo, por la premura del tiempo, y la concentración en las medidas para atender la pandemia, en múltiples municipios estas corporaciones y las administraciones municipales no han podido tramitar estas reducciones. Por lo anterior, mediante el artículo 7 se propone ampliar en un año más el plazo que tienen los concejos para otorgar estos beneficios al sector.

### BENEFICIO PARA REACTIVACIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO

La Ley 2068 de 2020 otorgó durante el año 2020 un plazo a los operadores de servicios turísticos, para renovar el registro nacional de turismo sin incurrir en la sanción, equivalente a 1 salario mínimo legal vigente. Esta plazo terminó el pasado 30 de marzo de 2021, sin embargo, muchos operadores de servicios turísticos, en su mayoría MiPymes, no han podido avanzar en la reactivación de sus negocios y en la correspondiente reactivación del registro. Por lo anterior, mediante el artículo 8 de proyecto de ley, se propone ampliar a 30 de marzo de 2022 el plazo para renovación y reactivación del registro, sin el pago de sanción.

### NUEVOS ESTÍMULOS, INCENTIVOS Y FOMENTO AL TURISMO

En el diagnóstico realizado por los autores, sobre el impacto que ha tenido la aplicación de la Ley 2068 de 2020, además del diálogo con los diferentes gremios y subsectores empresariales que integran el sector turismo, se adelantó un diálogo con entidades territoriales, secretarías e institutos dedicados a la promoción del turismo en los departamentos y municipios del país, en especial con el Instituto Distrital de Turismo de Bogotá.

Este diálogo permitió evidenciar que, a pesar de los esfuerzos que han hecho las entidades territoriales en materia de reactivación económica, tales como los planes de apertura gradual del comercio, el acompañamiento en materia de desarrollo y aplicación de protocolos de bioseguridad para el sector, entre otros, existe un vacío normativo que dificulta a las entidades territoriales, generar estímulos y apoyos directos a las empresas del sector turismo. Ante esta dificultad, las entidades territoriales han tenido que adelantar variados esfuerzos por rediseñar las instituciones dedicadas a la atención y promoción de la actividad turística, y por buscar otras modalidades de atención que les permitan desarrollar proyectos que estimulen directamente esta actividad.

Dada la importancia estratégica y el desarrollo social y económico que genera el turismo para las regiones, se incluye mediante el artículo 9, una nueva disposición para que las entidades territoriales del país, a través de las instituciones dedicadas a la promoción y fomento del turismo, cuenten con un marco jurídico que les permita crear directamente sistemas o mecanismos de **estímulos, incentivos y otras acciones de fomento concreto a la industria**, que les sirvan no solo para subsistir en estos momentos de crisis, sino aumentar la competitividad del sector y generar nuevas oportunidades de negocio. Estos estímulos deberán estar enfocados, entre otros temas, en el desarrollo de proyectos turísticos, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo.

colombiana.

### V. DISPOSICIONES NORMATIVAS

En el articulado del proyecto de ley se presenta la prórroga a las siguientes disposiciones:

#### EXENCIÓN DE LA SOBRETASA A LA ENERGÍA

Mediante el artículo 2 del proyecto de ley, se propone una prórroga a la exención del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico, contemplada en el artículo 40 de la Ley 2068 de 2020, a los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal: Alojamiento en hoteles; Alojamiento en apartahoteles; Alojamiento en centros vacacionales; Alojamiento rural; La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento y Actividades de parques de atracciones y parques temáticos.

#### EXENCIÓN DE IVA A LOS SERVICIOS DE HOTELERÍA Y TURISMO

Mediante el artículo 3 del proyecto, se propone una prórroga hasta 31 de diciembre de 2022, al beneficio de exención del Impuesto sobre las Ventas (IVA) para la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.

#### EXCLUSIÓN DE IVA PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE ARTESANÍAS

Mediante el artículo 4 del proyecto de ley se propone prorrogar, hasta el 31 de diciembre de 2022, el beneficio de exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA) contemplado en el artículo 46 de la Ley 2068 de 2020, para la comercialización de artesanías colombianas.

#### TARIFA 0% EN EL IMPUESTO AL CONSUMO PARA COMIDAS Y BEBIDAS

Mediante el artículo 5 del proyecto de ley, se propone una prórroga hasta el 31 de diciembre de 2022, del beneficio de tarifa 0% en el impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas, incorporado por el artículo 47 de la Ley 2068 de 2020.

#### EXCLUSIÓN DE IVA A EXPENDIO DE COMIDAS Y BEBIDAS A TRAVÉS DE CONTRATOS DE FRANQUICIAS

Mediante el artículo 6 del proyecto, se busca prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2022, el beneficio de exclusión de impuesto sobre las ventas (IVA) a los establecimientos que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, desarrollados a través de contratos de franquicia, incorporado por el artículo 48 de la Ley 2068 de 2020.

#### ESTÍMULOS EN MATERIA DE IMPUESTOS TERRITORIALES

### VI. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal:

- Constitución Política de Colombia, artículos 2, 13, 52, 80, 313, 333, 338 y 339.
- Ley 300 de 1996, por la cual se expide la ley general de turismo, determina los linderos del sector turístico en Colombia, desde el establecimiento de sus principios hasta la hoja de ruta del sector.
- Ley 590 de 2000, que tiene por objeto promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas, en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, y el aprovechamiento productivo de pequeños capitales.
- Ley 1101 de 2006, que modifica y adiciona la Ley 300 de 1996.
- Ley 1429 de 2010, por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.
- Ley 1558 de 2012 que modifica las Leyes 300 de 1996 y 1101 de 2006.
- Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
- Ley 2010 de 2019, por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"
- Ley 2068 de 2020, por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1074 de 2015, reglamentario único del Sector Comercio, Industria y Turismo.


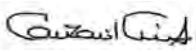



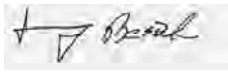


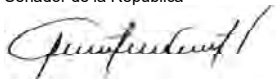


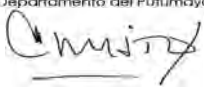


### VII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitió copia de este proyecto de ley al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, en el marco de sus competencias, determinen la viabilidad fiscal de este proyecto de ley y remitan concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

### VIII. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley que responde a la urgente necesidad de contribuir a la reactivación económica del país y del sector turismo, el mejoramiento de la competitividad de las empresas y el sostenimiento de miles de empleos a lo largo del territorio nacional.

 <b>HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA</b> Senador de la República		 <b>FABIO RAÚL AMIN SALEME</b> Senador de la República		<b>CONTENIDO</b>	
 <b>CARLOS ANDRÉS TRUJILLO G.</b> Senador de la República		 <b>RODRIGO ARTURO ROJAS LARA</b> Representante a la Cámara		Gaceta número 959 - Viernes, 6 de agosto de 2021 <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> <b>PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA</b> <b>Págs.</b>	
 <b>LUIS F. VELASCO CHAVES</b> Senador de la República		 <b>JOHN MOISES BESAILE FAYAD</b> Senador de la República		Proyecto de ley estatutaria número 127 de 2021 Cámara, por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones. .... 1	
 <b>IVÁN DARIO AGUDELO ZAPATA</b> Senador de la República		 <b>JAIME DURÁN BARRERA</b> Senador de la República		PROYECTOS DE LEY Proyecto de ley número 122 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 4 de la Ley 1884 de 2018..... 11	
 <b>HERNÁN G. ESTUPIÑÁN CALVACHE</b> Representante a la Cámara		 <b>CARLOS ARDILA ESPINOSA</b> Representante a la Cámara Departamento del Putumayo		Proyecto de ley número 123 de 2021 Cámara, por medio del cual se incentiva la inclusión laboral de las personas con discapacidad, se eliminan palabras no inclusivas; y se modifica la Ley 1429 de 2010..... 16	
 <b>GUILLERMO GARCÍA REALPE</b> Senador de la República		 <b>ANDRÉS CRISTO BUSTOS</b> Representante a la Cámara		Proyecto de ley número 126 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen alivios económicos a favor de los jóvenes, se generan algunas medidas para superar las barreras de acceso al mercado laboral y se promueve el emprendimiento juvenil..... 19	
 <b>HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ G</b> Representante a la Cámara		 <b>ANTONIO LUIS ZABARAÍN G.</b> Senador de la República		Proyecto de ley número 128 de 2021 Cámara, por la cual se crea la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “Fondo para la Educación Superior -Hijos del Vaupés-” y se dictan otras disposiciones..... 24	
				Proyecto de ley número 129 de 2021 Cámara, por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones..... 30	
				Proyecto de ley número 130 de 2021 Cámara, por medio de la cual se prorrogan hasta el año 2022 los incentivos tributarios para el sector turismo, creados por la Ley 2068 de 2020..... 35	