



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1636

Bogotá, D. C., miércoles, 17 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 297 DE 2021 CÁMARA

*por la cual se elimina el delito político del ordenamiento jurídico colombiano.*

##### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO 297 DE 2021 CÁMARA "POR LA CUAL SE ELIMINA EL DELITO POLITICO DEL ORDENAMIENTO JURIDICO COLOMBIANO".

##### I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El presente Proyecto de Acto Legislativo fue radicado el 26 de agosto del 2021, cuya autoría esta en cabeza de los siguientes congresistas: H.S Paloma Valencia Laserna, H.S Alejandro Corrales Escobar, H.S Milla Romero Soto, H.S José Obdulio Gaviria Vélez, H.R Christian Munir Garces Aljure, H.R Enrique Cabrales Baquero, H.R Milton Hugo Angulo Viveros, H.R Juan Manuel Daza Iguarán, H.R Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, H.R Rubén Darío Molano Piñeros y cuyo texto fue publicado en la Gaceta 1221 del 2021. El 21 de septiembre de 2021 fue recibido en la Comisión Primera Constitucional, la cual procedió a designar como ponente único al Representante Oscar Villamizar Meneses.

Mediante el presente informe como ponente me permito solicitar dar debate al presente proyecto de acto legislativo para que el Congreso de la Republica en cumplimiento del principio democrático del cual goza, proceda a darle discusión y aprobación.

##### II. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA

- Objeto del Proyecto de Acto Legislativo
- Competencia
- Fundamentación del Proyecto

##### OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto busca eliminar del ordenamiento jurídico la palabra "delito político" y así mismo los delitos que se han determinado como conexos a estos, con el objetivo de retornar a la clasificación dada por el legislador para estos, como lo es "Delitos contra el régimen constitucional y legal", teniendo en cuenta los diferentes beneficios concedidos y establecidos en la constitución por medio de actos legislativos a este tipo de acciones delictivas.

El proyecto de Acto Legislativo busca eliminar la prohibición de extradición para los delitos políticos y la facultad que tiene el gobierno nacional y el congreso de la Republica de conceder amnistías e indultos para las acciones hasta ahora determinadas como delitos políticos.

##### COMPETENCIA

Este proyecto de acto legislativo tiene como origen las facultades constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:

*"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.  
El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes".  
(...)*

*"Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.*

*No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.*

*Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.*

*Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado".*

##### RAZONES JURIDICAS Y FUNDAMENTACION PARA LA ELIMINACIÓN DE LOS "DELITOS POLITICOS" DEL ORDENAMIENTO JURIDICO COLOMBIANO REGLAMENTAR LA TENENCIA DE MASCOTAS Y/O ANIMALES DE COMPAÑIA

##### 1. CONCEPTO "DELITO POLITICO"

Al realizar una aproximación al concepto de delito político, lo primero que debe señalarse es que, el ordenamiento jurídico colombiano no contiene una definición del mismo, en la medida que, tanto su desarrollo conceptual como su alcance normativo ha sido de manera exclusiva a partir

<p>de la jurisprudencia de nacional. En ese sentido la Corte Constitucional, ha establecido unos lineamientos generales para realizar una primera aproximación en la sentencia C-528 de 2005, precisó:</p> <p>"En forma general, puede considerarse que el delito político es aquella infracción penal cuya realización busca el cambio de las instituciones o sistemas de gobierno"</p> <p>Así, la tradición jurídica colombiana del delito político ha sido enmarcado como aquella conducta cuyo fin es atentar contra el régimen constitucional y legal vigente, esta calificación de político que han recibido algunas de las conductas tipificadas en nuestro ordenamiento penal como lo son los tipos penales de i) Rebelión; ii) Sedición; iii) Asonada; iv) Conspiración y v) Seducción, usurpación y retención ilegal de mando<sup>2</sup>, ha tenido como finalidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Que a los condenados por estas conductas les sea otorgada una amnistía o les sea concedido un indulto (Numeral 17 del artículo 150 de la Constitución).</li> <li>Impedir que los perseguidos por conductas que se consideren delito político sean extraditados (Artículo 35 de la Constitución).</li> <li>Permitir que los condenados por estas conductas participen en política, específicamente para que puedan acceder a cargos públicos y ejercer el derecho de sufragio pasivo. (Artículos 179 numeral 1º, 197 inciso segundo, 232 numeral 3º y 299 inciso tercero).</li> </ol> <p>Aunado a lo anterior, nuestra legislación no sólo ubica a estos delitos bajo el título de "delitos contra el régimen constitucional y legal" en nuestro ordenamiento penal, sino que la Corte Constitucional en Sentencia C-986 del 2010 indicó que:</p> <p>"El legislador colombiano, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional<sup>3</sup>, ha conferido la condición autónoma de delitos políticos a las conductas de rebelión, sedición y asonada. "A su vez, ha determinado que puede existir la posibilidad que el legislador confiera el carácter conexo del delito político a otros tipos penales, siempre y cuando se cumplan con condiciones de</p> <p><sup>2</sup> Adicional a los tipos penales aquí referidos, la jurisprudencia ha entendido que para la ejecución y desarrollo de estas conductas punibles conductas que pudieran ser consideradas punibles consideradas "conexas" para la ejecución o desarrollo de los mismos.</p> <p><sup>3</sup> El debate sobre las conductas constitutivas de delito político ha sido reiterado en la jurisprudencia constitucional. Sobre el particular, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-069/94 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-009/95 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-456/97 (M.P. Jorge Arango Mejía y Eduardo Cifuentes Muñoz), C-695/02 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y C-928/05 (M.P. Jaime Araújo Rentería).</p> <p><sup>4</sup> Al respecto, la sentencia C-928/05 previó que, al referirse sobre la competencia del Gobierno para decretar indultos y amnistías, que "...el cual el Gobierno Nacional sólo puede conceder el indulto por delitos políticos, o sea, por rebelión, sedición y asonada. Este sentido incluye obviamente el otorgamiento del beneficio por los delitos conexos con los delitos políticos, de acuerdo con el criterio uniforme de la doctrina jurídica."</p>	<p>razonabilidad y proporcionalidad<sup>5</sup>, aunadas al cumplimiento de los deberes estatales de juzgamiento, sanción y satisfacción de los derechos de las víctimas de, entre otros, los denominados delitos atroces, al igual que de las conductas constitutivas de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, graves infracciones al derecho internacional humanitario o a los derechos humanos"</p> <p>Así las cosas, tal y como lo señaló el Juan Manuel Charry, las disposiciones constitucionales respecto de estas conductas delictivas, permite que, sobre estas (y las que se consideren conexas) se "inapliquen las penas a través de la amnistía y del indulto; además, no se aplica la extradición de nacionales colombianos; y por último, no hay lugar a inhabilidades de congresistas, magistrados y diputados, por su comisión y sanción con pérdida de la libertad. No obstante lo anterior, la Constitución no define estos delitos, como tampoco lo hace la ley."<sup>6</sup></p> <p><b>2. LA FIGURA DE LA AMNISTÍA Y EL INDULTO COMO VULNERACIÓN AL DERECHO A LA VERDAD Y LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS.</b></p> <p>Dicho lo anterior, y teniendo en consideración algunas de las reflexiones realizadas sobre las implicaciones jurídicas de conceder amnistías o indultos respecto de estos delitos, se hace imperativo tener en consideración que, diversos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los que se ha pronunciado respecto los mecanismos que adoptan los Estados (como las leyes de amnistía e indulto, disposiciones que le son aplicadas a los delitos políticos y los conexos a estos) los cuales generar impunidad<sup>7</sup>, y van en contravención de las</p> <p><sup>5</sup> Sobre el particular, en la sentencia C-695/02 se indicó que "[c]uando el constituyente determina el ámbito de aplicación de la amnistía y del indulto, lo circunscribe a los delitos políticos por oposición a los delitos comunes. No obstante, guarda silencio en relación con los delitos conexos. De este modo, si se tiene en cuenta que, como se lo expuso, al legislador le asiste una amplia capacidad de configuración normativa siempre que se ejerza dentro de los límites constitucionales, es claro que de esa capacidad hace parte la posibilidad de extender tales beneficios a los delitos conexos con los delitos políticos. No obstante, se trata de una facultad que, como cualquier otra, también está sometida a límites superiores, fundamentalmente los criterios de razonabilidad e igualdad. De acuerdo con estos criterios, el legislador no puede extender arbitrariamente esos beneficios a conductas ajenas a su naturaleza, ni tampoco realizar inclusiones o exclusiones que comporten un tratamiento diferenciado injustificado."</p> <p><sup>6</sup> Charry, Juan Manuel "Delitos políticos", tomado de <a href="https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/delitos-politicos">https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/delitos-politicos</a>. 2014. Consultado el 17 de julio de 2021.</p> <p><sup>7</sup> Esta Corte considera que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extrajudiciales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Barrios Altos Vs. Perú Sentencia de 14 de marzo de 2001 (Fondo). Párrafo 41.</p>
<p>obligaciones convencionales, respecto de la obligación de los estados signatarios de investigar, procesar y sancionar violaciones a los derechos humanos y el respeto al derecho a la verdad<sup>8</sup>.</p> <p>Respecto del concepto de impunidad que generan las amnistías y los indultos, la Corte en una caso en contra del Estado de Guatemala señaló que "Los hechos del presente caso entendiéndose como impunidad la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares"<sup>9</sup> lo que en palabras del profesor Donde Matute, si una persona es condenada por algún delito o crimen internacional y la pena no se llega a cumplir, podría alegarse que se ha generado impunidad.<sup>10</sup></p> <p><b>3. VULNERACIÓN DE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES CONTRAÍDAS POR EL ESTADO COLOMBIANO</b></p> <p>Aunado a lo anterior, la obligación de investigar las conductas punibles, se derivan no solo de obligaciones convencionales contraídas ante el sistema interamericano de derechos humanos, sino que también emanan de cuerpos normativos de orden penal y con jurisdicción complementaria en Colombia, como lo es, la Corte Penal Internacional. En efecto, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, establece que, cuando en dichos estados (aquellos que han ratificado su competencia) se cometan alguno de los crímenes contenidos en el artículo 5 del Estatuto de Roma: Genocidio, Crimen de Lesa Humanidad, Crimen de Guerra y Crimen de Agresión y el estado haya decidido no incoar acción penal contra los presuntos responsables de cualquiera de estos delitos, se activa la jurisdicción de este tribunal internacional. Aunado a lo anterior, el artículo 17 del Estatuto de Roma señala que la Corte Penal Internacional tendrá competencia cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Un asunto haya sido objeto de investigación por un Estado y éste haya decidido no incoar acción penal contra la persona de que se trate.</li> </ul> <p><sup>8</sup> Donde Matute, Javier. "El concepto de impunidad: leyes de amnistía y otras formas estudiadas por la corte interamericana de derechos humanos" <a href="https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37924.pdf">https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37924.pdf</a> consultado el 14 de mayo de 2020.</p> <p><sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala Sentencia del 8 de marzo de 1998 (Fondo), Párrafo 173.</p> <p><sup>10</sup> Donde Matute, Javier. "El concepto de impunidad: leyes de amnistía y otras formas estudiadas por la corte interamericana de derechos humanos" <a href="https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37924.pdf">https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37924.pdf</a> consultado el 14 de mayo de 2020</p>	<p>Por otra parte, debe señalarse que el artículo 20, numeral 3 literales a) y b) del Estatuto de Roma, facultan a la Corte Penal Internacional para procesar a aquellas personas que ya hayan sido condenadas por otro tribunal, siempre que el proceso en dicho tribunal obedeciera al propósito de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sustraer al acusado de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte.</li> <li>✓ No hubiere sido instruido en forma independiente o imparcial de conformidad con las debidas garantías procesales reconocidas por el derecho internacional o lo hubiere sido de alguna manera que, en las circunstancias del caso, fuere incompatible con la intención de someter a la persona a la acción de la justicia.</li> </ul> <p>En ese sentido, mantener en el ordenamiento jurídico la existencia o la posibilidad de calificar conductas punibles como delito político, dando la posibilidad de que las mismas sean objeto de amnistías, indultos y al mismo tiempo facultan a los responsables de estos delitos para que participen en la vida pública, después de haber atentado contra el orden constitucional vigente, no parece una postura que se ajuste a los estándares internacionales, por cuanto la adopción de estas medidas, lo que realmente se busca es sustraer a los acusados de la verdadera responsabilidad penal que se deriva de la comisión de sus delitos y por ende dichas disposiciones son incompatibles con la obligación de someter a los autores o partícipes de estos crímenes a la acción de la justicia y de este modo privar a las víctimas del derecho a la justicia como forma de reparación.</p> <p>Finalmente, y como ya se señaló en precedencia, con la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Colombia adquirió dos (2) clases de obligaciones en relación con los Derechos Humanos contenidos en el artículo 1 de la convención, estas obligaciones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Respetar y Garantizar los Derechos contenidos en la convención en los artículos 3 al 26.</li> </ul> <p>De manera que, la responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención.</p> <p>En cuanto al deber de respeto, la Corte ha sostenido que la primera obligación asumida por los Estados Partes, es la de "respetar los derechos y libertades" reconocidos en la Convención, entendido esto como la noción de restricción al ejercicio del poder estatal; "sobre la obligación</p> <p><sup>11</sup> La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 21, y Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, párr. 126.</p>

<p>de garantía, la Corte ha establecido que puede ser cumplida de diferentes maneras<sup>12</sup>, y esta obligación implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental para asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.</p> <p>Ahora bien, como parte de la obligación de garantizar, el Estado está en el deber jurídico de "prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación." <sup>13</sup>En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Cepeda Vargas vs Colombia, señaló dentro de las obligaciones del estado estaba determinar el conjunto de personas involucradas en la planeación, ejecución del hecho, incluyendo a quienes hubieren diseñado, planificado o asumido el control, determinación o dirección de su realización, así como aquellos que realizaron funciones de organización necesarias para ejecutar las decisiones tomadas, incluso si están involucradas altas autoridades civiles, mandos militares superiores y servicios de inteligencia evitando omisiones en el seguimiento de líneas lógicas de investigación <sup>14</sup></p> <p>En este sentido, es evidente cómo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, conmina a los estados para que garanticen el acceso a la justicia y aseguren, en tiempo razonable, el derecho de las víctimas a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido e investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los eventuales responsables<sup>15</sup>, de manera que, si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca en cuanto sea posible a las víctimas, la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que el Estado ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción<sup>16</sup>.</p> <p>Finalmente, debe señalarse que la Corte Constitucional en sentencia C 928-05, al abordar el concepto de delito político señaló que este debía ser entendido como "aquella infracción penal cuya realización busca el cambio de las instituciones o sistemas de gobierno para implantar otros que el sujeto activo, generalmente caracterizado por su espíritu altruista y generoso, considere más justos"; sobre ese respecto la Corte Suprema de Justicia señaló para calificar una conducta como delito político, se pueden aplicar dos criterios:</p> <p><sup>12</sup> Depende del derecho específico que el Estado deba garantizar y de las particulares necesidades de protección.  <sup>13</sup> Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, párr.174, y Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, párr. 186.  <sup>14</sup> Caso Cepeda Vargas vs. Colombia, Sentencia de 26 de mayo de 2010, párrafo 216.  <sup>15</sup> Cfr. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 114, y Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala, párr. 191.  <sup>16</sup> Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, párr. 176, y Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, párr. 140.</p>	<p>"Por un lado el criterio objetivo que acepta como delito político, únicamente aquellos que con variadas denominaciones están definidos y reprimidos en las normas sustantivas para la salvaguardia de la estructura y funciones del Estado como organismo político; por el otro la concepción subjetiva del delito político, que acepta como tales, no sólo los previstos en las normas enunciadas, siendo aquellos hechos que siendo aparentemente comunes, por conexidad con los ilícitos políticos, pueden favorecer la comisión de ellos o permitir al autor escapar a la aplicación de la sanción penal"<sup>17</sup>.</p> <p>En consecuencia, conforme a la primera tesis se considera que los delitos políticos propios o principales son los que atentan directamente contra el bien jurídico tutelado consistente en el régimen constitucional y legal como ya se refirió en los primeros apartes de esta exposición. Con base en la segunda tesis la regulación aplicable a los delitos políticos se extiende a los delitos no políticos conexos con aquellos.</p> <p>Ahora bien, un efecto natural que se deriva de calificar una conducta como delito político, es que se cae en la falsa motivación de conceder un tratamiento benévolo a aquellos delitos que, falsamente se cree persiguen propósitos altruistas, contrario al delito común, que tiene móviles egoístas, por lo que a estos mal llamados "delitos buenos" se les conceden las prevendas ya referidas en precedencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Amnistías e indultos.</li> <li>✓ Excluir la condena por sentencia judicial a pena privativa de la libertad por la comisión de delitos políticos como causal de inhabilidad para ser congresista (Art. 179, Num 1), magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (Art. 232, Num. 3) o diputado (Art. 299).</li> <li>✓ E impedir la extradición.</li> </ul> <p>Es claro entonces, que la consecuencia natural de calificar estas conductas como delitos políticos, es que los responsables de estos, puedan escapar a las sanciones penales a través de mecanismos como los indultos o las amnistías, mecanismos que son contrarios a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia en materia de Derechos Humanos</li> <li>✓ Los derechos que asisten a las víctimas.</li> </ul> <p>Por cuanto estas medidas sustraen de la responsabilidad penal a los responsables de estas acciones creando un marco de impunidad.</p> <p><sup>17</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Auto de 27 de Mayo de 1986, M. P. Lisandro Martínez Zúñiga.</p>
<p>Así, son evidentes las dificultades presentes en las disposiciones constitucionales y legales contenidas en la Ley Estatutaria de la JEP (1957 de 2019) y en la Ley 1820 de 2016, por cuanto éstas como ya se señaló son contrarias al objeto y fin del Estatuto de Roma y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este sentido, es dable sostener que el estado colombiano no está cumpliendo con los mandatos señalados en los artículos 26 y 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los cuales señalan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.</li> <li>✓ Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.</li> </ul> <p>Por otra parte, debe señalarse que Colombia mediante las leyes 16 de 1972 y 742 de 2002, ratificó La Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional respectivamente, leyes que contienen los principios sobre los cuales se fundamenta la presente modificación a los artículos transitorios de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>En consecuencia, teniendo en cuenta el principio de ESTOPPEL "non concedit venire contra factum proprium", el cual señala la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos, esto es, un límite al ejercicio del derecho subjetivo en cabeza del estado colombiano de redactar normas de cualquier jerarquía que sean contrarias a los tratados internacionales ratificados por éste, como consecuencia del principio de buena fe que exige observar dentro del tráfico jurídico un comportamiento consecuente. De manera que, si Colombia ratificó La Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, su ordenamiento jurídico debe ser compatible con los mismos y no podrá legislar en contra del objeto y fin de los tratados ratificados por este.</p> <p><b>4. AFECTACIÓN A LA DEMOCRACIA POR LA LEGALIZACIÓN Y NORMALIZACIÓN DE LAS DIFERENTES FORMAS DE VIOLENCIA.</b></p> <p>Como ya se refirió en precedencia, en la actualidad no existe una definición completa que describa con precisión qué es un delito político, por lo que los esfuerzos jurisprudenciales se habían concentrado principalmente en "delimitar el carácter político de estos delitos para evitar</p>	<p>su invocación en algunos supuestos" <sup>18</sup>pretendiendo con ello poner un límite y evitar que conductas de una trascendencia penal significativa se vieran cobijadas por esta figura, tal y como terminó ocurriendo con la Ley Estatutaria de la JEP (1957 de 2019) y la Ley 1820 de 2016, que al hacer uso en sentido amplio de la noción de conexidad o delitos conexos con los delitos políticos, quedaron cubiertos bajo esta figura, un sin número de conductas punibles, con una trascendencia penal significativa.</p> <p>Cuando se ha analizado esta figura, se ha acudido a dos criterios para calificar de "político" los delitos. "(i) La naturaleza o el carácter político del objetivo pretendido por el autor (elemento objetivo)<sup>19</sup>, y (ii) su voluntad o motivación política (elemento subjetivo)<sup>20</sup> o bien ambos elementos".<sup>21</sup> Sin embargo, pareciera ser que tanto uno como otro criterio, son flexibles, dado que, el mero móvil de una exacerbada pasión política (sin que importe su ideología) del autor para cometer una conducta delictiva bastaría para satisfacer el elemento subjetivo. Por otra parte, el elemento objetivo se podría considerar satisfecho si el mismo es cometido en un "contexto político" o es el "resultado político" del delito, es decir, que haya tenido consecuencias políticas, como el cambio de un gobierno, de una determinada política o de unas leyes<sup>22</sup>.</p> <p>Es evidente entonces, como a través de la figura del delito político, en el contexto colombiano, conductas como los homicidios y crímenes internacionales podrían ser calificados como "delitos políticos" de cara a la legislación nacional vigente, con los "beneficios o tratos benévolos" que</p> <p><sup>18</sup> Capellà i Roig, Margalida. ¿Qué queda del delito político en el derecho internacional contemporáneo? (observaciones en los ámbitos de la extradición y del asilo). www.reei.org. DOI: 10.17103/reei.28.10. Pág. 6  <sup>19</sup> Algunos factores a tener en consideración para el factor objetivo: i) El motivo en sí mismo, el contexto, los métodos y la proporcionalidad del delito con respecto a sus objetivos; ii) Su objetivo político debe ser consistente con el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales y iii) La existencia de un nexo estrecho y directo de causalidad entre el delito cometido y el objetivo político invocado. Directrices del ACNUR, par. 41 y Manual del ACNUR, par. 155.  <sup>20</sup> El elemento subjetivo corresponde a la intención política del autor que, como coincide la doctrina, debe ser una acción desinteresada o altruista. Como explicaba gráficamente KLABBERS en 2003, "and such mens rea as there is, is not inspired by profit motives, or private revenge, but usually by some form of public ideal, however perverted. This is precisely why today's terrorist can become tomorrow's freedom fighter, and this is precisely why Antonio Gramsci and Che Guevara have become romantic icons: there was a political dimension to their acts. Teenagers would have a hard time justifying posters of Ted Bundy on their wall; but the portrait of Che Guevara has graced many an adolescent's room." KLABBERS, J., "Rebel with a Cause? Terrorists and Humanitarian Law", EJIL (2003), Vol. 14 N° 2, pp. 229-312, esp. p. 302. Tomado de Capellà i Roig, Margalida. ¿Qué queda del delito político en el derecho internacional contemporáneo? (observaciones en los ámbitos de la extradición y del asilo). www.reei.org. DOI: 10.17103/reei.28.10.  <sup>21</sup> Capellà i Roig, Margalida. ¿Qué queda del delito político en el derecho internacional contemporáneo? (observaciones en los ámbitos de la extradición y del asilo). www.reei.org. DOI: 10.17103/reei.28.10. Pág. 6.  <sup>22</sup> 1 Capellà i Roig, Margalida. ¿Qué queda del delito político en el derecho internacional contemporáneo? (observaciones en los ámbitos de la extradición y del asilo). www.reei.org. DOI: 10.17103/reei.28.10. Pág. 7.</p>

<p>ello implica (participación en política entre otros) a los que ya se hizo referencia en el primer acápite de esta exposición de motivos.</p> <p>Es evidente como en el caso colombiano, a lo largo de nuestra vida republicana, se ha acudido con inusitada devoción a las figuras de la amnistía e indulto de los denominados delitos políticos y los delitos conexos, y con el paso de tiempo ante la "largueza con la que han sido concedidos, su carácter excepcional se volvió de uso corriente perdiendo, en cierta forma, la razón de ser que les otorgó el legislador."<sup>23</sup> Prueba de ello, se evidencia en que estas figuras no sólo cobijaron delitos políticos sino delitos comunes cuando estos han sido considerados conexos a estos e incluso hubo casos en los que esta figura fue aplicada en forma autónoma y deliberada, al delito común.</p> <p>Es evidente como la calificación de delito político a conductas delictivas comunes, no sólo han ido minando el carácter excepcional de figuras como la amnistía o el indulto, sino que su arbitraria aplicación no sólo han vulnerado los derechos de las víctimas, sino que se ha ido gestado una peligrosa legalización o aceptación en el imaginario colectivo colombiano, en el que se considera "razonable" legitimar diferentes tipo de violencia en el país y al mismo tiempo, utilizarla como vehículo para participar en política y en la vida pública del país.</p> <p>Con el presente proyecto de Acto Legislativo, no se está cercenando la posibilidad de acudir a mecanismos de proporcionalidad de la pena, ni eliminar los mecanismos de selección material ni personal. Por el contrario, lo que busca el presente proyecto, es fortalecer la democracia del país, y el primer paso para ello, es convenir como sociedad la implementación de medidas que rechacen el uso de la violencia (y su legitimación) como vehículo político para participar en democracia. En tanto que, la consolidación de los estados modernos y sus democracias, pasa por el rechazo colectivo de cualquier tipo de violencia.</p> <p>Es por ello, que Colombia debe adoptar una serie de medidas en las que, se garantice la participación plural y diversa, pero bajo ninguna circunstancia, puede permitirse que aquellos que acudieron a la violencia, tomaron las armas o vulneraron los derechos de otro conciudadano tengan una participación representativa en la vida pública del país.</p> <p><b>III. CONFLICTO DE INTERESES</b></p> <p>El proyecto de acto legislativo elimina beneficios incorporados en la constitución política de Colombia para las personas sancionadas por cometer "delitos políticos" o los delitos conexos a</p> <p><sup>23</sup> Restrepo Ignacio; Barahona Jaime, Amnistías, Indultos y Perdones entre la insurrección comuna y las conversaciones de La Habana, Cuadernos del Centro de Pensamiento, Universidad Sergio Arboleda. 2014.</p>	<p>estos, por lo que el conflicto de interés se configuraría para aquellos congresistas que hayan sido sancionados por cometer dichos actos delictivos o sus parientes dentro de los grados determinados por la ley 2003 del 2019. Ya que se configuraría un beneficio actual, directo y particular al ser un proyecto con destinatarios particulares.</p> <p><b>IV. CONCLUSIÓN</b></p> <p>La presente iniciativa de origen parlamentario, busca garantizar el derecho a la verdad y los derechos de las víctimas del conflicto armado, por medio de la eliminación de los beneficios concedidos a las personas sancionadas por "delitos políticos" o conexos a estos, con el objetivo de fortalecer la democracia en el país y rechazar de manera colectiva estos actos delictivos.</p> <p><b>V. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Bajo las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia positiva al Proyecto de Acto Legislativo No 297 de 2021 Cámara "<b>Por la cual se elimina el Delito Político del Ordenamiento Jurídico Colombiano</b>" y en consecuencia solicito dar primer debate al presente proyecto de acto legislativo, con el texto propuesto por los autores.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">  <p><b>OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES</b> Representante a la Cámara por Santander Partido Centro Democrático Ponente Único</p> </div>
<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 297 DE 2021 CÁMARA "POR LA CUAL SE ELIMINA EL DELITO POLITICO DEL ORDENAMIENTO JURIDICO COLOMBIANO"</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el 35 de la Constitución Política de Colombia, con el siguiente texto:</p> <p><b>Artículo 35.</b> La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley.</p> <p>Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La Ley reglamentará la materia.</p> <p><b>La extradición no procederá por delitos políticos.</b></p> <p>No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.</p> <p><b>Artículo 2°.</b> Eliminar el numeral 17 del artículo 150 de Adiciónese un artículo Constitución Política de Colombia.</p> <p><b>17. Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la 12 responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar.</b></p> <p><b>En ningún caso el delito de secuestro, ni los delitos relacionados con la fabricación, el tráfico o el porte de estupefacientes, serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos, amnistía o indulto.</b></p>	<p><b>Parágrafo. Las disposiciones del inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, en ningún caso afectarán las disposiciones de acuerdos de paz anteriores, ni sus respectivas disposiciones y serán aplicadas a conductas cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</b></p> <p><b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el numeral 1° del artículo 179 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 179.</b> No podrán ser congresistas:</p> <p>1- Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos <b>políticos</b> o culposos.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Elimínese el numeral 2° del artículo 201 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 201.</b> Corresponde al Gobierno, en relación con la Rama Judicial:</p> <p>1. Prestar a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias.</p> <p><b>2. Conceder indultos por delitos políticos, con arreglo a la ley, e informar al Congreso sobre el ejercicio de esta facultad. En ningún caso estos indultos podrán comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto de los particulares.</b></p> <p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el numeral 3° del artículo 232 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 232.</b> Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se requiere:</p> <p>3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos <b>políticos</b> o culposos.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> Modifíquese el artículo 299 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p>

**Artículo 299.** En cada departamento habrá una corporación político - administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.


El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El periodo de los diputados será de cuatro años y tendrá la calidad de servidores públicos. Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos **políticos o** culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social, en los términos que fijen la ley.

**Artículo 7. Artículo Nuevo.** La Constitución Política de Colombia tendrá un artículo nuevo.

**Artículo 34A** Ninguna de las conductas tipificadas como delitos en el ordenamiento jurídico colombiano tendrá la connotación de delito político.

**Artículo 8 Vigencia.** Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y derogará todas las disposiciones que le sean contrarias.



**OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES**  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Centró Democrático  
Ponente Único

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 300 2021 CÁMARA Y NÚMERO 235 2021 SENADO**

*por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros y mixto.*

<p>Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley No. 300 2021 Cámara y No. 235 2021 Senado <b>"Por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros y mixto.</b></p> <p>Para efectos de la presente ponencia, se indican a continuación:</p> <p>I. INFORME DE PONENCIA</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Introducción</li> <li>2. Antecedentes</li> <li>3. Objeto del proyecto de ley</li> <li>4. Contenido del proyecto de ley</li> <li>5. Justificación de impacto de la pandemia</li> <li>6. Beneficiarios</li> <li>7. Conclusiones</li> </ol> <p>II. PROPOSICIÓN</p> <p>III. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 300 DE 2021 CÁMARA Y NO. 235 2021 SENADO.</p>	<p><b>I. INFORME DE PONENCIA</b></p> <p><b>1. Introducción</b></p> <p>La promulgación de la Constitución Política de 1991 implicó un cambio en el enfoque de la intervención del Estado en la economía, lo cual fue materializado mediante la constitucionalización del modelo económico colombiano en el Título 12. Así, de acuerdo con los artículos 333 y 334 de la Carta Política, el rol del Estado ostenta una doble faceta, pues si bien respeta la libertad de la iniciativa privada e identifica a la empresa como base del desarrollo económico del país, conserva la dirección general de la economía con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio colombiano, asegurar la distribución equitativa de los recursos y conciliar los intereses de quienes despliegan la actividad empresarial con el interés general.</p> <p>En consonancia con lo anterior, el artículo 365 de la Constitución Política estableció que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, que estarán sometidos al régimen jurídico fijado por la ley y que podrán ser prestados de manera directa o indirecta por este, por comunidades organizadas o por particulares. Adicionalmente, prescribió que, en todo caso, el Estado conservará la regulación, el control y la vigilancia de los mencionados servicios.</p> <p>Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que "Los servicios públicos son el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios derechos y deberes constitucionales (CP art. 2). El sentido y razón de ser de los poderes constituidos es el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros".<sup>1</sup></p> <p>Ahora bien, el Congreso de la República, en uso de la función establecida en el numeral 23 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia<sup>2</sup> y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 de la misma, expidió las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.</p> <p>La Ley 105 de 1993 "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones" consagró dentro de los principios rectores, el principio fundamental de la intervención del Estado en el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas, así mismo, prescribió como principio del transporte público el relativo al carácter de servicio público del mismo.</p> <p>En relación con este último punto, la citada ley indicó que la operación del transporte público estará bajo la regulación del Estado quien ejercerá los controles necesarios para su prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad e, igualmente, señaló que la regla general es su prestación por parte de particulares.</p> <p><sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-540 de 1992. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. <sup>2</sup> «Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...]</p> <p>23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.» - Negrilla fuera de texto -</p>
--	--

<p>Por otra parte, la Ley 336 de 1996 “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte” estableció en primera medida que, en todo caso, el Estado regulará y vigilará la industria del transporte en los términos previstos en los citados artículos 333 y 334 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, la mencionada ley prescribió que el transporte gozará de especial protección del Estado y que, en ese sentido, estará sometido a las condiciones y beneficios que establezcan las disposiciones reguladoras en la materia. De igual manera, dispuso que como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares, lo cual implica la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en lo relativo a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, de acuerdo con los derechos y obligaciones señaladas en el reglamento de cada modo.</p> <p>Referente a este último aspecto, de acuerdo con el artículo 1 de la citada ley, son modos de transporte público el aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre. A su vez, dentro del modo de transporte terrestre, existen diversas modalidades que buscan atender las necesidades y particularidades que pueden presentarse en la movilización de personas y cosas, por lo que para cada una de ellas existen una serie de condiciones que delimitan su rango de acción.</p> <p>Ahora bien, en aplicación de la facultad reglamentaria de la cual es titular el presidente de la República de acuerdo con lo previsto en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 <i>ibidem</i>, ha sido el Gobierno nacional el encargado de establecer la reglamentación de cada una de las modalidades de transporte terrestre, indicando su objeto y alcance, condicionamientos para los interesados en su prestación, reglas para su operación, entre otros aspectos.</p> <p>Así, para efectos de comprender el alcance del proyecto de ley propuesto, resulta oportuno mencionar de manera sucinta la reglamentación de las modalidades de transporte terrestre que resultarán beneficiadas de manera principal con el mismo y sus principales características:</p> <p><b>a) Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros:</b> esta modalidad de transporte se encuentra reglamentada en el Capítulo 1 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.</p> <p>De acuerdo con la normativa citada, esta modalidad es aquella que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público vinculado a la misma para recorrer total o parcialmente una o más rutas legalmente autorizadas.</p> <p>Puntualmente, las normas referidas clasifican el radio de acción de esta modalidad de transporte así: a) Metropolitano: Cuando se presta entre municipios de un área metropolitana constituida por la ley y, b) Distrital y Municipal. Cuando se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio. Comprende el área urbana, suburbana y rural y los distritos indígenas de la respectiva jurisdicción.</p>	<p>Por último, se destaca que se la prestación de este servicio de transporte, de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, está sujeto a la expedición de un permiso o la celebración de un contrato de concesión o de operación suscrito por la autoridad competente, como resultado de un proceso licitatorio.</p> <p><b>b) Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera:</b> esta modalidad de transporte se encuentra reglamentada en el Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.</p> <p>De acuerdo con la normativa citada, esta modalidad es aquella que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público vinculado a la misma para su traslado en una ruta legalmente autorizada.</p> <p>Puntualmente, las normas referidas señalan que el radio de acción de esta modalidad es de carácter nacional, el cual, a su vez, incluye los siguientes perímetros: a) Departamental: Cuando el servicio se presta en el conjunto de rutas cuyo origen y destino están contenidos dentro del perímetro departamental y, b) Nacional: Cuando el servicio se presta en el conjunto de rutas cuyo origen y destino están localizados en diferentes departamentos dentro del perímetro nacional.</p> <p>Finalmente, de la misma manera, se resalta que para la prestación de esta modalidad de servicio público de transporte se requiere de un permiso, el cual se otorga como resultado de un concurso en el que se garantiza la libre concurrencia y la iniciativa privada.</p> <p>En adición a lo anterior, se destaca que el artículo 27 de la Ley 336 de 1996 establece que se considera como un servicio conexo al transporte público aquel prestado en las terminales, en ese sentido, en la Sección 10 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte encontramos la reglamentación asociada a la creación, habilitación, homologación y operación de los terminales de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera. Esta normativa igualmente señaló que las actividades de las terminales de transporte son de servicio público, las cuales se entiende que se refieren a la operación, en general, de la actividad transportadora.</p> <p>Se destaca que las referidas normas definen a las terminales de transporte como el conjunto de instalaciones que funcionan como una unidad de servicios permanentes, junto a los equipos, órganos de administración, servicios a los usuarios, a las empresas de transporte y a su parque automotor, donde se concentran las empresas autorizadas o habilitadas que cubren rutas que tienen como origen, destino o tránsito el respectivo municipio o localidad donde se ubica la terminal de transporte.</p> <p><b>c) Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto:</b> esta modalidad de transporte se encuentra reglamentada en el Capítulo 5 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.</p> <p>De acuerdo con la normativa citada, esta modalidad es aquella que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, a través de un contrato celebrado entre la empresa de transporte y cada una de las personas</p>
<p>que utilizan el servicio para su traslado simultáneo con sus bienes o carga, en una zona de operación autorizada.</p> <p>Puntualmente, las normas referidas clasifican las zonas de operación en las que se puede prestar el servicio de transporte mixto, zonas de operación entendidas como aquella región geográfica que requiere de este servicio para garantizar el intercambio comercial y el desplazamiento de la población entre áreas de producción y centros de consumo o mercadeo unidos entre sí por vías carretables.</p> <p>En ese sentido, las citadas zonas de operación se clasifican en: a) Metropolitana, distrital o municipal: Cuando los servicios se prestan entre las veredas y su cabecera municipal o entre veredas de la misma jurisdicción; b) Regional: Cuando los servicios se prestan dentro de una zona geográficamente definida, integrada por varios municipios de una misma región o corredor, para satisfacer las necesidades de movilización hacia la zona de mercado, centro de acopio o abastecimiento ubicado en uno de los municipios, y desde las veredas y cabeceras municipales de los demás municipios que la integran.</p> <p>Finalmente, de la misma manera, se resalta que para la prestación de esta modalidad de servicio público de transporte se requiere de un permiso, el cual se otorga como resultado de un concurso en el que se garantiza la libre concurrencia y la iniciativa privada.</p> <p><b>2. Antecedentes</b></p> <p>El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró al brote del Coronavirus COVID-19 como una pandemia ante su velocidad de propagación y escala de transmisión, pandemia que, a la fecha, ha representado una amenaza global a la salud pública con afectaciones al sistema económico de magnitudes impredecibles e incalculables.</p> <p>Así, en atención a esta coyuntura, desde el primer momento, por parte del Gobierno nacional y, particularmente, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, se adoptaron diversas medidas con el propósito de prevenir y mitigar su escalamiento y, adicionalmente, hacer frente a los efectos económicos generados por la misma.</p> <p>De esta manera, en primer lugar, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, se declaró por parte del ministro de Salud y Protección Social, el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional con ocasión del Coronavirus COVID-19 y se adoptaron una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar su propagación y mitigar sus efectos.</p> <p>Si bien inicialmente la citada emergencia sanitaria tendría vigencia hasta el 30 de mayo de esa anualidad, lo cierto es que en razón a la magnitud de los impactos derivados de la pandemia del Coronavirus COVID-19, la misma ha sido prorrogada en diversas oportunidades así: (i) por primera vez, hasta el 31 de agosto de 2020 mediante Resolución 844 de ese mismo año; (ii) por segunda vez, hasta el 30 de noviembre de la misma anualidad a través de la Resolución 1462 de 2020; (iii) por tercera vez, hasta el 28 de febrero de 2021 por medio de la Resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020; (iv) por cuarta vez, hasta el 31 de mayo de 2021 a través de la Resolución 222 del 25 de febrero del mismo año y, (v) por quinta vez, hasta el 31 de agosto de 2021, mediante la Resolución 738 del año en curso, (vi) por sexta vez, hasta el 30 de noviembre de 2021, mediante la Resolución 1315 del año en curso,</p>	<p>Adicionalmente, en atención a la gravedad de la situación del país con ocasión de la citada pandemia y ante la necesidad de hacer frente a hechos absolutamente imprevisibles y sobrevinientes que ponían en riesgo su estabilidad, se expidieron los Decretos Legislativos 417 y 637 de 2020 mediante los cuales se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el propósito de permitir el establecimiento de medidas efectivas que conjuraran los efectos de la crisis, buscando la protección a los empleos de las empresas y de la prestación de los distintos servicios para los habitantes del territorio colombiano.</p> <p>En tal virtud, reconociendo al sector transporte como uno de los sectores económicos que más altos impactos económicos ha sufrido con ocasión de la coyuntura sanitaria mencionada, se adoptaron una serie de medidas en favor de su recuperación económica. Estas se relacionan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto Legislativo 482 del 26 de marzo de 2020, por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.</li> <li>Decreto Legislativo 569 del 15 de abril de 2020, por el cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.</li> <li>Decreto Legislativo 575 del 15 de abril de 2020, por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.</li> <li>Decreto Legislativo 768 del 30 de mayo de 2020, por el cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.</li> </ul> <p>De la misma manera, con el objetivo de hacer frente a la extensión de la pandemia del Coronavirus COVID-19 y así preservar la salud y la vida de los habitantes del territorio nacional, se expidieron diversas normas en materia de orden público que implicaron restricciones a su libre circulación cada una con diferentes particularidades y excepciones. A continuación, se relacionan las citadas normas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 457 de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 13 de abril del mismo año.</li> <li>Decreto 531 de 2020, por medio del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 13 de abril del mismo año, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de abril de la citada anualidad.</li> <li>Decreto 593 de 2020, a través del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00</li> </ul>

<p>a.m.) del 27 de abril del mismo año, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 11 de mayo de la citada anualidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 636 de 2020, por el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 11 de mayo de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 25 de mayo de ese año. Prorrogado hasta las doce de la noche (12:00 p.m.) del 31 de mayo de 2020, por medio del Decreto 689 de esa vigencia.</li> <li>Decreto 749 de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de julio de ese año. Prorrogado hasta las doce de la noche (12:00 p.m.) del 15 de julio de 2020, por medio del Decreto 878 de esa vigencia.</li> <li>Decreto 990 de 2020, a través del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 16 de julio de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de agosto de ese año.</li> <li>Decreto 1076 de 2020, por el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de agosto de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de septiembre de ese año.</li> </ul> <p>Posteriormente, al observarse una reducción de la transmisión del Coronavirus COVID-19 en algunas ciudades del país, se consideró el fortalecimiento de estrategias de aislamiento selectivo más efectivas y menos disruptivas para reducir la propagación del mismo. En este contexto, se expidieron las siguientes normas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 1168 de 2020, a través del cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable que rigió en la República de Colombia entre las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de septiembre de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de octubre de esa anualidad. Esta fase fue prorrogada en diversas oportunidades, la última, hasta el 16 de enero de 2021 por medio del Decreto 1550 de 2020.</li> <li>Decreto 39 de 2021, por medio del cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable que rigió en la República de Colombia entre las cero horas (00:00 a.m.) del 16 de enero de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de marzo de esa anualidad.</li> </ul> <p>Recientemente, ante la situación epidemiológica del país y en atención al rápido avance del Plan Nacional de Vacunación que propende por una reducción de la mortalidad generada por el citado Coronavirus COVID-19, se han expedido las normas que a continuación se indican:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 206 de 2021, mediante el cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo, Distanciamiento Individual Responsable y Reactivación Económica Segura, que rigió en la</li> </ul>	<p>República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de marzo de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio del mismo año.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto 580 de 2021, por medio del cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo, Distanciamiento Individual Responsable y Reactivación Económica Segura, que actualmente rige en la República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de septiembre de esa vigencia.</li> </ul> <p>En adición a todo lo mencionado, conforme a las fases de la pandemia y las medidas adoptadas por el Gobierno nacional, se han expedido por parte del Ministerio de Salud y Protección Social una serie de protocolos de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar un adecuado manejo de la citada coyuntura.</p> <p>Así, mediante Resolución 666 del 24 de abril de 2020, se adoptó el protocolo general de bioseguridad para esos efectos y, específicamente, a través de la Resolución 677 del 24 de abril de 2020, se adoptó el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del Coronavirus COVID-19 en el sector transporte.</p> <p>Posteriormente, la citada Resolución 677 fue modificada por las Resoluciones 1537 del 2 de septiembre de la misma anualidad y 2475 del 23 de diciembre de esa vigencia, esta última autorizó el aumento hasta el 70% de la ocupación de los vehículos que prestan el servicio público de transporte en todas sus modalidades.</p> <p>Recientemente, con el fin de promover la reactivación del sector transporte, se evaluó la posibilidad de aumentar gradualmente la capacidad de servicio, en consecuencia, con ocasión de la expedición de la Resolución 777 del 2 de junio de 2021 por el Ministerio de Salud y Protección Social, se permitirá que en aquellos departamentos en los que la ocupación de camas UCI sea inferior al 85% el nivel de aforo de los vehículos de transporte público terrestre se podrá aumentar por encima del 70% que consagraba hasta el momento la Resolución 677 de 2020, modificada por la Resolución 2475 de 2020.</p> <p>Una vez expuesto lo anterior, se quiere precisar, como más adelante será sustentado con las cifras y diagnósticos respectivos, que todas las anteriores medidas adoptadas con el propósito de salvaguardar la vida, salud y seguridad de todos los habitantes del territorio nacional ante un fenómeno sin precedentes como lo ha sido la pandemia del Coronavirus COVID-19, han impactado de manera notoria al sector transporte y a sus diferentes actores.</p> <p>En este punto y, de acuerdo con los antecedentes hasta ahora expuestos, la intervención del Estado en la economía busca su racionalización y promover la productividad y la competencia, así como el buen funcionamiento del mercado para lograr la satisfacción de las necesidades y el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes del territorio colombiano. Así mismo, en materia de servicios públicos, es un deber del Estado asegurar su prestación eficiente.</p> <p>En ese orden de ideas, las problemáticas que con ocasión de la pandemia del Coronavirus COVID-19 se han presentado en sector transporte requieren la intervención del Estado, en este caso del Congreso de la República, pues se determinó que existen aspectos esenciales en esa materia que deben ser ajustados y medidas que se requiere que sean adoptadas mediante la expedición de una ley de la República por tratarse de asuntos de reserva legal, de tal manera</p>
<p>que propendan por una reactivación de este sector clave para la competitividad y crecimiento económico del país.</p> <p><b>3. Objeto del proyecto de ley</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene por objeto el fortalecimiento del transporte público terrestre de pasajeros por carretera, colectivo y mixto, a través de la creación de incentivos y de la adopción de medidas para promover la reactivación económica del sector y superar la crisis generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.</p> <p><b>4. Contenido del proyecto de ley</b></p> <p>El presente proyecto de ley contiene un total de seis (6) artículos y un (1) artículo nuevo, en los cuales se desarrollan diferentes medidas tendientes a la reactivación del sector transporte como se detalla a continuación:</p> <p><b>4.1. Ampliación de la vida útil para vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y mixto (Artículo 1).</b></p> <p>Ampliación del término de tiempo de uso por cuatro (4) años adicionales para vehículos matriculados con anterioridad al 30 de mayo de 2020, fecha en que finalizó la primera vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19. El mencionado término adicional tuvo en cuenta el cese, durante un lapso prolongado, de la actividad de transporte, y de otro, que los efectos adversos de la pandemia aún son latentes y el proceso de reactivación económica continúa; lo anterior, si se tiene en cuenta que los vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y mixto no han sido utilizados en su máxima capacidad en atención al retorno lento a la normalidad de los diferentes sectores de la economía los cuales influyen directamente en la prestación de los servicios de transporte terrestre.</p> <p>Igualmente, las referidas situaciones implican que los vehículos no han operado ni operarán al menos en un tiempo razonable en condiciones típicas, lo cual a su vez deriva en un menor desgaste para los mismos y la reducción del riesgo de seguridad con la concesión de ese plazo adicional.</p> <p>Para efectos de determinar el aumento en el tiempo de vida útil de los vehículos que prestan el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, colectivo municipal, distrital o metropolitano y mixto, con ocasión de los efectos económicos derivados del cese de la operación de los mismos a causa de las medidas adoptadas para contener la propagación del Coronavirus COVID-19, se tuvieron en cuenta las siguientes experiencias internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Argentina<sup>3</sup>: Mediante Resolución 25/2020 del 13 de mayo de 2020, la Secretaría de Gestión de Transporte del Ministerio de Transporte de ese país, con ocasión del impacto económico</li> </ul>	<p>derivado de la pandemia del Coronavirus COVID-19, estableció que los vehículos destinados a la prestación de los servicios públicos de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano de jurisdicción nacional y de servicios de oferta libre modelo año 2009 podrán continuar prestando los mismos por el plazo de tres (3) años contados desde el vencimiento de la antigüedad prescrita en el artículo 53 de la Ley 24.449.</p> <p>En ese sentido, el numeral 1 del literal b) de la citada norma establece la prohibición de utilizar unidades con más de diez (10) años de antigüedad para el transporte terrestre automotor de pasajeros; en igual sentido, allí se prescribe la posibilidad de disponer mayores plazos de antigüedad en tanto se ajusten a limitaciones de uso, tipo, cantidad de carga, velocidad, entre otras, según lo fijado en el reglamento y en la revisión técnica obligatoria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Chile<sup>4</sup>: En este país los vehículos tales como taxis, buses y minibuses tienen plazos máximos de antigüedad para operar y, al vencer, se les cancela el Registro Nacional de Servicios de Transporte Remunerado de Escolares y del Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros. Así, con ocasión de la emergencia sanitaria derivada del Coronavirus COVID-19, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones decidió por única vez aplazar la cancelación por un año, esta medida no resulta aplicable para vehículos que tienen 22 años de antigüedad. Es oportuno tener en cuenta que la duración de los vehículos en este país varía según las regiones o el peso bruto vehicular.</li> </ul> <p>De esta manera, en relación con los taxis básicos, ejecutivo, de turismo, colectivo rural y colectivo urbano, tienen un máximo de antigüedad permitido que va entre los 8 y los 15 años; los buses urbanos tienen como regla general una antigüedad máxima de 22 años y hay 13 regiones que tienen sus propios periodos que fluctúan entre los 14 y los 21 años y, finalmente, para los buses rurales, la antigüedad es entre 11 y 22 años.</p> <p>Adicionalmente, durante lo corrido del año 2021, el Congreso y el Ministerio de Transportes y Tecnologías de Chile, luego de evaluar la situación en que se encuentran los servicios de transporte público remunerado de pasajeros, debido a la pandemia causada por el bote de virus COVID-19 y sus variantes, han emitido más de diez (10) prórrogas a las distintas medidas adoptadas para enfrentar la contingencia sanitaria en nuestro país producto del COVID-19, las cuales incluyen la extensión de la vigencia de los certificados de inscripción en el Registro Nacional de Servicios de Transporte de Pasajeros; en esta última decisión consideraron pertinente y necesario suspender por un (01) año el plazo de cancelación de los vehículos taxis, minibuses, buses cuya antigüedad se cumplió el 31 de mayo de 2021 o 31 de diciembre de 2021.</p> <p>Una vez precisado lo anterior, resulta importante señalar que la medida que se establece en el proyecto de ley frente a la vida útil es de carácter transitoria, no se está prescribiendo una regla general que aumente la vida útil de todos los equipos de las modalidades de transporte descritas de veinte (20) a veinticuatro (24) años, sino que se dispone que para aquellos vehículos</p>

<sup>3</sup> Gobierno de Argentina. Resolución 25/2020 Secretaría de Gestión de Transporte. Disponible para consulta en la página web: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resolucion%C3%B3n-25-2020-337563>

<sup>4</sup> Gobierno de Chile. "Aplazamos por un año la renovación de vehículos que tienen vencimiento de antigüedad". Disponible para consulta en la página web: <https://www.mtt.gob.cl/archivos/26011>

matriculados con anterioridad al 30 de mayo de 2020, contarán con cuatro (4) años adicionales de tiempo de uso.

No obstante lo anterior, se modifica el texto ampliando el beneficio para los vehículos que hayan sido matriculados entre el 30 de mayo de 2020 al 31 de diciembre del 2020, teniendo en cuenta que durante este periodo continuaba la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus-COVID 19 y los vehículos no pudieron ser usados durante dicho periodo sin restricciones de ocupación de los mismos.

De esta manera, el establecimiento de ese término adicional tuvo en cuenta que la mayoría de los vehículos de servicio público de transporte de pasajeros y mixto cesaron sus operaciones o las realizaron de manera atípica, en atención al impacto generado por la referida pandemia. Así mismo, se tuvo en cuenta que la emergencia sanitaria generada por esta coyuntura aún se mantiene y que el retorno a la normalidad depende en gran medida del avance del esquema de vacunación para todos los habitantes del territorio nacional.

Por lo anterior, se decidió extender ese tiempo de uso a los vehículos afectados por la pandemia por cuatro (4) años adicionales, dos años que se toman como cese de la actividad de transporte, al menos, en condiciones normales, y dos años de reactivación económica, la cual se daría de manera gradual. Además, se entiende que los vehículos no han sido utilizados en su máxima capacidad pues las condiciones de restricción de movilidad, la situación económica actual del país y el retorno lento a la normalidad de diferentes sectores de la economía de los cuales depende directamente el transporte, implican un menor desgaste para los mismos, lo que a su vez mitiga el riesgo de seguridad con la concesión de ese plazo adicional.

Así las cosas, con esta medida se busca aliviar económicamente a las empresas y propietarios de vehículos quienes no usaron sus vehículos durante un tiempo prolongado en atención a las diversas medidas tomadas para mitigar el impacto de la pandemia del Coronavirus COVID-19, y frente a quienes aún la expectativa de uso total de sus equipos depende de la vuelta a la normalidad de diversas actividades económicas.

**4.2. Devolución de aportes realizados al programa de reposición del parque automotor (Artículo 2).**

El artículo 7 de la Ley 105 de 1993 establece que las empresas de transporte de las modalidades de pasajeros por carretera y mixto están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor. Además, establece que los propietarios de los vehículos podrán retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición del parque automotor.

Por otra parte, su parágrafo 2 establece que la utilización de los recursos de reposición para fines distintos a los señalados será delito de abuso de confianza y de él será responsable el administrador de los recursos.

razonable para el usuario de hasta 20 días hábiles contados a partir de la radicación de la solicitud de manera completa.

**4.4. Permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte (Artículo 4).**

En la actualidad el otorgamiento de las rutas de transporte carretero es un procedimiento que no tarda menos de 7 años en el Ministerio de Transporte y en el caso de regiones apartadas puede incluso nunca agotarse. En estas circunstancias, las necesidades de los usuarios se satisfacen por la informalidad o quedan insatisfechas y las iniciativas empresariales se truncan.

Esta medida, se dirige a viabilizar la autorización de rutas por solicitud de la empresa habilitada en aquellos lugares en los que actualmente no hay cobertura del servicio formal, manteniendo las condiciones de calidad y seguridad en la prestación del servicio.

La propuesta, que se limita al esquema de autorizaciones administrativas mediante el otorgamiento de permisos, conscientes de las ventajas y riesgos de la menor intervención que se propone, conjura estos últimos de la siguiente manera:

- Al solo acceder empresas actualmente habilitadas, se puede presumir su idoneidad y capacidad para la prestación del servicio.
- Solo permitido donde no existe ruta autorizada y siempre que la propuesta no implique una superposición con otros servicios, con lo cual se garantiza que no exista una intromisión en servicios previamente autorizados.

Esta medida contribuye a la reactivación de la industria, ya que, sin introducir riesgos económicos y de demanda en los actuales operadores, les concede la posibilidad de acceder de una manera expedita y por iniciativa privada a operar nuevos servicios donde identifiquen una potencial demanda procurando su consolidación, es decir que se permite la posibilidad de vincularse a servir nuevas rutas, previa verificación de la demanda insatisfecha.

**Artículo 5. Condiciones para el otorgamiento del permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte.**

En consonancia con el artículo anterior, se establecen las condiciones para el otorgamiento del permiso de operación en nuevas rutas por iniciativa de las empresas de transporte. En la actualidad el otorgamiento de los permisos de operación de rutas de transporte público de pasajeros por carretera se realiza mediante concurso público, lo que hace que sean procesos dispendiosos y tardan alrededor entre 1 y 2 años en otorgarse.

Por tanto, el sorteo permite una respuesta rápida a las solicitudes, sin excluir la posibilidad de autorizaciones posteriores que agoten el procedimiento regular. Debe tenerse en cuenta que, el sorteo se realiza a partir de la válida presunción de idoneidad y capacidad de sujetos habilitados y autorizados.

No obstante, se considera conveniente incluir en el artículo que el sorteo debe brindar garantías de transparencia y publicidad para seleccionar al operador a quien se otorgará el permiso.

El artículo 5 de la Ley 688 de 2001 establece que todo vehículo de transporte colectivo con radio de acción metropolitano y/o urbano tendrá una cuenta en el Fondo Nacional de Reposición y Renovación del Parque Automotor, cuyos recursos podrán ser utilizados por el propietario del vehículo para reponer o renovar. Adicionalmente, el artículo 8 establece que los propietarios de los vehículos que se han visto afectados en el ejercicio de su actividad a causa del Coronavirus COVID-19 podrán retirar del Fondo hasta el ochenta y cinco por ciento (85%).

Teniendo en cuenta que la destinación de los recursos de los fondos de reposición está determinada por las leyes antes referidas, se hace necesario establecer una disposición transitoria de rango de ley, que permita a los propietarios de los vehículos utilizar la totalidad de los recursos de los fondos de reposición para atender los efectos económicos e la emergencia, ante de la paralización de las operaciones, la falta de demanda del servicio y como consecuencia la falta de ingresos que ampare el mínimo vital de los transportadores cuyo único ingreso resulta de la explotación económica de su vehículo.

En este sentido, la devolución de los aportes permitiría que los transportadores cuenten con una alternativa para atender sus obligaciones económicas frente a la afectación en sus ingresos regulares por la prestación de servicios de transporte, con ocasión de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Lo anterior, sin perjuicio que continúen aportando al fondo de reposición y que deban realizar la reposición del vehículo al finalizar la vida útil del mismo. Así, esta medida se complementa con la de extensión de vida útil señalada en el artículo anterior, la cual les permite a los transportadores contar con un tiempo adicional para recuperarse económicamente y obtener ingresos para continuar alimentando el fondo de reposición y con ello, a futuro podrán contar con recursos para garantizar que se efectúe el proceso de reposición de los vehículos.

**4.3. Modificación del recorrido de una ruta (Artículo 3).**

La modificación del servicio por nuevas alternativas operacionales permite la adaptación oportuna de la oferta a la nueva infraestructura de vías del país que generalmente es más ventajosa para el usuario. En este sentido, es importante resaltar que muchas empresas de transporte cuentan con rutas adjudicadas desde los años 80 y 90 cuando el número de vías del país era incipiente.

La definición de ruta establecida en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993 establece que es "el trayecto comprendido entre un origen y un destino, con un recorrido determinado y unas características en cuanto a horarios, frecuencias y demás aspectos operativos". Por tanto, las empresas de transporte no han podido cambiar sus recorridos para aprovechar las nuevas infraestructuras viales creadas en el país en los últimos años, ya que, actualmente eso implica la necesidad de otorgar un nuevo permiso.

Resulta necesaria la adopción de esta medida, toda vez que esto permitiría adaptar la oferta de transporte a las nuevas realidades de movilización del país y garantizar de forma expedita la ampliación de cobertura de los servicios de transporte, en beneficio de los usuarios.

No obstante lo anterior, se considera necesario incluir en el proyecto de ley un término para que las autoridades de transporte resuelvan las solicitudes de modificación de ruta, en un término

**5. Justificación de impacto de la pandemia**

Para sustentar la adopción de las medidas dispuestas en el presente proyecto de ley, en primer lugar, de destaca una drástica disminución del movimiento de pasajeros a través de las 49 terminales de transporte terrestre habilitadas por el Ministerio de Transporte, como se puede evidenciar en la siguiente gráfica:

**GRÁFICA 1**  
**EVOLUCIÓN MENSUAL DE MOVILIZACIÓN DE PASAJEROS EN TERMINALES DE TRANSPORTE 2019 - 2021**

Año	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic	ene	feb	mar	abr	may	jun	
2019	13,543,495	11,000,000	12,000,000	11,000,000	12,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	12,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000
2020	11,000,000	10,000,000	13,543,495	49,283	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	12,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000
2021	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000	10,000,000	11,000,000

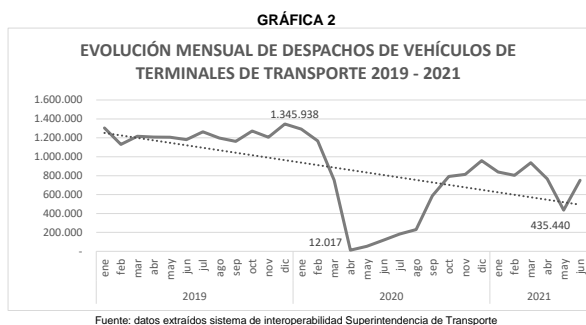
Fuente: datos extraídos sistema de interoperabilidad Superintendencia de Transporte

Como se puede observar, la línea de tendencia marca un comportamiento a la baja hasta el mes de abril de 2020, teniendo en cuenta que en el mes de marzo de esa anualidad se decretó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio colombiano lo que redujo de manera considerable la movilización de pasajeros por carretera; lo anterior, en atención a que para ese momento, solo se permitía la movilización de aquellas personas que solicitaran autorización del Ministerio de Transporte y que se encontraran cobijadas por alguna de las excepciones planteadas por el Gobierno nacional.

Así, de la gráfica se extrae un valor consolidado en abril de 2020 de 49.283 pasajeros movilizados valor notoriamente inferior frente a un máximo histórico de 13.543.495 pasajeros movilizados durante enero de 2019.

De igual manera, puede verificarse que pese a la adopción de diversas medidas por parte del Gobierno nacional con el propósito de generar el entorno adecuado para la reactivación del sector transporte, particularmente, a partir del mes de septiembre de 2020 cuando se reguló la fase de aislamiento selectivo e individual responsable y, consecuentemente, se permitió el funcionamiento del transporte de pasajeros por carretera, la movilización de pasajeros no se ha recuperado al nivel presentado en el periodo previo a la pandemia.



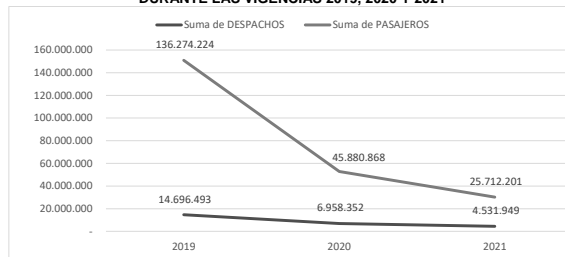


Fuente: datos extraídos sistema de interoperabilidad Superintendencia de Transporte

Para el caso de los despachos de vehículos de terminales de transporte terrestre se identifica el mismo comportamiento a la baja presentado en la movilización de pasajeros, teniendo un gran descenso en el mes de marzo 2020 producto del inicio de la pandemia y nuevamente en el mes de mayo 2021 como producto de las manifestaciones que se iniciaron el 28 de abril de 2021.

En igual sentido, puede verificarse que pese a la adopción de diversas medidas por parte del Gobierno nacional con el propósito de generar el entorno adecuado para la reactivación del sector transporte, particularmente, a partir del mes de septiembre de 2020 cuando se reguló la fase de aislamiento selectivo e individual responsable y, consecuentemente, se permitió el funcionamiento del transporte de pasajeros por carretera, los despachos de vehículos no se han recuperado al nivel presentado en el periodo previo a la pandemia.

GRÁFICA 3. TOTAL DE PASAJEROS MOVILIZADOS Y DESPACHOS REALIZADOS DURANTE LAS VIGENCIAS 2019, 2020 Y 2021<sup>45</sup>



Fuente: datos extraídos sistema de interoperabilidad Superintendencia de Transporte

De la anterior gráfica se puede observar durante el año 2020 una caída del 66,33% en la movilización de pasajeros y del 52,65% en el despacho de vehículos de terminales de transporte en comparación con el año 2019.

De la misma manera, aún cuando la vigencia 2021 no ha terminado, se puede observar que la tendencia no es del todo favorable pues, aunque finalizado el primer semestre del año la movilización de pasajeros supera el 56% de la realizada durante el 2020, no se supera el 18,86% de la movilización total efectuada durante el 2019.

La misma tendencia puede predicarse de los despachos de vehículos realizados en el primer semestre de 2021 en la medida en que si bien estos han alcanzado el 65,12% en comparación con el total efectuado 2020, no se supera el 30,83% del total de despachos realizados durante toda la vigencia 2019.

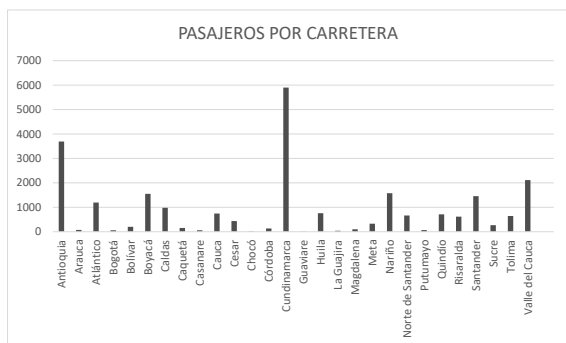
Lo anterior hace necesario implementar medidas de compensación para el sector, que pueden provenir de diferentes fuentes, entre las cuales se consideran: la ampliación del término de vida útil, la devolución del saldo del fondo de reposición vehicular, modificaciones de rutas y la creación de iniciativas para la solicitud de nuevas rutas que les permita atender las variaciones de la demanda.

6. Beneficiarios

El proyecto de ley genera un beneficio directo a los propietarios de los vehículos destinados a la prestación del servicio público, en las siguientes modalidades:

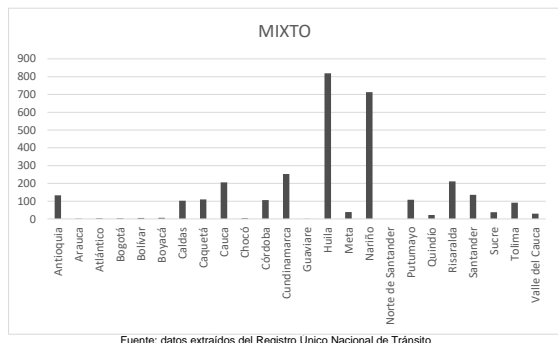
<sup>45</sup>Con corte a junio de 2021.

6.1. Transporte público de pasajeros por carretera (intermunicipal). Del total de 24.924 vehículos activos en esta modalidad se ven beneficiados 24.562 vehículos registrados en diferentes zonas del país correspondiente a un 99% como se muestra a continuación:



Fuente: datos extraídos del Registro Único Nacional de Tránsito

6.2. Transporte público mixto. Del total de 3.156 vehículos activos en esta modalidad se ven beneficiados 3.148 vehículos registrados en diferentes zonas del país correspondiente a un 99,7% como se muestra a continuación:



Fuente: datos extraídos del Registro Único Nacional de Tránsito

7. Conclusiones

Por las consideraciones anteriormente señaladas, se puede evidenciar que el sector transporte se encuentra enfrentando una crisis considerable a raíz de la pandemia originada por el Coronavirus COVID-19. Además, la recuperación económica del sector podría tardar un tiempo considerable generando consecuencias irreversibles para los diferentes actores que intervienen en esta actividad.

Por tanto, con el interés de conservar la industria del transporte la cual provee a la sociedad un servicio público esencial, además de ser una fuente significativa de empleo, constituir el medio de sostenimiento de muchas familias y ser una base para el desarrollo del país; se requiere la creación de medidas de carácter legislativo que le permitan al sector generar alivios para extender la continuidad de la operación, recibir mayores ingresos, incentivar la demanda y crear nuevas oportunidades de inversión que conlleven al restablecimiento de este importante sector de la economía.

8. Impacto fiscal

Del análisis económico del presente proyecto de ley y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819, es importante señalar que los ponentes consideramos que no requiere previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, habida cuenta, que la presente iniciativa establece aspectos regulatorios en relación con el fortalecimiento del transporte público terrestre de pasajeros por carretera, colectivo y mixto, a través de la creación de incentivos y de la adopción de medidas para promover la reactivación económica del sector, y no genera un impacto sobre las finanzas públicas ya que no ordena gasto alguno.

9. Conflicto de interés

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, me permito argumentar que:

Para que se configure el conflicto de interés es necesario que exista un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. Sobre este punto, la Ley 2003 de 2019, determina:

a) Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: Aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Ese interés, con tales características, ha de ser particular, pues si se tratara del interés general, común a todos, resultaría que los congresistas, todos ellos, en todos los casos, se encontrarían en situación de conflicto. La situación de conflicto resulta, pues, del asunto o materia de que se trate, de las particulares circunstancias del congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente, sus parientes o sus socios, y de su conducta, en cada caso.

"...si el interés se confunde con el que asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio".

En la misma línea, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C -1056/12, ha argumentado en lo que atañe específicamente a la situación de los miembros del Congreso, que de conformidad con el numeral 1° del artículo 183 de la Constitución, para que se hagan acreedores a la pérdida de investidura, se ha requerido la presencia de cuatro elementos, unos objetivos y otros subjetivos, a saber:

"(...)1) La participación efectiva del parlamentario en el procedimiento legislativo o en los mecanismos de control; 2) la existencia cierta y demostrable, que de la aprobación de una determinada ley se derivan beneficios morales o económicos para el congresista, sus familiares o sus socios; 3) que el beneficio que persiga o se obtenga con la ley no puede ser catalogado como general, sino de carácter particular, y 4) que el congresista tenga la intención de beneficiar a sus familiares, a sus socios o a sí mismo"(...). (SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).

Así las cosas, respeto del proyecto objeto de estudio, al tratarse de un tema nacional de carácter general para todo un sector de la economía, ya que tiene por objeto el fortalecimiento del transporte público terrestre de pasajeros por carretera, colectivo y mixto, a través de la creación de incentivos y de la adopción de medidas para promover la reactivación económica del sector y superar la crisis generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, a juicio de los ponentes no existiría conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio.

No obstante lo anterior, se hace la salvedad que puede encontrarse en la esfera privada de cada uno de los congresistas que examinen el presente Proyecto de Ley, otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés, razón por la cual, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente la habilitación ética para conocer y votar este proyecto de ley, y en caso de existir, ponerlos de presente a la célula legislativa que tramite el mismo.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
"Por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros y mixto"	"Por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros por <u>carretera, colectivo y mixto, y se dictan otras disposiciones</u> "	Se aclara que aplica para las modalidades de pasajeros por carretera y colectivo y se adicionan otras disposiciones.
<b>ARTÍCULO 1</b> Adiciónese el parágrafo 4 al artículo 6 de la Ley 105 de 1993, así:  "Parágrafo 4. Los vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y de mixto matriculados con anterioridad al 30 de mayo de 2020, fecha en que finalizó la primera vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19, contarán con un tiempo de vida útil de cuatro (4) años adicional al establecido en el presente artículo, contados a partir del cumplimiento de la vida útil o del plazo a reponer."	<b>ARTÍCULO 1</b> Adiciónese el parágrafo 4 al artículo 6 de la Ley 105 de 1993, así:  "Parágrafo 4. Los vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y de mixto matriculados con anterioridad al <u>31 de diciembre de 2020 y que se encuentren dentro del tiempo de vida útil máxima o del plazo para reponer al 30 de mayo de 2020, fecha en que finalizó la primera vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19, contarán con un tiempo de vida útil de cuatro (4) años adicionales al establecido en el presente artículo, contados a partir del cumplimiento de la vida útil o del plazo a reponer, como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19.</u>  <u>De igual forma, la presente disposición aplica para los vehículos a que se refiere el presente artículo que hayan cumplido su vida útil con</u>	Se amplía el beneficio para los vehículos que hayan sido matriculados entre el 30 de mayo de 2020 al 31 de diciembre del 2020, teniendo en cuenta que durante este periodo continuaba la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus- COVID 19 y los vehículos no pudieron ser usados durante dicho periodo sin restricciones de ocupación de los mismos.  De igual forma, se adiciona un último inciso al artículo que establece que dicha disposición de igual forma aplica de manera retroactiva para que aquellos propietarios que cumplieron su vida útil con anterioridad a la sanción del presente proyecto de ley.

	anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley."	
<b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993 modificado por el Decreto Legislativo 575 de 2020, durante el término de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, mediante Resolución 385 de 2020 y sus respectivas prórrogas, y hasta por un (1) año más a partir de su finalización, el cual quedará así:  "ARTÍCULO 7o. Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar por una única vez hasta el cien por ciento (100%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición del parque automotor establecida en el artículo anterior."	<b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993 modificado por el Decreto Legislativo 575 de 2020, durante el término de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, mediante Resolución 385 de 2020 y sus respectivas prórrogas, y hasta por un (1) año más a partir de su finalización, el cual quedará así:  "ARTÍCULO 7o. Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar por una única vez hasta el cien por ciento (100%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición del parque automotor establecida en el artículo anterior."	Sin Modificación
<b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 3 de la Ley 105 de 1993, así:	<b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 3 de la Ley 105 de 1993, así:	Se adiciona un término razonable para que la autoridad de transporte competente

"Parágrafo. El servicio que pueda ser configurado a partir de la modificación del recorrido de una ruta existente no será considerado un nuevo servicio que deba ser objeto de adjudicación mediante permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte o por concurso o licitación pública, si obedece a la posibilidad de aprovechar la disponibilidad de nuevas infraestructuras viales.  La empresa de transporte que tenga autorizada una ruta en los perímetros municipal, departamental o nacional que requiera la modificación de su recorrido por la construcción de una o más variantes o de uno o más tramos de vía o nuevas vías que conecten el mismo origen y destino a la ruta inicialmente autorizada, podrá solicitar la modificación de su recorrido.  En el nivel de servicio básico solo se autorizará la modificación de la ruta si se garantiza la oferta en ambos recorridos.  El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para la modificación de la respectiva ruta."	"Parágrafo. El servicio que pueda ser configurado a partir de la modificación del recorrido de una ruta existente no será considerado un nuevo servicio que deba ser objeto de adjudicación mediante permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte o por concurso o licitación pública, si obedece a la posibilidad de aprovechar la disponibilidad de nuevas infraestructuras viales.  La empresa de transporte que tenga autorizada una ruta en los perímetros municipal, departamental o nacional que requiera la modificación de su recorrido por la construcción de una o más variantes o de uno o más tramos de vía o nuevas vías que conecten el mismo origen y destino a la ruta inicialmente autorizada, podrá solicitar la modificación de su recorrido, <u>la cual deberá ser resuelta por la autoridad de transporte competente en un término de hasta veinte (20) días hábiles, contados a partir de la radicación de la solicitud de manera completa.</u>  En el nivel de servicio básico solo se autorizará la modificación de la ruta si	resuelva la modificación de ruta en un término de hasta 20 días hábiles.
--	--	--


	<p>se garantiza la oferta en ambos recorridos.</p> <p>El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para la modificación de la respectiva ruta".</p>		<p>otorgamiento del permiso de operación por iniciativa privada de las empresas de transporte."</p>	<p>previamente autorizadas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para el otorgamiento del permiso de operación por iniciativa privada de las empresas de transporte."</p>	
<p><b>ARTÍCULO 4.</b> Adiciónese el artículo 16-1 a la Ley 336 de 1996, así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 16-1. Permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte.</b> Las empresas habilitadas que estén interesadas en ofrecer nuevas rutas para los servicios de pasajeros y mixto sujetos a rutas y horarios, podrán solicitar y obtener el respectivo permiso, a partir de la evaluación que bajo su propio riesgo realicen sobre la existencia de una potencial demanda.</p> <p>La solicitud deberá como mínimo indicar el origen, destino y recorrido de la ruta a servir, la tipología vehicular, el número de vehículos, las frecuencias y los horarios de prestación del servicio.</p> <p>El permiso será otorgado siempre que se verifique la inexistencia de oferta autorizada y solo si la nueva ruta no da lugar a una superposición con alguna de las rutas previamente autorizadas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para el</p>	<p><b>ARTÍCULO 4.</b> Adiciónese el artículo 16-1 a la Ley 336 de 1996, así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 16-1. Permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte.</b> Las empresas habilitadas que estén interesadas en ofrecer nuevas rutas para los servicios de pasajeros y mixto sujetos a rutas y horarios, podrán solicitar y obtener el respectivo permiso, a partir de la evaluación que bajo su propio riesgo realicen sobre la existencia de una potencial demanda.</p> <p>La solicitud deberá como mínimo indicar el origen, destino y recorrido de la ruta a servir, la tipología vehicular, el número de vehículos, las frecuencias y los horarios de prestación del servicio.</p> <p>El permiso será otorgado siempre que se verifique la inexistencia de oferta autorizada y solo si la nueva ruta no da lugar a una superposición con alguna de las rutas</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p><b>Artículo 5.</b> Adiciónese el artículo 16-2 a la Ley 336 de 1996, así:</p> <p><b>"Artículo 16-2. Otorgamiento del permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte</b> Las solicitudes de permisos de operación de que trata el artículo 16-1 de la presente ley, deberán publicarse en la página web de la autoridad de transporte competente invitando a la manifestación de interés de terceras empresas habilitadas en la misma modalidad, dentro de su radio de acción. De existir otros interesados, se realizará un sorteo para seleccionar el operador a quien se otorgará el permiso.</p> <p>El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones de la presentación de la manifestación de interés y el sorteo para seleccionar al operador.</p> <p>Los permisos otorgados en virtud del presente artículo no podrán entenderse que confieren en favor de la empresa de</p>	<p><b>ARTÍCULO 5.</b> Adiciónese el artículo 16-2 a la Ley 336 de 1996, así:</p> <p><b>"Artículo 16-2. Otorgamiento del permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte</b> Las solicitudes de permisos de operación de que trata el artículo 16-1 de la presente ley, deberán publicarse en la página web de la autoridad de transporte competente invitando a la manifestación de interés de terceras empresas habilitadas en la misma modalidad, dentro de su radio de acción. De existir otros interesados, se realizará un sorteo <b>que brinde garantías de transparencia y publicidad</b> para seleccionar el operador a quien se otorgará el permiso.</p> <p>El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones de la manifestación de interés y el sorteo para seleccionar al operador.</p>	<p>Se adiciona que el sorteo que brinde garantías de transparencia y publicidad</p>
<p>transporte un derecho exclusivo o preferente sobre la prestación del servicio de transporte."</p>	<p>Los permisos otorgados en virtud del presente artículo no podrán entenderse que confieren en favor de la empresa de transporte un derecho exclusivo o preferente sobre la prestación del servicio de transporte."</p>		<p><b>homologado para el servicio público de transporte mixto, con capacidad de no más de nueve (9) pasajeros y hasta cinco (5) toneladas de peso bruto vehicular del fabricante.</b></p> <p>3. <b>Campero: Vehículo automotor homologado para el servicio público mixto, con tracción en todas sus ruedas y capacidad hasta de nueve (9) pasajeros y tres cuartos (¾) de tonelada.</b></p> <p>4. <b>Microbús de servicio mixto: vehículo automotor homologado para el servicio público de transporte mixto, con capacidad de hasta de catorce (14) pasajeros, la capacidad y volumen mínima de la carga para este servicio debe ser de 630 kg y de 2,52 m<sup>3</sup> de bodega."</b></p>	<p>vehiculares definidas en una norma de rango legal, para atender las necesidades de los diferentes usuarios y hacer más competitiva a la modalidad.</p>	
	<p><b>Artículo Nuevo</b></p> <p><b>ARTÍCULO 6. Tipologías vehiculares del servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto. Para efectos de la prestación del servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto, se podrán usar las siguientes tipologías vehiculares adicionales a las establecidas en el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 o aquella que la modifique, adiciones o sustituya, así:</b></p> <p>1. <b>Buseta de servicio mixto: vehículo automotor homologado para el servicio público de transporte mixto, con capacidad hasta de veintiún (21) pasajeros y con distancia entre ejes inferiores a cuatro (4) metros, la capacidad y volumen mínima de la carga para esta clase de vehículo debe ser de 1705 kg y de 5,4 m<sup>3</sup> de bodega.</b></p> <p>2. <b>Camioneta cerrada de servicio mixto: vehículo automotor</b></p>	<p>Se adiciona un artículo que establece tipologías vehiculares adicionales para la prestación del servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto como medida de reactivación económica.</p> <p>Se crean las definiciones de "Buseta de servicio mixto" y "Microbús de servicio mixto" ante la necesidad de contar con vehículos de capacidades intermedias en la modalidad de servicio de transporte mixto. Esto, teniendo en cuenta que, al incluirla los transportadores pueden ser más competitivos con vehículos de una capacidad intermedia, dado que, anteriormente disponían de vehículos de baja capacidad (camionetas) o de alta capacidad (bus abierto o chiva). Además, responde a la necesidad de brindar una mejor calidad de servicio con equipos apropiados de mayor confortabilidad y comodidad a los usuarios.</p> <p>De igual forma, se incluye la definición de "camioneta cerrada del servicio mixto" y "campero" ante la necesidad de contar con estas tipologías</p>	<p><b>Artículo 6.- Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 76.- Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	

**III. PROPOSICION**

Con fundamento en las consideraciones anteriores, y de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate, solicitamos muy respetuosamente a las Comisiones Sextas de Senado de la República y la Cámara de Representantes, **APROBAR** en primer debate el Proyecto de Ley No. 300 de 2021 de Cámara y 235 2021 Senado **"Por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros y mixto"**



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



**CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZÁLEZ**  
Senador de la República  
Ponente

**IV. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 300 DE 2021 CÁMARA Y NO. 235 2021 SENADO**

"Por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros por carretera, colectivo y mixto, y se dictan otras disposiciones"

**El Congreso de Colombia,**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1.** Adiciónese el parágrafo 4 al artículo 6 de la Ley 105 de 1993, así:

"**Parágrafo 4.** Los vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y de mixto matriculados con anterioridad al 31 de diciembre de 2020 y que se encuentren dentro del tiempo de vida útil máxima o del plazo para reponer, contarán con un tiempo de vida útil de cuatro (4) años adicionales al establecido en el presente artículo, contados a partir del cumplimiento de la vida útil o del plazo a reponer, como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19.

De igual forma, la presente disposición aplica para los vehículos a que se refiere el presente artículo que hayan cumplido su vida útil con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley."

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993 modificado por el Decreto Legislativo 575 de 2020, durante el término de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, mediante Resolución 385 de 2020 y sus respectivas prórrogas, y hasta por un (1) año más a partir de su finalización, el cual quedará así:

"**ARTÍCULO 7o. Programa de reposición del parque automotor.** Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar por una única vez hasta el cien por ciento (100%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición del parque automotor establecida en el artículo anterior."

**ARTÍCULO 3.** Adiciónese un parágrafo al artículo 3 de la Ley 105 de 1993, así:

"**Parágrafo.** El servicio que pueda ser configurado a partir de la modificación del recorrido de una ruta existente no será considerado un nuevo servicio que deba ser objeto de adjudicación mediante permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte o por concurso o licitación pública, si obedece a la posibilidad de aprovechar la disponibilidad de nuevas infraestructuras viales.

La empresa de transporte que tenga autorizada una ruta en los perímetros municipal, departamental o nacional que requiera la modificación de su recorrido por la construcción de

una o más variantes o de uno o más tramos de vía o nuevas vías que conecten el mismo origen y destino a la ruta inicialmente autorizada, podrá solicitar la modificación de su recorrido, la cual deberá ser resuelta por la autoridad de transporte competente en un término de hasta veinte (20) días hábiles, contados a partir de la radicación de la solicitud de manera completa.

En el nivel de servicio básico solo se autorizará la modificación de la ruta si se garantiza la oferta en ambos recorridos.

El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para la modificación de la respectiva ruta".

**ARTÍCULO 4.** Adiciónese el artículo 16-1 a la Ley 336 de 1996, así:

"**Artículo 16-1. Permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte.** Las empresas habilitadas que estén interesadas en ofrecer nuevas rutas para los servicios de pasajeros y mixto sujetos a rutas y horarios, podrán solicitar y obtener el respectivo permiso, a partir de la evaluación que bajo su propio riesgo realicen sobre la existencia de una potencial demanda.

La solicitud deberá como mínimo indicar el origen, destino y recorrido de la ruta a servir, la tipología vehicular, el número de vehículos, las frecuencias y los horarios de prestación del servicio.

El permiso será otorgado siempre que se verifique la inexistencia de oferta autorizada y solo si la nueva ruta no da lugar a una superposición con alguna de las rutas previamente autorizadas.

**Parágrafo.** El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para el otorgamiento del permiso de operación por iniciativa privada de las empresas de transporte."

**ARTÍCULO 5.** Adiciónese el artículo 16-2 a la Ley 336 de 1996, así:

"**Artículo 16-2. Otorgamiento del permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte.** Las solicitudes de permisos de operación de que trata el artículo 16-1 de la presente ley, deberán publicarse en la página web de la autoridad de transporte competente invitando a la manifestación de interés de terceras empresas habilitadas en la misma modalidad, dentro de su radio de acción. De existir otros interesados, se realizará un sorteo que brinde garantías de transparencia y publicidad para seleccionar al operador a quien se otorgará el permiso.

El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones de la presentación de la manifestación de interés y el sorteo para seleccionar al operador.

Los permisos otorgados en virtud del presente artículo no podrán entenderse que confieren en favor de la empresa de transporte un derecho exclusivo o preferente sobre la prestación del servicio de transporte."

**ARTÍCULO 6. Tipologías vehiculares del servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto.** Para efectos de la prestación del servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto, se podrán usar las siguientes tipologías vehiculares adicionales a las establecidas en el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 o aquella que la modifique, adiciones o sustituya, así:

1. Buseta de servicio mixto: vehículo automotor homologado para el servicio público de transporte mixto, con capacidad hasta de veintiún (21) pasajeros y con distancia entre ejes inferiores a cuatro (4) metros, la capacidad y volumen mínima de la carga para esta clase de vehículo debe ser de 1705 kg y de 5,4 m3 de bodega.
2. Camioneta cerrada de servicio mixto: vehículo automotor homologado para el servicio público de transporte mixto, con capacidad de no más de nueve (9) pasajeros y hasta cinco (5) toneladas de peso bruto vehicular del fabricante.
3. Camper: Vehículo automotor homologado para el servicio público mixto, con tracción en todas sus ruedas y capacidad hasta de nueve (9) pasajeros y tres cuartos (¾) de tonelada.
4. Microbús de servicio mixto: vehículo automotor homologado para el servicio público de transporte mixto, con capacidad de hasta de catorce (14) pasajeros, la capacidad y volumen mínima de la carga para este servicio debe ser de 630 kg y de 2,52 m3 de bodega.

**ARTÍCULO 7. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación



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



**CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZÁLEZ**  
Senador de la República  
Ponente

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

Bogotá D.C., 16 de noviembre de 2021

En la fecha fue recibido el informe de ponencia conjunta para primer debate al **Proyecto de Ley No. 300 de 2021 Cámara – 235 de 2021 Senado "POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE DE PASAJEROS Y MIXTO"**.

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante RODRIGO ROJAS LARA** y el **Honorable Senador CARLOS ANDRES TRUJILLO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 707 / del 16 de noviembre de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

  
**RUTH CLAUDIA SAENZ FORERO**  
 Subsecretaria

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DE PROYECTO DE LEY NÚMERO 339 DE 2021 CÁMARA**

*por medio del cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Proyecto de Ley No. 339 de 2021 Cámara <b>"Por medio del cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones"</b>.</p> <p>La ponencia se encuentra dividida por siete (07) títulos así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</li> <li>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</li> <li>3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</li> <li>4. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA</li> <li>5. COMPETENCIA DE CONGRESO</li> <li>6. CONFLICTO DE INTERÉS</li> <li>7. PROPOSICIÓN</li> </ol> <p><b>1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El 29 de septiembre de 2021, los Honorables Senadores Paola Andrea Holguin Moreno, Alejandro Corrales Escobar, y los Honorables Representantes Juan Fernando Espinal Ramírez, H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chujfí y John Jairo Bermúdez radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley No. 339 de 2021 Cámara <b>"Por medio del cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones"</b>.</p> <p>Por instrucciones de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui designado como ponente único.</p>	<p><b>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El proyecto de ley tiene por objeto promover el respeto y defensa de la dignidad y la memoria de las víctimas al Derecho Internacional de los Derechos Humanitario, narcotráfico y actos terroristas, mediante la prohibición de conmemoraciones públicas a sus victimarios. El proyecto refiere, de esta manera, a las víctimas de los delitos más graves, sin que ello enerve el derecho de quienes han sufrido cualquier otra clase delitos, a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.</p> <p><b>3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto consta de siete (7) artículos, incluido el relativo a la vigencia de la norma, mediante los cuales se adoptan medidas para prevenir y sancionar administrativamente los actos o conmemoraciones públicas a favor de organizaciones armadas al margen de la ley, aún después de su desestructuración, y a las personas sancionadas por los mencionados delitos.</p> <p>Apoyando en el deber del Estado de promover y proteger la memoria histórica y de llevar a cabo acciones tendientes a la defensa de la dignidad de las víctimas de estos delitos, como parte de compromisos internacionales reconocidos mediante la ratificación de Tratados como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la iniciativa busca incorporar al ordenamiento nacional una prohibición expresa a la celebración de tales actos, por considerarlos atentatorios de la honra de este grupo poblacional de especial protección, de la convivencia ciudadana y la moralidad pública.</p>
--	---

<p>El Estado y sus autoridades tienen la obligación de adoptar mecanismos de prevención y sanción de conductas que entrañen una negación de los crímenes cometidos o la conmemoración de sus perpetradores, comoquiera que suponen un acto de invisibilización y desconocimiento de la dignidad de las víctimas.</p> <p>Situaciones como la apertura al público de una <i>casamuseo</i> para conmemorar la memoria del narcotraficante de Pablo Escobar<sup>1</sup> en la ciudad de Medellín, o los homenajes públicos a condenados por violaciones a los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario, como Pedro Antonio Marín (alias Tiro Fijo), Guillermo León Saénz Vargas (Alias Alfonso Cano)<sup>2</sup> o a Víctor Julio Suárez Rojas (alias Mono Jojoy)<sup>3</sup>, al igual que la realización de actos proselitistas o apologéticos como la exhibición de emblemas alusivos a grupos armados al margen de la ley, merecen un especial reproche por el ordenamiento jurídico y la sociedad nacional. El paso del tiempo no puede terminar desdibujando las responsabilidades de quienes han sido declarados judicialmente como responsables de crímenes que afectan gravemente la estabilidad y el orden público interno, ni mucho menos constituir un acto de desprecio implícito a sus inocentes víctimas.</p> <p>La necesidad de preservar la memoria del país, de sus tragedias y sus logros, debe convocar los esfuerzos de la sociedad civil y de las autoridades públicas para actuar con firmeza y determinación frente a actos que deshonoran la memoria de los afectados, de modo que se inviertan los valores sociales y las responsabilidades</p> <p><sup>1</sup> <a href="https://www.semana.com/nacion/articulo/museo-de-pablo-escobar-en-medellin-fue-cerrado-por-incumplir-normas-turisticas/583735">https://www.semana.com/nacion/articulo/museo-de-pablo-escobar-en-medellin-fue-cerrado-por-incumplir-normas-turisticas/583735</a>  <sup>2</sup> <a href="https://www.elespectador.com/noticias/paz/con-salsa-y-un-documental-se-prepara-homenaje-alfonso-cano-exjefe-de-las-farc-articulo-721298">https://www.elespectador.com/noticias/paz/con-salsa-y-un-documental-se-prepara-homenaje-alfonso-cano-exjefe-de-las-farc-articulo-721298</a>  <sup>3</sup> <a href="http://caracol.com.co/radio/2017/09/22/politica/1506110533_795974.html">http://caracol.com.co/radio/2017/09/22/politica/1506110533_795974.html</a></p>	<p>históricas por la tragedia de la violencia que ha vivido el país durante varias décadas.</p> <p>Concretamente, la etapa de transición seguida a la firma del acuerdo entre el Gobierno Nacional (2010-2018), y la necesidad de reconciliación no es suficiente razón para desconocer la realidad de nuestra tragedia como nación; la reconstrucción del tejido social raído por la multiplicidad y atrocidad de los actores armados extintos o que hoy buscan incorporarse a la legalidad, demanda la preservación de la memoria y la dignificación de los afectados, por lo que en nada contribuye a este propósito la exaltación y evocación nostálgica de los criminales. En todo caso, lo previsto en esta iniciativa no tiene por propósito desconocer los derechos jurídicos obtenidos por quienes se acogieron a dicho pacto político, sino establecer límites racionales, razonables y proporcionales a ciertas expresiones públicas, por lacerar la dignidad de sus víctimas y suponer un ejercicio de revisionismo histórico con el que se pretende invertir responsabilidades y justificar lo injustificable desde lo moral y lo jurídico.</p> <p>Esta y las próximas generaciones de colombianos tienen la obligación de mantener vivo su pasado y las consecuencias de subculturas ilícitas que han afectado su identidad y su reputación como sociedad, con el fin de que el olvido no dé cabida a la reinvencción de la criminalidad o el reencauche de prácticas criminales de las que, por lo menos en la actualidad, aún se tiene conciencia.</p> <p>Uno de los postulados reconocido como principio básico <i>sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones</i>, formulado y aprobado por la Asamblea General</p>
<p>de Naciones Unidas en su Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005<sup>4</sup>, dicta que,</p> <p><i>Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.</i><sup>5</sup></p> <p>Este principio sintetiza, al tiempo fundamenta, la obligación que les asiste a los Estados de asegurar las condiciones necesarias que les permitan a las víctimas de graves crímenes la superación de los hechos victimizantes, dejándolas a salvo de situaciones que vulneren sus derechos, pongan en riesgo su seguridad, afecten su intimidad o que supongan un tratamiento discriminatorio o lesivo a su dignidad. Específicamente, el debido trato que ha de proporcionársele a las víctimas de delitos comprende el aseguramiento de su bienestar físico y psicológico, lo que involucra, evidentemente, prevenir que se les confronte nuevamente con los crímenes sufridos; de este modo ha sido entendido por la Organización de Naciones Unidas,</p> <p><i>Principio 37. Ámbitos incluidos en las garantías de no repetición.</i></p> <p><sup>4</sup> Idéntico mandato es encontrado en Resolución 2005/35, de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, del 19 de abril 2005.  <sup>5</sup> En la misma Resolución, la Asamblea General precisó que, para efectos de la misma, se entendía como víctima "toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario."</p>	<p><i>El Estado debe tomar las medidas apropiadas a fin de que las víctimas no puedan ser de nuevo confrontadas a violaciones que afecten su dignidad.</i> (...)<sup>6</sup></p> <p>Este compromiso internacional de los Estados frente a las víctimas, les significa la inaplazable obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir o sancionar situaciones que conlleven un desconocimiento de la memoria colectiva, por representar una negación intrínseca de los crímenes y la correspondiente responsabilidad de sus perpetradores. Sin lugar a dudas, en el amplio catálogo de situaciones de esta naturaleza, la celebración de actos públicos de exaltación o conmemoración de los victimarios, así como de los grupos armados al margen de ley, ocupa un lugar privilegiado, por constituir una expresión apologética del crimen y un aleve atentado a la dignidad de sus víctimas.</p> <p>Ello ha motivado a diferentes Estados a adoptar, o procurar hacerlo, medidas legislativas que proscriben este tipo de expresiones, mediante el recurso a instrumentos jurídicos de corrección, esencialmente de carácter penal. Entre los casos más paradigmáticos se cuentan el italiano, el francés y el alemán, en relación con la prohibición de la apología del fascismo y del nazismo (prohibición de la ideología), y el español, que criminaliza la incitación al odio, discriminación o violencia, y la exaltación del terrorismo.</p> <p>Así, el código penal italiano castiga con prisión y multa la <i>apología del fascismo</i>, conducta que se materializa en actos de enaltecimiento o propaganda con dicha finalidad (Artículo 4 de la <i>Legge 20 giugno 1952</i>); el código penal francés, en el artículo R645-1, igualmente le reconoce la calidad de delito la <i>"muestra o exhibición</i></p> <p><sup>6</sup> Aprobado por la Comisión de Derechos Humanos, <i>Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las minorías</i>, de la Organización de Naciones Unidas, como <i>Principios para la protección y promoción de los Derechos Humanos, para la lucha contra la impunidad.</i></p>

<p>de cualquier uniforme, insignia o emblema” alusivas a organizaciones que hayan sido declaradas como ilegales con fundamento en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional —como el partido nazi—<sup>7</sup>; en tanto que los artículos 86 y 86a del código penal alemán, castiga los actos de propaganda de organizaciones anticonstitucionales —como el partido nazi—, así como la exhibición de símbolos, alusivos a estas, tales como banderas o realizar públicamente el saludo nazi.</p> <p>De otro lado, la legislación española, si bien no proscribiera expresamente el antisemitismo, el fascismo o nazismo, como prácticas o ideologías, castiga con penas de prisión y multa la promoción o incitación pública, directa o indirecta, al odio, hostilidad, discriminación o violencia. (Art. 510 del código penal). Asimismo, en el artículo 61 de la ley 29 del 22 de septiembre de 2011 sobre el <i>Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo</i>, relativo a la <i>defensa del honor y la dignidad de las víctimas</i>, el Estado español prohíbe la exhibición pública de monumentos, escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas, individual o colectivo del terrorismo, de los terroristas o de las organizaciones terroristas, así como la celebración pública de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de sus víctimas o de los familiares de estas.</p> <hr/> <p><sup>7</sup> El artículo 9º de este Estatuto del Tribunal de Núremberg (1945) prescribía:</p> <p><b>Artículo 9</b>  <i>En el juicio de aquella persona o personas miembros de algún grupo u organización, el Tribunal podrá declarar (en relación con cualquier acto por el que dicha persona o personas puedan ser castigados) que el grupo u organización a la que pertenecía la citada persona o personas era una organización criminal. Una vez recibido el Escrito de Acusación, el Tribunal hará las notificaciones que estime convenientes si estima que la acusación pretende que el Tribunal haga tal declaración, y cualquier miembro de la organización tendrá derecho a solicitar al Tribunal permiso para ser oído por el mismo respecto de la naturaleza criminal de la organización. El Tribunal estará facultado para acceder a la petición o denegarla. En caso de acceder, el Tribunal podrá indicar la forma en que serán representados y oídos los solicitantes.</i></p>	<p>En el caso colombiano, no existe disposición legal alguna que proscriba específicamente actos de esta naturaleza, aunque debe anotarse como precedente la tipificación de la <i>apología del genocidio</i>, que se hace en el artículo 102 de la ley 599 de 2000 —entendida como la difusión, por cualquier medio, de ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo o de alguna forma lo justifiquen o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas—.</p> <p>Ahora bien, lo previsto en los artículos 4º y 25 de la ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, puede ser tenido como base axiológica suficiente para proscribir manifestaciones públicas de exaltación o conmemoración de personas sancionadas por violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a las organizaciones armadas al margen la ley, en la medida en que reconoce el derecho de las víctimas a ser tratadas con consideración y respeto a su integridad y honra<sup>8</sup>, y a ser reparadas integralmente, lo que involucra las garantías de no repetición, en sus dimensiones <i>individual, colectiva, material, moral y simbólica</i><sup>9</sup>.</p> <hr/> <p><sup>8</sup>ARTÍCULO 4º. DIGNIDAD. El fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Las víctimas serán tratadas con consideración y respeto, participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos en virtud del mandato constitucional, deber positivo y principio de la dignidad. El Estado se compromete a adelantar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas para que las medidas de atención, asistencia y reparación establecidas en la presente ley, contribuyan a recuperarlas como ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes.</p> <p><sup>9</sup>ARTÍCULO 25. DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.</p>
<p>El presente proyecto, en consideración del deber de defensa y protección de la dignidad y honra de las víctimas de graves crímenes que le asiste al Estado colombiano, y especialmente al derecho de estas a no ser revictimizadas o expuestas a situaciones que entrañen la negación de los hechos victimizantes y de la responsabilidad de las personas sancionadas por los mismos, pretende prohibir en forma expresa la celebración pública de actos de conmemoración o exaltación de los victimarios o de las organizaciones armadas ilegales, aún después de su desestructuración.</p> <p>El proyecto, como más adelante se explica con mayor rigor, igualmente parte por reconocer los actos prosritos como atentatorios o lesivos de la convivencia ciudadana y la moralidad pública, por lo que procura una modificación del Código Nacional de Policía y Convivencia vigente, ley 1801 de 2016, en sentido de reconocerlas dicha calidad y habilitar la aplicación de los consecuentes correctivos policivos, sin perjuicio de que las mismas puedan adecuarse a descripciones típicas del Código Penal vigente.</p> <p><b>4. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.</b></p> <p><b>4.1 De las víctimas de graves crímenes en Colombia</b></p> <p>En Colombia, las víctimas del terrorismo y otras violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario están amparadas por las siguientes normas: Ley 1448 de 2011, Convenio 169 de la OIT, la ley 21 de 1991, Ley 387 de 1997, Ley 418 de 1997 (convivencia y justicia), Decreto 1290 de 2008 (reparación individual), y la Ley 975 de 2005 (justicia y paz), pero ninguna proscribiera las manifestaciones públicas de exaltación o conmemoración de personas</p>	<p>sancionadas por violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a las organizaciones armadas al margen la ley.</p> <p>De acuerdo con cifras oficiales en Colombia entre 1958 y 2012 el conflicto armado ha ocasionado la muerte de por lo menos 220.000 personas. Así mismo al 31 de marzo del 2013 el Registro Único de Víctimas – RUV1 – de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas reportó que 166.069 civiles fueron víctimas fatales del conflicto armado desde 1985 hasta esa fecha (2017).</p> <p>Sin embargo, este balance es parcial debido a que el marco legal solo reconoce a las víctimas a partir del 1º de enero de 1985, lo que excluye a 11.238 víctimas documentadas en la base de datos del Grupo de Memoria Histórica entre 1958 y 1984. Así mismo, es importante señalar que en el RUV no están incluidos los combatientes muertos en las acciones bélicas.</p> <p>Cifras del GMH, indican que entre 1958 y 2012, murieron 40.787 combatientes y de estas muertes el 81,5% corresponde a civiles y el 18,5% a combatientes; es decir que aproximadamente ocho de cada diez muertos han sido civiles, y que, por lo tanto, son ellos — personas no combatientes, según el Derecho Internacional Humanitario— los más afectados por la violencia.</p> <p>Según el subregistro que, proyectado a la totalidad de casos documentados por el GMH entre 1985 y 2012 (36.674 civiles muertos), evidencia un total de, por lo menos, 31.500 casos que deberían ser verificados y validados para su inclusión en el RUV.</p>

<p>Al 31 de marzo del 2013, el RUV reportó 25.007 desaparecidos, 1.754 víctimas de violencia sexual, 6.421 niños, niñas y adolescentes reclutados por grupos armados, y 4.744.046 personas desplazadas.</p> <p>De acuerdo con el GMH reporta 27.023 secuestros asociados con el conflicto armado entre 1970 y 2010.</p> <p>De otra parte, el Programa Presidencial de Atención Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) reporta 10.189 víctimas de minas antipersonal entre 1982 y 2012.</p> <p>El fenómeno del desplazamiento según proyecciones de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – Codhes, indican que para el periodo 1985-1995 estiman que 819.510 personas fueron desplazadas como consecuencia del conflicto armado. La cifra de desplazados podría acercarse a las 5.700.000 personas, lo que equivaldría a un 15% del total de la población colombiana.</p> <p>Los documentos de memoria histórica indican que de las 1.982 masacres<sup>12</sup> documentadas por el GMH entre 1980 y 2012,13 los grupos paramilitares perpetraron 1.166, es decir el 58,9% de ellas. Las guerrillas fueron responsables de 343 y la Fuerza Pública de 158, lo que equivale al 17,3% y 7,9% respectivamente. Por otra parte, 295 masacres, equivalentes al 14,8% del total, fueron cometidas por grupos armados cuya identidad no se pudo esclarecer.<sup>14</sup> Las veinte masacres restantes corresponden a acciones conjuntas de grupos paramilitares y miembros de la Fuerza Pública, o a acciones de otros grupos armados (agente extranjero<sup>15</sup> o milicias populares). Esto significa que, aproximadamente, por cada masacre que perpetraron los grupos guerrilleros, los paramilitares efectuaron tres.</p>	<p>Sobre este fenómeno del secuestro, de los 27.023 secuestros reportados entre 1970 y 2010,19 las guerrillas son autoras de 24.482, lo que equivale al 90,6%. Los paramilitares han realizado 2.541 secuestros, correspondientes al 9,4%.</p> <p>El Registro Nacional de Desaparecidos reportó al mes de noviembre del 2011, 50.891 casos, de los cuales se presume que 16.907 corresponden a desapariciones forzadas, mientras que el RUV registra 25.007 personas desaparecidas forzosamente como producto del conflicto armado.</p> <p>De acuerdo con la información provista por Cifras &amp; Conceptos para el GMH, entre 1970 y 2010 se registraron en Colombia 27.02379 secuestros asociados con el conflicto armado. Otros 9.568 más perpetrados por la criminalidad organizada; 1962, por otros autores; y de otros 500 no se conoce a los responsables.</p> <p>Fue entre los años de 1996 y el 2002, cuando el secuestro alcanzó los niveles más altos en la historia del conflicto armado en Colombia, pues se perpetraron 16 veces más secuestros que en los periodos anteriores. Las FARC se convirtieron en los principales perpetradores con 8.578 secuestros, seguidos por el ELN con 7.108 y otras guerrillas con 354.</p> <p>Otro capítulo de la historia que ha dejado miles de víctimas son las minas antipersona; de 861 víctimas entre 1990 y 1999, se pasa a 5.113 entre 2000 y 2006, y 4.152 entre 2007 y 2012.</p> <p>Según los registros oficiales, la letalidad de las minas antipersonal, por lo menos en el caso colombiano, es comparativamente menor respecto a otras modalidades de violencia: ha dejado 8.070 lesionados y 2.119 muertos. (Programa Presidencial de Acción Integral contra las Minas Antipersonal, consultado el 8 de junio del 2013)</p>
<p>El Grupo de Memoria Histórica documentó 95 atentados terroristas en el conflicto armado entre 1988 y el 2012, con un total de 223 víctimas fatales y 1.343 heridos. De los 95 casos, 77 fueron perpetrados por las guerrillas (principalmente las FARC, con 55, y el ELN, con 12), 16 por grupos armados no identificados y 2 por autodefensas ilegales.<sup>10</sup></p> <p><b>4.2. Deber del Estado y derecho de las víctimas de graves de delitos a la memoria histórica.</b></p> <p>Pierre Nora, quizá el más sobresaliente precursor de la expresión “<i>memoria histórica</i>”, en cita de Eduardo Porras Mendoza, explica en forma excepcional la relación entre los dos términos que la componen (memoria e historia). Para Nora, la integración de términos en apariencia incompatibles, da por resultado una expresión que alude, tanto a la subjetividad de quien ha sido protagonista de determinadas vivencias, como al ejercicio intelectual de reconstrucción intersubjetiva de lo ocurrido en el pasado a partir del análisis, interrelación y comparación de los “rastros” disponibles.</p> <p><i>Memoria e historia funcionan en dos registros radicalmente diferentes, aun cuando es evidente que ambas tienen relaciones estrechas y que la historia se apoya, nace de la memoria. La memoria es el recuerdo de un pasado vivido o imaginado. Por esa razón, la memoria siempre es portada por grupos de seres vivos que experimentaron los hechos o creen haberlo hecho. La memoria, por naturaleza, es afectiva, emotiva, abierta a todas las transformaciones, inconsciente de sus sucesivas transformaciones, vulnerable a toda manipulación, susceptible de permanecer latente durante largos períodos y de bruscos despertares. La memoria es siempre un fenómeno colectivo, aunque sea psicológicamente vivida como individual. Por el contrario, la historia es una construcción siempre problemática e incompleta de aquello que ha dejado de existir, pero que dejó rastros. A partir de esos rastros, controlados, entrecruzados, comparados, el historiador trata de reconstituir lo que pudo pasar y, sobre todo, integrar esos hechos en un</i></p> <p><sup>10</sup>Cifras tomadas del Informe “Basta Ya” Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad</p>	<p><i>conjunto explicativo. La memoria depende en gran parte de lo mágico y sólo acepta las informaciones que le convienen. La historia, por el contrario, es una operación puramente intelectual, laica, que exige un análisis y un discurso críticos. La historia permanece; la memoria va demasiado rápido. La historia reúne; la memoria divide.</i><sup>11</sup></p> <p>En tal sentido, <i>Memoria e historia</i> se acoplan para aludir a los esfuerzos que las sociedades humanas llevan a cabo con el propósito de rehacer, registrar y socializar con las siguientes generaciones su pasado. La preservación y transferencia intergeneracional de específicas vivencias deviene en factor individualizador y cohesionador de las sociedades.</p> <p>Ahora bien, las atrocidades ocurridas durante la Segunda Guerra Mundial y, concretamente, la necesidad colectiva de asegurar que en el futuro no se repitieran, así como conmemorar perennemente a sus víctimas, explican los ingentes esfuerzos llevados a cabo para registrarlos una vez cesada la conflagración. De otro lado, alrededor del mundo, diversos Estados, de tradiciones jurídicas disímiles, han incorporado a sus ordenamientos normativos disposiciones que proscriben la evocación y exaltación de los regímenes represivos que los patrocinaron y a sus perpetradores, al tiempo que reconocen la dimensión de los crímenes y procuran su no repetición.</p> <p>La generación de conciencia colectiva entorno a situaciones que desestabilizan la convivencia de las naciones y representan una amenaza a la comunidad humana, como especie, ha evolucionado hasta nuestros días en un deber de los Estados democráticos de llevar a cabo acciones por preservar y transferir la información</p> <p><sup>11</sup> PORRAS MENDOZA, Eduardo. <i>La odisea de la Historia en tiempos de memoria: entre los cantos de sirenas y el manto de Penélope</i>. Revista Historia y Memoria. Julio-Diciembre, Año 2014, Tunja, Colombia. Páginas 21-56. Página 27.</p>



<p>sobre este tipo de situaciones; de ahí que, en la actualidad, se tienda a asociar exclusivamente dicho término con un pasado de atrocidades.</p> <p>En Colombia, el artículo 143 de la Ley 1448 de 2011 alude al <b>Deber de Memoria del Estado</b>, que se traduce “en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones... puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.”-Sic—En estos términos, el Estado colombiano está en la obligación de llevar a cabo e incentivar acciones sociales que tengan estos fines, con un doble propósito: (i) Servir de tributo o reconocimiento a las víctimas de los graves de los crímenes, y (ii) hacer las veces de garantía de no repetición.</p> <p>Ahora bien, la memoria histórica, en relación con contextos de violencia generalizada y sistemática, tiene una dimensión adicional: constituye un <i>derecho de las víctimas a ser reconocidas como tales y dignificadas</i> a través de del registro de los crímenes sufridos.</p> <p>La Corte Constitucional, en sentencia T-653 de 2012, afirmó en este sentido que,</p> <p><i>El derecho a la memoria ha sido estudiado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aclarando su alcance. En su jurisprudencia —como en el caso de los 19 Comerciantes— ha ordenado a los Estados adoptar medidas para la preservación de la memoria de las víctimas como parte de la reparación y también ha ordenado medidas para la preservación de la memoria histórica. La Corte Interamericana ha distinguido esas dos dimensiones del derecho: por un lado, aquella cuya la finalidad es contribuir a resarcir a los individuos afectados con la violación de los derechos humanos y, por otro, la que busca la no repetición de tales violaciones. Hay, entonces, un aspecto individual y otro colectivo de este derecho. Esta diferencia quedó establecida claramente, por ejemplo, en el caso Anzualdo Castro vs. Perú, en el que consideró que la construcción del Museo de la</i></p>	<p><i>Memoria, si bien era significativa en la edificación de la memoria histórica y como medida de no repetición, no lo era como medida individual de satisfacción y se ordenaron otras de carácter individual. En su dimensión colectiva, el ejercicio de la confrontación con el pasado debe estar llamado a superar memorias generales irracionales que justifican actos contrarios a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Debe contribuir a salvar tópicos como “algo habrán hecho” o “fue legítimo en medio de esta guerra”, en los cuales las víctimas terminan siendo culpables de su propia desgracia o, en el mejor de los casos, efectos colaterales que se justifican en el contexto del conflicto. Por otro lado, la memoria de la víctima debe servir para evitar, parafraseando a Theodor Adorno, que los muertos hayan de ser también timados en lo único que nuestra inconciencia les puede regalar: la memoria. Ante los graves hechos generados por la violación de derechos humanos, una parte de la reparación debe consistir en que a las víctimas se les reconozca como tal; en su individualidad no deben pasar a la posteridad como perpetradores sino como receptores de graves ofensas, personas inocentes que perdieron su vida, sus familias, sus tierras o sus proyectos de vida por cuenta del injusto trato de otros.</i></p> <p>La memoria histórica, bajo este entendido bidimensional, entraña para el Estado obligaciones de hacer a favor de la promoción y protección de la dignidad de las víctimas, entre las que se cuentan, evidentemente, las que tengan por finalidad prevenir manifestaciones apoloéticas como las que se buscan proscribir con el presente proyecto de ley, teniendo por sabido que las mismas conllevan la negación de los crímenes y la consecuente invisibilización de los afectados. En este punto surge evidente la tensión entre el derecho de las víctimas –y el correlativo deber del Estado de protección—con la libertad de expresión de quienes llevan a cabo estas reprochables acciones, la que debe resolverse en favor de las primeras, como pasa a explicarse.</p> <p><b>4.3. Derechos de las Víctimas de graves crímenes.</b></p> <p>El Derecho Internacional y el doméstico, así como la jurisprudencia y pronunciamientos de organismos de protección de los Derechos Humanos y de tribunales nacionales, han desarrollado un robusto y bien definido marco regulatorio</p>
<p>de los derechos de las víctimas de crímenes, en relación con la <i>verdad, la justicia, la reparación</i> y la <i>no repetición</i>.</p> <p>En el Sistema Universal de Derechos Humanos, en desarrollo de la Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los distintos Pactos y Protocolos sobre la misma materia, se han aprobado diferentes instrumentos jurídicos que afirman la importancia de las víctimas en el seno de la comunidad de naciones y propenden por la defensa y promoción de sus derechos, como compromiso de los Estados.</p> <p>En primer lugar, la ya comentada Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas, es clara en afincar los principios que desarrolla –como herramientas para que los Estados cumplan de mejor manera sus obligaciones frente a las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos y el derecho internacional humanitario—en el deber de la comunidad internacional en procurar el respeto de la dignidad de este grupo poblacional.</p> <p><i>al hacer valer el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones, la comunidad internacional hace honor a su palabra respecto del sufrimiento de las víctimas, los supervivientes y las generaciones futuras y reafirma el derecho internacional en la materia, (...)</i></p> <p><i>Recordando las disposiciones que reconocen el derecho a un recurso a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, disposiciones que figuran en numerosos instrumentos internacionales, en particular el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 2, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como a las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario, disposiciones que figuran en el artículo 3 de la Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 18 de octubre de 1907</i></p>	<p><i>(Convención IV), en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), de 8 de junio de 1977, y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,<sup>12</sup></i></p> <p>La Resolución da cuenta del conjunto de instrumentos internacionales que contienen y desarrollan el compromiso de protección que les compete a los Estados. De esta manera, empieza por describir el alcance de lo que denomina <i>Obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario:</i></p> <p><i>1. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos dimana de:</i></p> <p><i>a) Los tratados en los que un Estado sea parte;</i>  <i>b) El derecho internacional consuetudinario;</i>  <i>c) El derecho interno de cada Estado.</i></p> <p><i>2. Si no lo han hecho ya, los Estados se asegurarán, según requiere el derecho internacional, de que su derecho interno sea compatible con sus obligaciones jurídicas internacionales del modo siguiente:</i></p> <p><i>a) Incorporando las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a su derecho interno o aplicándolas de otro modo en su ordenamiento jurídico interno;</i>  <i>b) Adoptando procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia;</i>  <i>c) Disponiendo para las víctimas los recursos suficientes, eficaces, rápidos y apropiados que se definen más abajo, incluida la reparación;</i> (Subrayado fuera de texto)</p> <p><small><sup>12</sup> Naciones Unidas, Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, sobre Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.</small></p>

<p>d) Asegurando que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que el que imponen sus obligaciones internacionales.</p> <p><b>II. Alcance de la obligación</b></p> <p>3. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos comprende, entre otros, el deber de:</p> <p>a) Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones; (...)</p> <p>d) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, <u>incluso reparación</u>, como se describe más adelante.</p> <p>Concretamente, en lo que respecta al tratamiento debido a las víctimas de estos crímenes, esta Resolución es clara en afirmar como base de ello <i>la humanidad y respeto de su dignidad</i>. Esto representa para los Estados obligaciones protección de amplio espectro, que abarquen el ámbito multidimensional de desarrollo y de vida de las víctimas.</p> <p><b>VI. Tratamiento de las víctimas</b></p> <p>10. Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.</p> <p>Como bien es sabido, uno de los derechos de las víctimas corresponde al de recibir una <i>reparación integral</i>, en virtud del cual, según este mismo instrumento, pueden demandar, entre otros aspectos, de sus Estados la <i>satisfacción</i>, que enmarca:</p>	<p>22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:</p> <p>a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones;</p> <p><u>b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;</u></p> <p>c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;</p> <p><u>d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;</u></p> <p><u>e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;</u></p> <p>f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;</p> <p>g) <u>Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;</u></p> <p><u>h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.</u>(Subrayado fuera de texto)</p> <p>Lo anterior, viene a servir de fundamento conceptual y jurídico al aludido deber de <i>memoria</i> que le corresponde al Estado, como mecanismo de reparación y garantía de no repetición de los crímenes, delo que ya se comentó en el punto anterior. En el entendido de la Resolución trascrita, el Estado está en la obligación de llevar a cabo actos de conmemoración y honores a las personas que estén en tal condición; luego, como contracara de este deber específico, a sus autoridades les corresponderá abstenerse y adoptar medidas de distinta naturaleza para prevenir y sancionar acciones que desconozcan los hechos, justifiquen a sus victimarios o</p>
<p>contengan mensajes, explícitos o implícitos, de apología al crimen o atenten contra la dignidad de las víctimas.</p> <p>En sentencia C-344/17, la Corte Constitucional insistió en su propia jurisprudencia y en la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el alcance de los derechos de las víctimas, y concretamente de la reparación integral. Para el Tribunal constitucional, las víctimas tienen derecho, entre múltiples compensaciones, a la <b>satisfacción</b>, materializada en medidas <b>simbólicas reivindicatorias de su memoria y su dignidad</b>. Por su puesto, ello no se limita a pedidos de perdón y a actos de reconocimiento público, sino además al deber del Estado de preservar y defender su buen nombre y honra; en términos de la Corte:</p> <p><i>Ha sostenido la Corte que la reparación involucra distintos componentes: "Tales medidas han de incluir cinco componentes básicos: (1) la restitución plena, que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas. De no ser posible tal restablecimiento pleno, es procedente (2) la compensación a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado. Pero además de éstas, la reparación integral incluye otras medidas como (3) la rehabilitación por el daño causado, mediante la atención médica y psicológica, así como la prestación de otros servicios sociales necesarios para esos fines; (4) la satisfacción, a través de medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; al igual que (5) garantías de no repetición, para asegurar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan".</i></p> <p>Como ya se ha dicho, este proyecto parte por considerar como afectaciones, graves e injustificadas, a la memoria y la dignidad de las víctimas, las conmemoraciones y exaltaciones públicas a favor de sus victimarios, por lo que concibe como un deber</p>	<p>inaplazable del legislativo la incorporación al ordenamiento jurídico de disposiciones que tengan por finalidad la prohibición de este tipo de actos.</p> <p><b>4.4. La libertad de Expresión: Contenido y alcance.</b></p> <p>La libertad de expresión constituye una prerrogativa fundamental, imprescriptible e inalienable que constituye pilar básico de los modelos de Estado democráticos, cuyo contenido y alcance ha sido objeto de regulaciones en el ámbito internacional y nacional, siendo objeto de recurrentes pronunciamientos por organismos de protección, universal y regionales.</p> <p>El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, prescribe que <i>Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.</i> Dicho mandato, guarda estrecha relación con el contenido en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pero en el que se precisa que dicha libertad no tiene contenido absoluto ni alcance ilimitado, dado que <i>entraña deberes y responsabilidades especiales:</i></p> <p>1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.</p> <p>2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</p> <p>3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:</p>

<p>a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</p> <p>De esta manera, este derecho implica una libertad relativizada por aspectos asociados a la reputación de las personas y a valores asociados a convivencia ciudadana, sin que ello, <i>per se</i>, habilite la imposición de restricciones que no respondan a criterios de <i>necesidad, proporcionalidad y razonabilidad</i>.</p> <p>Estas mismas previsiones han sido retomadas en instrumentos regionales, como la Convención Europea de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El primero de estos Tratados, alindera el espectro de esta Libertad a partir de valores como <i>la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral</i>, así como de <i>la reputación o derechos ajenos</i>; en similares términos a los empleados por el Pacto, esta Convención precisa que la libertad de expresión constituye un derecho que entraña deberes y responsabilidades correlativas.</p> <p><i>Artículo 10. Libertad de expresión</i></p> <p>1 <i>Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.</i></p> <p>2 <u><i>El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de</i></u></p>	<p><u><i>informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.</i></u>(Subrayado fuera de texto)</p> <p>La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>13</sup> en su artículo 11 reafirma el derecho a la libertad de expresión e información, anunciaba las medidas para asegurar la garantía de los derechos enunciados previamente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; es así como en el artículo 10 del Título Primero sobre derechos y libertades, proclama el mencionado derecho a la libre expresión<sup>14</sup> pero en su artículo 10.1 señala las restricciones de las que puede ser objeto este derecho “incidiendo, eso sí, en que las medidas – previstas por la ley- que limiten la libertad de expresión deberán resultar necesarias, en una sociedad democrática”<sup>15</sup>.</p> <p>Sobre el tema, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) se ha pronunciado sobre los límites al derecho a la libertad de expresión, expresando que no se trata de un derecho absoluto, por lo que tiene restricciones en casos de protección de derechos a terceros como en “<i>Garaudi V. France</i>” del 24 de junio de 2003, donde se discutía la negación del Holocausto en un libro, lo que violaba preceptos enmarcados en la convención Europea para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.</p> <p><sup>13</sup> Recoge en la legislación de la Unión Europea (UE) un conjunto de derechos personales, civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos y residentes de la UE: <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A33501">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A33501</a></p> <p><sup>14</sup> Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.: <a href="https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/libertad-de-expresion/">https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/libertad-de-expresion/</a></p> <p><sup>15</sup>La libertad de expresión y la delimitación de sus contornos en la lucha contra el terrorismo. Por: Enara Garro Carrera- Investigadora Juan de la Cierva, Universidad del País Vasco</p>
<p>El TEDH ha admitido la restricción a la libertad de expresión en cuanto a conductas calificadas como de apología y exaltación al terrorismo como ocurrió en el caso “<i>Hogefeld V. Germany</i>”<sup>16</sup></p> <p>Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana prevé la posibilidad de restricciones de naturaleza legal, siempre que sean necesarias para asegurar: (i) <i>el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas</i>. Esta disposición internacional, mucho más explícita que las ya referidas, hace especial énfasis en la prohibición de la apología a la violencia o actos de odio.</p> <p><b>Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión</b></p> <p>1. <i>Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</i></p> <p>2. <i>El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:</i></p> <p>a) <i>el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o</i></p> <p>b) <i>la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</i></p> <p>3. <i>No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.</i></p> <p>4. <i>Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.</i></p> <p><sup>16</sup>Se secuestró algunas entrevistas a un miembro de la RAF (Rote Arme Fraktion) como medida para evitar el reclutamiento de miembros y seguidores de estos grupos.</p>	<p><u><i>5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.</i></u></p> <p>La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha proferido numerosos fallos en los que ha delimitado el espectro práctico de este derecho, estableciendo correlativos límites al poder regulatorio de los Estados; entre las más importantes de estas providencias en los siguientes casos: (i) <i>La Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, 2001</i>; (ii) <i>Ivcher Bronstein Vs. Perú, 2001</i>; (iii) <i>Herrera Ulloa vs. Costa Rica, 2004</i>; (iv) <i>Ricardo Canese vs. Paraguay, 2004</i>; (v) <i>Palamara Iribarne vs. Chile, 2005</i>; (vi) <i>Claude Reyes y otros vs. Chile, 2006</i>; (vii) <i>Kimel vs Argentina, 2008</i>; (viii) <i>Tristán Donoso vs. Panamá, 2009</i>; (ix) <i>Ríos y otros vs. Venezuela, 2009</i>; (x) <i>Perozo y otros vs. Venezuela, 2009</i>.</p> <p>La configuración y alcance de la libertad de expresión ha dado lugar a que en diferentes ordenamientos jurídicos, esencialmente penales, se hayan incorporados cláusulas restrictivas que sancionan actos públicos de apología.</p> <p>En España, la Ley Orgánica 10 de 1995 del Código Penal y de la Ley Orgánica 5 de 2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores, incorporó en el Código Penal el delito de enaltecimiento, en el artículo 578 que dice: “<i>El enaltecimiento o la justificación por cualquier medio de expresión pública o difusión de los delitos comprendidos en los artículos 571 a 577 de este Código o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares se castigará con la pena de prisión de uno a dos años</i>”.</p>

<p>Señalando de esta manera una efectiva defensa a las víctimas que verían vulnerados sus derechos ante la apología u homenajes a sus victimarios.</p> <p>En otras naciones como Alemania la legislación interna no permite las consignas nazis ni la exhibición de sus símbolos y, menos, afirmaciones favorables a Hitler o al nazismo en medios de comunicación. En otros términos, como lo veremos, la apología del genocidio y su negación también están castigadas por ley.</p> <p>A propósito, el Código Penal alemán, en su artículo 86 establece la prohibición de exaltación, propaganda o divulgación de organizaciones contrarias a derecho, de la siguiente manera:</p> <p><i>"Quien distribuya en el interior medios de propaganda [de organizaciones anticonstitucionales o asociaciones que se dirijan "contra los principios del entendimiento de los pueblos"] o los produzca para su divulgación en el país o en el exterior; los tenga disponibles, los introduzca o los exporte, o los haga accesibles públicamente en archivos de datos electrónicos (...) será castigado con pena privativa de la libertad hasta por tres años o con multa".</i></p> <p>En Italia el Código Penal castiga "la denominada propaganda referida al régimen fascista y nazi" y "la simbología y gestualidad del partido fascista y del partido nacionalsocialista alemán y sus relativas ideologías", con hasta dos años de cárcel; haciendo una clara defensa a la memoria de las víctimas de los regímenes que tantas muertes causaron.<sup>17</sup></p> <p>En Colombia, de acuerdo con lo dicho en la introducción de esta exposición motiva, el artículo 102 del Código Penal vigente sanciona la apología al genocidio, aunado a la tipificación de conductas lesivas a la honra y buen nombre de las personas,</p> <p><small><sup>17</sup> Hasta la inclusión del artículo 293 bis en el Código Penal, que endureció en 2017 las penas para los transgresores de las normas y recoge ahora castigos de hasta cuatro años de prisión para los delitos de "apología del fascismo" y "reconstrucción del partido fascista": <a href="https://www.huffingtonpost.es/2018/07/26/la-excepcion-franquista-por-que-lo-impensable-en-alemania-e-italia-todavia-es-posible-en-espana_a_23490351/">https://www.huffingtonpost.es/2018/07/26/la-excepcion-franquista-por-que-lo-impensable-en-alemania-e-italia-todavia-es-posible-en-espana_a_23490351/</a></small></p>	<p>como la <i>injuria</i> y la <i>calumnia</i>. Este marco normativo, ha dado lugar a abundante jurisprudencia constitucional, que en sede de tutela –fundamentalmente– ha dejado claro que el ejercicio de esta libertad está limitado por valores democráticos específicos, entre los que se puede contar la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes.</p> <p><b>4.5. Los derechos de las víctimas como factor limitador de la libre expresión.</b></p> <p>Aunque la Constitución Política protege el derecho fundamental de la persona a la libertad de expresión y pensamiento en el artículo 20, igualmente es explícita en destacar el contenido social de este derecho, lo que supone en sí misma una autorización para establecer límites que sean necesarios, y resulten ser proporcionales y razonables en función del fin perseguido.</p> <p><i>Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social".</i></p> <p>La configuración de esta disposición constitucional resulta compatible con la normatividad internacional referida en el punto anterior, y es en virtud de estos que debe ser entendida y aplicada.</p> <p>La Corte Constitucional ha expresado, a propósito, "Por su parte, de la libertad de expresión se exige que diferencie hechos de opiniones, y en la medida en que incluya supuestos fácticos equivocados o falsos, puede ser sometida a rectificación. También se encuentran prohibidas las apologías al racismo, al odio, a la guerra, y</p>
<p>la pornografía infantil. Con todo, ambas libertades deben ejercerse responsablemente, pues no pueden irrespetar los derechos de los demás"<sup>18</sup></p> <p>Esta misma Corte ha reconocido que la libertad de expresión pudiera verse limitada con "las causales que, de conformidad con los tratados internacionales que obligan a Colombia, podrían eventualmente justificar limitar la libertad de expresión en casos concretos, a saber: la preservación de la seguridad, el orden público, la salud o la moral públicas y los derechos de los demás. Estos componentes del interés público, sin embargo, están sujetos a una interpretación no expansiva sino altamente restrictiva. Ello implica que el interés público ha de materializarse en un interés puntualmente definido para evitar que categorías de interés público demasiado amplias terminen por erosionar la libertad de expresión"<sup>19</sup></p> <p>En reiteradas providencias, de constitucionalidad y de tutela, la Corte ha desvirtuado la presunción de cobertura Constitucional de la libertad de expresión en cuatro casos: (i) la propaganda en favor de la guerra; (ii) la apología del odio nacional, racial, religioso o de otro tipo de odio que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad, la violencia contra cualquier persona o grupo de personas por cualquier motivo (modo de expresión que cobija las categorías conocidas comúnmente como discurso del odio, discurso discriminatorio, apología del delito y apología de la violencia); (iii) la pornografía infantil; y (iv) la incitación directa y pública a cometer genocidio.</p> <p>Lo anterior evidencia que constitucionalmente si es posible limitar el derecho a la libre expresión en defensa a las víctimas, que no tendrían por qué ser objeto de revictimización con manifestaciones públicas de exaltación o conmemoración de</p> <p><small><sup>18</sup> Sentencia T-243/2018 Corte Constitucional: <a href="http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-243-18.htm">http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-243-18.htm</a> <sup>19</sup> Sentencia /T-391-07</small></p>	<p>personas sancionadas por violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a las organizaciones armadas al margen la ley.</p> <p>Como lo señaló la Corte en la sentencia T-391 de 2007, considerada como hito en la jurisprudencia: "La libertad de expresión, a semejanza de los demás derechos, no es un derecho absoluto, en ninguna de sus manifestaciones específicas (libertad de expresión stricto sensu, libertad de información o libertad de prensa); puede eventualmente estar sujeta a limitaciones, adoptadas legalmente para preservar otros derechos, valores e intereses constitucionalmente protegidos con los cuales puede llegar a entrar en conflicto. Sin embargo, como se ha enfatizado en los apartes precedentes, el carácter privilegiado de la libertad de expresión tiene como efecto directo la generación de una serie de presunciones constitucionales – la presunción de cobertura de toda expresión por el ámbito de protección constitucional, la sospecha de inconstitucionalidad de toda limitación de la libertad de expresión, la presunción de primacía de la libertad de expresión sobre otros derechos, valores o intereses constitucionales con los cuales pueda llegar a entrar en conflicto y la presunción de que los controles al contenido de las expresiones constituyen censura"</p> <p>De conformidad con dicho precedente, una de las justificaciones más obvias para limitar la libertad de expresión, se da ante la posibilidad de que ese derecho pueda llegar a entrar en conflicto con los derechos constitucionales de terceras personas, que son objeto de protección constitucional.</p> <p>En términos de la misma providencia,</p> <p><i>"El conflicto que se puede suscitar entre el ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus manifestaciones y la preservación del orden público ha dado lugar a importantes líneas jurisprudenciales en el derecho</i></p>

comparado, que son pertinentes en tanto herramientas para la delimitación de las posibles circunstancias en que se puede invocar una necesidad de orden público para limitar la libertad de expresión. A modo de ejemplo, se pueden citar las categorías jurisprudenciales de "incitación", "palabras agresivas" y "audiencias hostiles", y los casos –particularmente estudiados por la Corte Europea de Derechos Humanos- de limitaciones de la libertad de expresión ante amenazas presentes y claras o actos de terrorismo.<sup>20</sup>

Ahora bien, en criterio del Tribunal Constitucional las medidas restrictivas de derechos fundamentales, como la que pretende incorporarse al ordenamiento jurídico nacional por vía de esta iniciativa legislativa, necesariamente deben satisfacer criterios de proporcionalidad, además de ser necesarias y razonables en relación con el fin propuesto (la defensa y respeto de la dignidad de las víctimas de graves crímenes).

*El juicio de proporcionalidad consta de distintas etapas, cuya aplicación en cada caso depende de la intensidad, habiendo sido señalado por la Corte que el juicio puede ser leve, intermedio o estricto, de acuerdo con la materia de que se trate, y que el grado de severidad del juicio determina cuáles etapas del mismo deben ser examinadas. Ha dicho la Corte que cuando la aplicación del juicio es leve es suficiente con establecer que el fin propuesto por la norma se ajusta a la Constitución y es apto para lograr el fin propuesto. También ha indicado que el test intermedio es más exigente, por cuanto en este caso debe corroborarse que la medida, además de ser legítima y apta, es efectivamente conducente para lograr el fin propuesto. Finalmente, la jurisprudencia ha determinado que cuando el juicio es estricto, también se debe estudiar si la norma es necesaria y estrictamente proporcional. En cuanto a los pasos, la Corte ha establecido que se debe establecer: (i) si el fin perseguido por la norma o medida que se analiza es legítimo desde la perspectiva constitucional; (ii) si la norma o medida es adecuada para el logro del fin perseguido; (iii) si la norma es necesaria, es decir, si no existen medios menos onerosos para lograr el objetivo buscado; y (iv) si la norma es estrictamente proporcional, con lo cual se indaga si los beneficios que se derivan de su adopción superan las restricciones que ella conlleva sobre*

<sup>20</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-391-07

*otros derechos y principios constitucionales – en una relación de costo – beneficio.<sup>21</sup>*

Aun aplicando el test o juicio estricto de proporcionalidad a fin de determinar la constitucionalidad de la iniciativa, se obtienen resultados favorables a la misma en cuanto que: (i) el fin que persigue resulta legítimo desde el punto de vista constitucional, en razón a que pretende la defensa de la dignidad y los derechos de las víctimas de graves crímenes (Artículo 4º CP), reafirmar el deber de memoria del Estado, a partir de la reconocida primacía de los derechos de las víctimas<sup>22</sup> y el marco de obligaciones internacionales que condicionan la actividad estatal; (ii) la proscripción legal y el establecimiento de correctivos de carácter administrativo de actos públicos de conmemoración o exaltación de personas judicialmente declaradas como responsables de los crímenes a los que alude el artículo 1º y 2º del proyecto, resulta adecuada al fin que se propone dada su compatibilidad con la normatividad internacional y nacional, y sus desarrollos jurisprudenciales, que regulan el deber y el derecho a la memoria y a la necesidad de la sociedad de desincentivar actos apologéticos que afectan la dignidad de las víctimas de graves crímenes y, en último término, la convivencia y la reconciliación nacional; (iii) del espectro amplio de mecanismos de corrección o control social de que dispone el Estado, la iniciativa recurre a medidas administrativas de naturaleza policiva, por considerar que el empleo del derecho penal en las situaciones o contextos a los que alude resultarían excesivas o demasiado lesivas a otros derechos; y finalmente, (iv) la restricción de la libertad de expresión en los casos de que trata el proyecto, se justifica en el cumplimiento deberes estatales de rango convencional y constitucional, la supremacía de los derechos de las víctimas de este tipo de crímenes y al propósito social de preservar la memoria histórica de un país flagelado

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-417/09

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencias T-595/13 y C-180/14.

por décadas de violencia y subculturas de ilegalidad que merecen el reproche intergeneracional. Bajo estas específicas condiciones de tensión de derechos, la restricción de ciertas libertades resulta ser menos onerosa en relación con los fines propuestos y el contenido de los demás derechos fundamentales que pretende preservar y promocionar.

**5. COMPETENCIA DEL CONGRESO.**

**Competencia Constitucional:**

Encontramos la competencia establecida en los artículos 114 y 150

**ARTICULO 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

**ARTICULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

**6. CONFLICTO DE INTERÉS**

Respecto a la Ley 5 de 1992 la cual modificada por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

Por anterior de cuerdo a los criterios estipulados en el artículo 286 de la ley 5ª de 1992, se considera que ningún congresista podría encontrarse inmerso en situación de conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de ley. Lo antepuesto sin perjuicio de otras causales de impedimento que puedan ser advertidas.

<p><b>7. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por las razones anteriormente expuestas, me permito proponer <b>DAR PRIMER DEBATE</b> al Proyecto de Ley No. 339 de 2021 Cámara <b>“Por medio del cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones</b></p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>HENRY CUELLAR RICO</b> Representante a la Cámara por el Huila</p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p><b>Proyecto de Ley No. 339 de 2021 Cámara</b></p> <p><b>“Por medio del cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones”.</b></p> <p><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1º. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto promover el respeto y la defensa de la dignidad y la memoria de las víctimas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico y terrorismo, mediante la prohibición de conmemoraciones públicas a sus victimarios.</p> <p><b>Artículo 2º. Prohibición de actos públicos de conmemoración o exaltación.</b> Prohibase la celebración de actos públicos, oficiales o no, cuya finalidad sea la conmemoración o exaltación de personas condenadas o sancionadas por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aún después de su desarticulación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> A los efectos del presente artículo, se consideran actos conmemorativos o de exaltación los homenajes, exhibición pública de monumentos, placas, escudos, menciones honoríficas, premios, banderas, pancartas, pendones o cualquier otra pieza publicitaria, u otro similar que sea alusiva o que suponga un reconocimiento o distinción personal o colectiva, ya sea en vida o póstumamente.</p> <p><b>Artículo 3º.</b> Adiciónese el siguiente literal al numeral 2 del artículo 33 de la ley 1801 de 2016:</p>
<p><i>“f) Rendir homenaje público reconocimiento o distinción personal o colectiva a personas condenadas o sancionadas por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aún después de su desarticulación.”</i></p> <p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 53 de la ley 1801 de 2016: <b>“Parágrafo 3º.</b> Ninguna autoridad administrativa podrá autorizar reuniones o manifestaciones públicas que tengan por finalidad conmemorar o exaltar a personas sancionadas por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aún después de su desarticulación.”</p> <p><b>Artículo 5º. Responsabilidad disciplinaria.</b> Los servidores públicos y los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria, que autoricen, promuevan, convoquen o de cualquier modo patrocinen, o participen en actos públicos prohibidos por la presente ley incurrirán en causal de mala conducta.</p> <p><b>Artículo 6º. Intangibilidad de tratamientos judiciales especiales.</b> La prohibición de que trata la presente ley no enervará los efectos jurídicos de tratamientos judiciales especiales, ni el ejercicio de derechos políticos derivados de acuerdos suscritos entre el Gobierno Nacional y organizaciones armadas al margen de la ley.</p> <p><b>Artículo 7º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Cordialmente,</p>  <p><b>HENRY CUELLAR RICO</b> Representante a la Cámara por el Huila</p>

**CONTENIDO**

Gaceta número 1636 - Miércoles, 17 de noviembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 297 de 2021 Cámara, por la cual se elimina el delito político del ordenamiento jurídico colombiano. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 300 2021 Cámara y número 235 2021 Senado, por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros y mixto. ....	5
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto de Proyecto de ley número 339 de 2021 Cámara, por medio del cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones. ....	13