



# 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 - Nº 1792

Bogotá, D. C., martes, 7 de diciembre de 2021

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 228 DE 2021 SENADO - 432 DE 2020 CÁMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 3º y 5º de la Ley 1725 de 2014.*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO DE LA  
REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY No. 228 de 2021 Senado - 432 de 2020 Cámara**  
*"Por medio del cual se modifican los artículos 3 y 5 de la  
Ley 1725 de 2014"*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. OBJETO DEL PROYECTO
2. ANTECEDENTES
3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA
4. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO
  - a. Justificación
  - b. Marco normativo
  - c. Conveniencia
5. PROPOSICIÓN

**1. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo modificar el artículo 3º y el párrafo del artículo 5º de la Ley 1725 de 2014, por medio de la cual se creó la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo.

**2. ANTECEDENTES**

El 25 de septiembre de 2020, el Honorable Representante Carlos Adolfo Ardila Espinosa radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifican los artículos 3 y 5 de la Ley 1725 de 2014", al cual se le asignó el número 432 de 2020 Cámara y fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1041 de 2020.

El Proyecto de Ley fue remitido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se designó como coordinadora ponente a la Honorable Representante Kelyn Johana González Duarte, quien rindió ponencia que fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 1555 del 2020.

La anterior ponencia fue discutida y aprobada en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el 21 de abril de 2021.

Posteriormente, el 01 de septiembre de 2021, la Honorable Representante Kelyn Johana González Duarte rindió ponencia para segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes, la cual fue aprobada en la sesión del 28 de septiembre de 2021 (Acta No. 268).

Al iniciar el trámite en el Senado de la República, al Proyecto de Ley se le asignó el número 228 de 2021 Senado. Mediante oficio con fecha del 12 de octubre de 2021, enviado por la Secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, fui designado como ponente de esta iniciativa legislativa.

La ponencia para primer debate en el Senado de la República fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 1595 de 2021.

Posteriormente, el día 23 de noviembre, el presente Proyecto de Ley fue discutido y aprobado por unanimidad por la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

**3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

El presente Proyecto de Ley tiene como fin que los recursos recaudados por concepto de la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP) se destinen para adquirir, construir, ampliar, mejorar, adecuar, modernizar y dotar de infraestructura tecnológica y bibliográfica a esta Institución Educación Superior.

Además, la presente iniciativa legislativa propone autorizar que los contratos se graven con máximo tres estampillas, pues la Ley 1725 de 2014 sólo permite que se impongan máximo dos de este tipo de gravámenes.

Finalmente, se aclara que en caso de resultar aplicables varias estampillas, se preferirá la estampilla Prodesarrollo Institución Tecnológico del Putumayo, lo cual tiene como propósito garantizar el recaudo de los recursos que esta Institución requiere para continuar creciendo y ofrecer mejores servicios académicos a un mayor número de estudiantes.

<p><b>4. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO</b></p> <p><b>a. Justificación</b></p> <p>La educación es un elemento estructural de la actual sociedad del conocimiento, lo cual fue reconocido en la Constitución Política, donde se contempló la educación como un “derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social” (artículo 67). Gracias a esto, la Corte Constitucional ha señalado que se “busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales”<sup>1</sup>.</p> <p>A partir de su dimensión de servicio público, la Corte Constitucional ha reconocido que la educación “exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable”<sup>2</sup>.</p> <p>Es decir, al considerar la educación como un factor esencial en la construcción de ciudadanía y en el camino hacia el desarrollo y el progreso de nuestra sociedad, el Estado debe garantizar esta herramienta fundamental a todas las personas que deseen acceder a ella.</p> <p>Con fundamento en lo anterior, el Estado, reconociendo su deber de garantizar el acceso a educación superior de los jóvenes putumayenses y de las regiones aledañas, creó la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo mediante la Ley 1725 de 2014, como un mecanismo para garantizar el recaudo de los recursos que esta institución educativa requiere para su funcionamiento, infraestructura, desarrollo tecnológico e investigación, incentivos para cualificar el talento humano de estudiantes, docentes y administrativos de la Institución y, en general, de todos aquellos bienes que se requieran para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.</p> <p>Sin embargo, actualmente el Instituto Tecnológico del Putumayo requiere poder destinar los recursos recaudados por concepto de la estampilla Prodesarrollo ITP, además de los asuntos ya autorizados en la Ley 1725 de 2014, a inversión para la adquisición, construcción, ampliación, mejoramiento, adecuación, modernización y dotación de infraestructura tecnológica y bibliográfica y los estudios y diseños</p> <p><small><sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-743 de 2013. (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) <sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-743 de 2013. (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)</small></p>	<p>requeridos para esta finalidad, proyectos y fortalecimiento de la investigación y estrategias de fomento a la permanencia.</p> <p>Finalmente, con el propósito de garantizar el recaudo de los recursos que esta Institución requiere para continuar fortaleciendo su oferta de servicios académicos y poder ofrecer educación de calidad a un mayor número de jóvenes, se requiere autorizar que los contratos se graven con máximo tres estampillas, de las cuales, en caso de resultar aplicables varios de estos gravámenes, se preferirá la estampilla Prodesarrollo Institución Tecnológico del Putumayo.</p> <p><b>b. Marco normativo</b></p> <p><b>i. Fundamentos Constitucionales</b></p> <p><b>ARTÍCULO 27.</b> El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra</p> <p><b>ARTÍCULO 67.</b> La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.</p> <p>La educación formara al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</p>
<p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 69.</b> Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.</p> <p>El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.</p> <p><b>ARTÍCULO 70.</b> El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.</p> <p><b>ARTÍCULO 71.</b> La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.</p> <p><b>ARTÍCULO 150.</b> Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <p>(...) 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 300.</b> Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:</p> <p>(...) 4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales</p>	<p><b>ARTÍCULO 338.</b> En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.</p> <p>La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.</p> <p>Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.</p> <p><b>ii. Fundamentos Legales</b></p> <p><b>Ley 1725 de 2014 "Por medio de la cual se crea la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo y se dictan otras disposiciones":</b></p> <p><b>“ARTÍCULO 5.-</b> Autorícese a la Asamblea Departamental del Putumayo, para que determine los elementos del gravamen, de conformidad con el artículo 388 de la constitución nacional. Se establece como hechos gravables o base imponible de la estampilla, que por la presente ley se crea: La contratación que realicen las entidades públicas del orden departamental y sus respectivos municipios. los recibos, constancias, autenticaciones, guías de transporte, permisos y certificaciones que emitan las entidades del nivel departamental y sus municipios.</p> <p>La ordenanza que expida la asamblea departamental del Putumayo, en desarrollo de los dispuesto en la presente ley, será dado a conocer al gobierno nacional, a través de los ministerios de hacienda y crédito público”.</p>

**iii. Fundamentos Jurisprudenciales**

El Congreso de la República puede legalmente autorizar a la Asamblea Departamental de Putumayo la creación de estampillas, además de establecer la destinación de los recursos recaudados por concepto de este gravamen, como previamente lo ha establecido la Corte Constitucional en la **Sentencia C-538 de 2002**<sup>3</sup>.

El artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución, ya que existe una conjunción entre este último y los principios de unidad económica nacional y soberanía impositiva en cabeza del Congreso, que permite hallar razonable una interpretación en ese sentido, siempre y cuando se entienda que la intervención del legislador sobre los recursos propios o fuentes endógenas de financiación es justificada en cada caso.

De igual forma el Consejo de Estado, en **Sentencia del 17 de julio de 2008**<sup>4</sup>, explicó que: en todo caso, le corresponde a la ley, dictada por el Congreso, la creación ex novo de los tributos, lo que implica que se fije únicamente por el legislador nacional aquel elemento esencial y diferenciador de la obligación tributaria: El hecho generador. Es decir, es el Congreso a través de la ley quien debe determinar el hecho generador del tributo y a partir de ella, podrán las asambleas o los concejos ejercer su poder de imposición desarrollando los demás elementos de la obligación, salvo que el legislador los haya fijado y siempre respetando los parámetros que establece.

La Corte Constitucional en repetida jurisprudencia se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que pretenden recursos para instituciones universitarias públicas mediante la autorización para que se emitan estampillas. Al respecto, la Corte ha señalado:

*“(…) Si lo que se desea es ayudar al saneamiento financiero de una universidad con impacto nacional, es apenas lógico que se asegure que los recursos lleguen a ella y que sean adecuadamente utilizados. Además, la intervención es razonablemente*

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-538 de 2002. (M.P. Jaime Araujo Rentería)  
<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia 16170, 17 de julio de 2008. (C.P. Ligia López Díaz)

*proporcionada, en la medida que se trata de un ingreso adicional que no altera el presupuesto general de la entidad ni entorpecer su normal funcionamiento (…)”<sup>5</sup>.*

**c. Conveniencia**

El Instituto Tecnológico del Putumayo ha asumido a través de los años el compromiso con la educación departamental, con el propósito de permitir que las comunidades Putumayenses y de zonas aledañas tengan acceso a la educación superior pública de alta calidad, por lo que la educación ayudará a una construcción de un capital humano altamente calificado, desarrollo y progreso social de esta región del país.

Esto se refleja en la Misión de la Institución, la cual consiste en “Propender por la producción y renovación del conocimiento, de los docentes y estudiantes en un ámbito de concepción pluralista y libertad académica compatible con la esencia crítica, constructiva, pública y abierta a la confrontación y discusión de los resultados, respetando los diferentes enfoques teóricos, metodológicos de la actividad investigativa para lograr la formación de los profesionales que lideren procesos de desarrollo en la Amazonia Colombiana”, con lo cual se busca atender las necesidades actuales de una juventud que requiere ser competitiva en un mercado que día a día, debido a los constantes avances de la ciencia y la tecnología, es cada vez más exigente, riguroso y especializado.

En ese orden de ideas, la educación se convierte en una herramienta fundamental que debe ser garantizada por el Estado a todas las personas que deseen acceder a ella.

En el 2012, cuando se presentó el Proyecto de Ley No. 008 de 2012 Cámara - 193 de 2012 Senado, por medio de la cual se propuso crear la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo, se tenía una visión preocupante sobre las necesidades insatisfechas en esta Institución, entre las que se encontraban las exigencias de construir un “bloque de 40 aulas, la construcción de una sede administrativa, la modernización de su plataforma tecnológica y académica a través de la virtualidad, la cualificación del personal docente y administrativo, el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, el establecimiento y apoyo con incentivos para estudiantes de los distintos municipios del Putumayo, de la región amazónica y del país”<sup>6</sup>, todo lo cual estaba dirigido a fortalecer la calidad y garantizar la cobertura educativa de esta Institución.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 2001. (M.P. Alejandro Martínez Caballero)  
<sup>6</sup> Gaceta del Congreso No. 462 del 26 de julio de 2012, Proyecto de Ley No. 008 de 2012 Cámara.

El anterior Proyecto, finalmente fue discutido y aprobado por el Congreso de la República y sancionado por la Presidencia de la República como la Ley 1725 de 2014, la cual, al crear la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo, permitió que esta Institución recaudara importantes recursos para solventar algunas de las necesidades previamente descritas.

En ese sentido, por ejemplo, en materia de programas académicos, la institución pasó de ofrecer 18 programas con registro calificado en 2014, a tener en su oferta 22 programas educativos en 2021, entre los cuales se destacan las nuevas carreras de tipo universitario de ingeniería civil, ingeniería agroindustrial, ingeniería forestal y contaduría pública.

Lo anterior se ve reflejado en un mayor número de estudiantes, pues en el 2013 se matricularon 1401 alumnos, y desde entonces constantemente ha incrementado la cantidad de inscritos en los programas ofrecidos por el Instituto, cantidad que en el periodo actual 2021-2 representa 2576 alumnos.

La oferta de programas académicos y la cantidad de estudiantes matriculados en cada uno de ellos se relaciona en la siguiente tabla<sup>7</sup>:

#	PROGRAMA	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	T.P. DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS	47	54	5	5	2	0	0	0	0	0
2	T.P. DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN	76	77	0	0	0	0	0	0	0	0
3	TECNOLOGÍA EN PROGRAMACIÓN Y SOFTWARE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN EMPRESARIAL APLICADA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN CONTABLE	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y EL COMERCIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN EMPRESARIAL	222	289	280	284	311	323	330	339	349	359
8	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN EMPRESARIAL Y DE LA INNOVACIÓN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN CONTABLE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	TECNOLOGÍA EN PRODUCCIÓN AGROINDUSTRIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11	TECNOLOGÍA EN PRODUCCIÓN AGROINDUSTRIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	TECNOLOGÍA EN PROGRAMACIÓN Y SOFTWARE	124	155	150	155	168	174	179	183	187	191
13	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN CONTABLE	70	81	88	101	114	121	127	131	134	137
14	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN EMPRESARIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	TECNOLOGÍA EN GESTIÓN EMPRESARIAL	424	394	440	445	471	478	488	499	511	520
16	ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS	119	133	137	141	145	149	153	157	161	165
17	CONTADURÍA PÚBLICA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18	INGENIERÍA AGROINDUSTRIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	INGENIERÍA AGROINDUSTRIAL	114	145	149	158	168	178	188	198	207	216
20	INGENIERÍA CIVIL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21	INGENIERÍA DE SISTEMAS	25	44	53	54	55	56	57	58	59	60
22	INGENIERÍA FORESTAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL GENERAL		1401	1824	1830	1839	1848	1858	1868	1878	1888	1898

<sup>7</sup> Fuente: Instituto Tecnológico del Putumayo (20 de octubre de 2021).

Así mismo, en relación con la construcción y modernización de la planta física de la Institución, en los últimos años se construyeron dos aulas inteligentes, se logró el mejoramiento y la adecuación de 22 aulas, los corredores, baños, plazoleta, 2 quioscos y parqueadero en la Sede Mocoa, se construyeron las oficinas para el Centro de Investigaciones y Extensión Científica y Tecnológica - CIECYT y se construyó y adecuó el gimnasio institucional, además de otras importantes obras civiles.

Sin embargo, a partir del nuevo contexto social y económico de la actualidad impuesto por la pandemia del COVID-19 y los objetivos de incrementar la cobertura estudiantil y planta docente, fortalecer la investigación, mejorar y modernizar la infraestructura física, tecnológica y bibliográfica, se requiere realizar algunas modificaciones a la Ley 1725 de 2014, con el propósito de que el Instituto Tecnológico del Putumayo pueda destinar los recursos recaudados por concepto de la Estampilla Prodesarrollo ITP a solucionar estas nuevas necesidades, y por supuesto a procurar un mayor recaudo.

Además, en los últimos años el Instituto Tecnológico del Putumayo ha emprendido un difícil camino hacia el cambio de carácter de Instituto a Universidad, motivo por el cual se requiere garantizar que pueda recaudar más recursos, por lo que se propone que los contratos se graven con máximo tres estampillas, de las cuales, en caso de resultar aplicables varios de estos gravámenes, se preferirá la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo.

En relación con lo anterior, es relevante tener en consideración que el Gobierno Nacional ha entendido la necesidad de fortalecer la más importante institución educativa del Putumayo que ofrece programas de educación superior, motivo por el cual dio concepto favorable y apoyó la asignación de mayores recursos para el Instituto Tecnológico del Putumayo en el marco del Proyecto de Ley No. 158 de 2021 Cámara, “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”.

Por todo lo anterior, se estima que el presente proyecto es conveniente para atender las necesidades de educación superior del Putumayo y de la zona de influencia del ITP, ya que esta herramienta permitirá financiar las necesidades de planta física y calidad en la educación superior que requiere la entidad y los habitantes.

<p>5. PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos al honorable colegiado del Senado de la República, dar segundo debate con la finalidad de aprobar el Proyecto de Ley No. 228 de 2021 Senado - 432 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifican los artículos 3 y 5 de la Ley 1725 de 2014".</p> <p>De los Honorables Senadores,</p> <div style="text-align: center;">  <p><b>EDGAR ENRIQUE PALACIOS MIZRAHI</b> Senador de la República Partido CIL Movimiento Solidaridad</p> <p>Ponente</p> </div>	<p style="text-align: center;"><b>TEXTO A CONSIDERACIÓN PARA SEGUNDO DEBATE</b> <b>AL PROYECTO DE LEY 228 de 2021 SENADO - 432 DE 2020 CÁMARA</b> <b>"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 3 Y 5 DE LA LEY 1725 DE 2014"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 3º de la Ley 1725 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1º de la presente ley, se destinará para inversión en adquisición, construcción, ampliación, mejoramiento, adecuación, modernización y dotación de infraestructura física, tecnológica y bibliográfica y los estudios y diseños requeridos para esta finalidad, proyectos y fortalecimiento de la investigación, Estrategias de fomento a la permanencia, equipamiento y dotación de la Institución, incentivos para cualificar el talento humano de estudiantes, docentes y administrativos de la Institución y, en general, de todos aquellos bienes y servicios que se requieran para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el párrafo del artículo 5º de la Ley 1725 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En ningún caso podrán gravarse con la estampilla los actos, contratos o negocios jurídicos suscritos entre particulares, así como los que representen derechos laborales. Adicionalmente un mismo contrato podrá gravarse máximo con tres estampillas indistintamente del nivel territorial del tributo. De resultar aplicables varias estampillas, se preferirá la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP).</p> <p><b>Artículo 3º.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  <p><b>EDGAR ENRIQUE PALACIOS MIZRAHI</b> Senador de la República Partido CIL Movimiento Solidaridad</p> <p>Ponente</p> </div>
<p><b>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DIA 16 DE NOVIEMBRE DE 2021 PROYECTO DE LEY N°. 228 DE 2021 SENADO- No. 432 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 3 Y 5 DE LA LEY 1725 DE 2014".</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 3º de la Ley 1725 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1º de la presente ley, se destinará para inversión en adquisición, construcción, ampliación, mejoramiento, adecuación, modernización y dotación de infraestructura física, tecnológica y bibliográfica y los estudios y diseños requeridos para esta finalidad, proyectos y fortalecimiento de la investigación, Estrategias de fomento a la permanencia, equipamiento y dotación de la Institución, incentivos para cualificar el talento humano de estudiantes, docentes y administrativos de la Institución y, en general, de todos aquellos bienes y servicios que se requieran para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el párrafo del artículo 5º de la Ley 1725 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En ningún caso podrán gravarse con la estampilla los actos, contratos o negocios jurídicos suscritos entre particulares, así como los que representen derechos laborales. Adicionalmente un mismo contrato podrá gravarse máximo con tres estampillas indistintamente del nivel territorial del tributo. De resultar aplicables varias estampillas, <b>se aplicará con preferencia</b> la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP).</p> <p><b>Artículo 3º.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Bogotá. D.C. 16 de noviembre de 2021.</p> <p>En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del Proyecto de Ley No. 228 de 2021 Senado- No. 432 de 2020 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 3 Y 5 DE LA LEY 1725 DE 2014". Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, <u>siendo aprobado sin modificaciones</u>. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta No. 17 de 23 de noviembre de 2021. Anunciado el día 17 de noviembre de 2021, Acta No. 16/2021 con la misma fecha</p> <p style="text-align: center;"><b>MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA</b> Presidenta</p> <p style="text-align: center;"><b>Dr. EDGAR E. PALACIOS MIZRAHI</b> Ponente</p> <p style="text-align: center;"><b>RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA</b> Secretario General</p>

## INFORME DE PONENCIA PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 491 DE 2021 SENADO - 252 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>INFORME DE PONENCIA PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 491 DE 2021 SENADO - 252 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. ANTECEDENTES</b></p> <p>Esta iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 23 de julio de 2020 por los Representantes: Jhon Arley Murillo Benítez, Juan Carlos Reinales Agudelo, Juan Diego Echavarría Sánchez, Henry Fernando Correal Herrera, Faber Alberto Muñoz Cerón, Flora Perdomo Andrade, Kelyn Johana González Duarte, Andrés David Calle Aguas, Harry Giovanni González García, Nubia López Morales, Alejandro Alberto Vega Pérez, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Carlos Julio Bonilla Soto, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Crisanto Pisso Mazabuel, Ángela Patricia Sánchez Leal, John Jairo Roldan Avendaño, Jairo Giovany Cristancho Tarache, Víctor Manuel Ortiz Joya, Silvio José Carrasquilla Torres y Elizabeth Jay-Pang Díaz. Quedó suscrito con el número 252 de 2020 cámara.</p> <p>El proyecto fue repartido para la Comisión Tercera Constitucional Permanente, cuya Mesa Directiva designó como ponentes mediante oficio allegado con fecha del 21 de septiembre de 2020, a los Representantes Carlos Julio Bonilla Soto, en calidad de coordinador y a Carlos Mario Farelo Daza, como ponente para primer debate del proyecto de Ley.</p> <p>A petición del coordinador y ponente, fue solicitada la prórroga para presentar informe de ponencia debido a la necesidad de pedir conceptos a las entidades relacionadas con esta iniciativa; prórroga concedida por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera, el día 09 de octubre de 2020.</p> <p>El 21 de abril de 2021 se aprobó en primer debate en la Comisión Tercera, la ponencia presentada. Motivo por el cual el proyecto de ley continuó su trámite ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, siendo allí aprobado y publicado su texto definitivo en la Gaceta 575 de 2021.</p>	<p>Agotado dicho trámite hizo tránsito al Senado de la República para continuar con su trámite legislativo, siendo así trasladado a la Comisión Tercera del Senado de la República, cuya mesa directiva procedió a asignarnos como ponentes. En esta comisión, se solicitó prórroga para presentar informe de ponencia debido a mutuo acuerdo entre el ponente y autor del proyecto con el fin de revisar conceptos y pertinencia del proyecto.</p> <p>El pasado 6 de octubre, se rindió ponencia positiva en la Comisión tercera constitucional permanente en la cual se aprobó una proposición de la Senadora de María del Rosario Guerra en la cual establece que los recursos del FONDOAFRO podrán ser destinados para el fortalecimiento de la Línea Especial de Crédito (LEC), en caso de que la demanda de créditos LEC supere los recursos disponibles. Dicho trámite reposa en el acta 07 del 6 de octubre del 2021 de la comisión en mención</p> <p>Finalmente, teniendo en cuenta todo el trámite descrito anteriormente, me permito presentar ante la plenaria el presente informe de ponencia para segundo debate en el Senado de la República. Último trámite para agotar la vía legislativa y que posteriormente de la sanción presidencial, se convierta en ley de la república.</p> <p style="text-align: center;"><b>2. CONSIDERACIONES DEL PONENTE</b></p> <p>El presente Proyecto de Ley con el fin de promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se fundamenta en las conclusiones de la “Comisión de Estudios para la formulación del Plan de Desarrollo Afrocolombiano 2018 - 2022”, integrada por la Comisión Consultiva de Alto Nivel, el Ministerio del Interior y el DNP, conforme a la disposición establecida en el artículo 57 de la Ley 70 de 1993, y la cual recomendó la expedición de una Ley para promover y estimular los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, como una estrategia para la generación de empleo e ingresos; la superación de la pobreza y la consolidación socioeconómica de estas comunidades.</p> <p style="text-align: center;"><b>2.1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO PRODUCTIVO AFROCOLOMBIANO</b></p>
<p>El artículo 55 transitorio de la Constitución Política y la Ley 70 de 1993, ordenaron la titulación colectiva de los territorios ancestrales ocupados por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país, pero al mismo tiempo también ordenaron la adopción de instrumentos y mecanismos especiales para promover su desarrollo económico y social</p> <p>En cumplimiento de este mandato, en los últimos 24 años (1996 – 2020), el Gobierno Nacional ha titulado colectivamente a las comunidades negras, afrocolombiana, raizales y palenqueras de Colombia, CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL HECTÁREAS (5.762.000 HAS) y avanza en el trámite de otras TRESIENTAS MIL HECTÁREAS (300.000 HAS), para un total de SEIS MILLONES DE HECTÁREAS (6.000.000 HAS), ubicadas principalmente en la Cuenca del Pacífico, pero también en el Caribe, Antioquia, el Norte del Cauca, el Sur del Valle, el Eje Cafetero, los Valles Interandinos, la Orinoquia, la Amazonia y en otras zonas del país.</p> <p>No obstante, en los 27 años de vigencia de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional, como se ha visto, solo ha avanzado en la titulación colectiva de los territorios ancestrales, pero no se han adoptado las medidas especiales, para promover los emprendimientos y los proyectos productivos en estos territorios, ni se han diseñado los mecanismos especiales para el fomento del desarrollo económico y social de estas comunidades.</p> <p>Estas tierras sin embargo no están generando empleo e ingresos para las comunidades y no están produciendo bienes y servicios que garanticen su seguridad alimentaria, por falta de recursos económicos, técnicos, financieros y crediticios.</p> <p>Por esa razón, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993, que ordena al Gobierno Nacional la creación de instrumentos especiales financieros y crediticios y la adecuación de los existentes, para apoyar las iniciativas productivas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y para que participen en condiciones de equidad en las asociaciones empresariales que llegaren a conformar con el sector privado, presentamos este proyecto de ley con el propósito de adoptar medidas especiales financieras, crediticias, de asistencia técnica y de capacitación empresarial, para promover los emprendimientos productivos de las comunidades afrodescendientes.</p> <p>Entre otros instrumentos proponemos la creación del FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO “FONDOAFRO”, para financiar emprendimientos y proyectos productivos que garanticen seguridad alimentaria, generación de ingresos y acceso a servicios básicos a estas comunidades.</p>	<p>El proyecto de Ley también busca impulsar promover los emprendimientos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras asentadas en las áreas urbanas del país, donde se concentra el mayor porcentaje de esta población.</p> <p style="text-align: center;"><b>2.2. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO</b></p> <p>Con esta iniciativa se buscan entre otros los siguientes objetivos:</p> <p>a) Impulsar una estrategia de productividad para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país, con el propósito de avanzar en</p> <p style="padding-left: 20px;">emprendimientos productivos sostenibles; garantizar su seguridad alimentaria; generar empleo e ingresos y contribuir a superar las condiciones de pobreza e inequidad que enfrentan estas comunidades.</p> <p>b) Apoyar el fortalecimiento productivo y empresarial de los Consejos Comunitarios, como máximas autoridades de administración interna de los territorios colectivos, promoviendo su organización alrededor de las actividades productivas.</p> <p style="text-align: center;"><b>2.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO.</b></p> <p>El fundamento jurídico del proyecto de Ley de Emprendimiento Productivo Afrocolombiano, se sustenta en las disposiciones que regulan las Medidas de Acción Afirmativa o las Medidas Especiales que en el ordenamiento jurídico interno están contenidas en el artículo 13 de la Constitución Política y en el plano internacional, descansan en varias disposiciones y tratados internacionales de derechos humanos, en particular, en el párrafo 4 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, adoptado por Colombia mediante la Ley 22 de 1981, en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, entre otros instrumentos relevantes, de los cuales Colombia es Estado Parte.</p>

<p>Por su parte, para la Corte Constitucional de Colombia, el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, permite conferir un trato distinto a diferentes personas siempre que se den las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>“En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho;</i></li> <li>• <i>En segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad;</i></li> <li>• <i>En tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales;</i></li> <li>• <i>En cuarto lugar, que el supuesto de hecho - esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorgan sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna;</i></li> <li>• <i>Y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican.”<sup>1</sup></i></li> </ul> <p>En síntesis, las medidas de acción afirmativa como la que se proponen en el presente Proyecto de Ley descansan en el principio de igualdad, gozan de plena legitimidad a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, y cuentan con base constitucional o jurisprudencial en Colombia.</p> <p>El proyecto de Ley de Emprendimiento Productivo Afrocolombiano, también se sustenta en diversas disposiciones normativas que regulan los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras de Colombia, consignadas especialmente en el artículo 55 transitorio de la Constitución Política y en la Ley 70 de 1993.</p> <p>En efecto, la Constitución Política de 1991, mediante el <b>artículo 55 transitorio</b>, ordenó al Congreso de la República la expedición de una Ley especial, que le reconociera a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de Colombia, como grupo étnico, el derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios baldíos, rurales y ribereños tradicionalmente ocupados por estas comunidades en la cuenca del Pacífico y en otras regiones del país y como una garantía de protección de sus territorios ancestrales.</p> <p>Esta misma Ley establecerá mecanismos adecuados para el fomento del desarrollo económico y social de estas comunidades.</p> <p><sup>1</sup> Artículo 13. Constitución Política de Colombia de 1991. Corte Constitucional de Colombia.</p>	<p>Con esta decisión, la Asamblea Nacional Constituyente buscaba resolver los principales conflictos territoriales que desde la segunda mitad del siglo XX, venían afectando a las comunidades afrocolombianas, como resultado del control territorial y las explotaciones intensivas que en materia agrícola, minera, forestal y ganadera, venían ejerciendo personas y empresas nacionales y extranjeras en los territorios tradicionalmente ocupados por estas comunidades y sustentados en permisos y concesiones otorgados por el Gobierno Nacional.</p> <p>En ese mismo sentido, buscaba enfrentar el impacto de la Ley 2ª de 1959 que afectó los derechos de propiedad, ocupación, posesión y tenencia de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Pacífico Colombiano y en otras zonas del país, al declarar las tierras baldías ocupadas por ellas, como zona de reserva forestal y prohibir su adjudicación.</p> <p>En cumplimiento de este mandato constitucional, El Congreso de la República expidió la <b>Ley 70 de 1993</b>, la cual en su <b>artículo 47</b>, ordenó al Estado Colombiano, adoptar medidas especiales para garantizar a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, el derecho a su desarrollo económico y social, atendiendo a los elementos de su cultura autónoma.</p> <p>El artículo 49 de la ley 70 de 1993, ordenó que el diseño y ejecución de los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social que adelante el gobierno y la Cooperación Técnica Internacional para beneficio de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, deberá hacerse con la participación de sus representantes, con el propósito de que respondan a sus necesidades particulares, a la preservación del medio ambiente, a la conservación y cualificación de sus prácticas tradicionales de producción, a la erradicación de la pobreza y al respeto y reconocimiento de su vida social y cultural.</p> <p>Igualmente, el artículo 49 de la Ley 70 de 1993, ordena que las inversiones que adelante el sector privado en áreas que afecten a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, deberán respetar el ambiente, el interés social y el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>El artículo 50 de la Ley 70 de 1993, ordena al Gobierno Nacional fomentar y financiar actividades de investigación, orientadas a la promoción de los recursos humanos y al estudio de las realidades y potencialidades de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de tal manera que se facilite su desarrollo económico y social.</p> <p>Del mismo modo el artículo 51 de la citada Ley, estableció que las entidades del Estado en concertación con las comunidades beneficiarias, adelantarán actividades de capacitación, fomento, extensión y transferencia de tecnologías</p>
<p>apropiadas, para el aprovechamiento ecológico, cultural, social y económicamente sustentable de los recursos naturales, a fin de fortalecer su patrimonio económico y cultural.</p> <p>En el mismo sentido, los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993, facultan al Gobierno Nacional para diseñar nuevos mecanismos especiales financieros y crediticios y adecuar los existentes, para permitir a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la creación de formas asociativas y solidarias de producción, para el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales existentes en sus territorios y para que participen en condiciones de equidad en las asociaciones empresariales que puedan conformar.</p> <p>Para efectos del estimativo de los aportes que las comunidades realicen en las asociaciones empresariales que llegaren a conformar y para garantizar los créditos, se podrá tener en cuenta el valor de los bienes que se autoriza aprovechar dentro de los territorios colectivos.</p> <p>El artículo 58 de la Ley 70 de 1993, por su parte ordena al Gobierno Nacional conformar en todos los Fondos Estatales de inversión social del Estado, una Unidad de gestión de proyectos para apoyar a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los procesos de capacitación, identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos productivos.</p> <p>Finalmente, los artículos 61 y 64 de la Ley 70 de 1993, ordenan al Gobierno Nacional apropiarse los recursos y hacer los traslados presupuestales necesarios para la ejecución de dicha Ley y lo faculta para negociar los empréstitos que se requieran para promover la cooperación técnica internacional con el fin de garantizar el cumplimiento de sus mandatos.</p> <p>Sin embargo, ninguna de las normas antes citadas, ha sido reglamentada por el Gobierno Nacional y mucho menos aplicada en beneficio de las poblaciones afrodescendientes, por esa razón consideramos necesario y conveniente, avanzar en la adopción de las medidas que se proponen en el proyecto de Ley</p> <p><b>2.4 SOBRE LA NECESIDAD DE UNA LEY DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO.</b></p> <p><b>2.4.1. Por la necesidad de poner a producir 6 millones de hectáreas que ya están tituladas a las comunidades afrodescendientes, pero no tienen recursos para emprendimientos productivos.</b></p> <p>Los resultados de la política de territorialidad afrocolombiana, en los últimos 27 años, es decir entre 1993 y 2020, han producido como ya dijimos, la titulación</p>	<p>colectiva de más <b>CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL HECTÁREAS (5.762.000 HAS)</b>, en 210 Consejos Comunitarios que benefician a más de 88.503 familias y más de medio millón de personas.</p> <p>Los mayores logros se han presentado en la cuenca del Pacífico con 194 títulos de los 202 expedidos y 5.762.000 hectáreas de las 5773.503 adjudicadas, esto es más del 99% de la titulación colectiva realizada se ha producido en el Pacífico colombiano.</p> <p>En el Chocó se han expedido 60 títulos colectivos con más de 3.000.000 millones de hectáreas tituladas; continúa Nariño con 52 títulos y más de 1.270.000 hectáreas; el Valle del Cauca registra 43 títulos con más de 579.000 hectáreas; el departamento del Cauca reporta 20 títulos colectivos con más de 576.000 hectáreas y Antioquia registra 17 títulos colectivos con más de 269.000 hectáreas.</p> <p>Por fuera del Pacífico en otras regiones del país, se han expedido 10 títulos colectivos principalmente en Risaralda, Bolívar, Magdalena, Guajira y Putumayo con un área que no supera las 11 mil hectáreas.</p> <p>Por otra parte, a la fecha la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS tramita 271 solicitudes de titulación colectiva con un área aproximada de <b>TRESCIENTAS MIL HECTÁREAS (300.000 HAS)</b>, ubicadas principalmente en el Caribe, las Valles Interandinos, el Norte del Cauca, y la amazonia y Orinoquia.</p> <p>Entre los títulos colectivos ya expedidos y aquellos que se tramitan, se llega a un consolidado total de más de <b>SEIS MILLONES DE HECTÁREAS (6.000.000 HAS)</b>, lo que representa un poco más del 6% del territorio nacional que tiene cerca de 114 millones de hectáreas.</p> <p>Con estos resultados, la política de titulación colectiva para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se ha convertido en la política de reforma agraria, más importante y trascendental, que se haya realizado en cualquier parte del mundo, en favor de un grupo étnico.</p> <p>Pese a los importantes logros alcanzados, la política de territorialidad colectiva presenta una injustificada ausencia de integralidad, pues el Estado Colombiano, ha ignorado el mandato establecido en el artículo 55 transitorio de la Constitución Política de 1991, que ordena la titulación colectiva de los territorios ancestrales de las comunidades afrocolombianas y al mismo tiempo exige, la adopción de los mecanismos especiales que fueren necesarios, para la protección de la identidad cultural de estas comunidades y para el fomento de su desarrollo económico y social.</p>

En efecto el Gobierno Nacional solo ha avanzado en el reconocimiento legal y en la titulación colectiva de los terrenos baldíos ancestrales del Pacífico colombiano; pero no se ha complementado esta política con la adopción de los mecanismos especiales para el fomento del desarrollo económico y social de estas comunidades; ni con la financiación y ejecución de los proyectos productivos; ni con la dotación de servicios básicos e infraestructura productiva, ni con la adopción de los programas especiales de crédito, asistencia técnica, financiación especial y capacitación empresarial que les permitan a estas comunidades desarrollar sus actividades productivas, que les garanticen su soberanía y seguridad alimentaria, que les generen ingresos y les permitan superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de sus integrantes, lo cual supone una reglamentación integral de los capítulos iv, v, vi y vii de la Ley 70 de 1993, regulación normativa que en 27 años no se ha expedido y mucho menos aplicado.

En consecuencia, hoy es necesario hacer el tránsito de la territorialidad colectiva a la inclusión productiva de estos territorios, que le permita a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, desarrollar emprendimientos productivos; garantizar su seguridad alimentaria; generar ingresos y superar las condiciones de pobreza e inequidad que enfrentan.

**2.4.2. Por la necesidad de asegurar la ejecución de los 500.000 mil millones de pesos, para el fortalecimiento organizativo de las comunidades afrodescendientes, que ya fueron incorporados en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.**

En cumplimiento del mandato establecido en el artículo 57 de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional adelantó con el Espacio Nacional de Consulta Previa de las comunidades afrocolombianas, el proceso de consulta del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 *"Pacto por Colombia Pacto por la Equidad"*, donde se acordó la ejecución de **239 compromisos**, agrupados en **19 ejes temáticos**, con una inversión total de **diecinueve (19) billones de pesos**, que se ejecutarán, de manera transversal, entre las diferentes entidades nacionales comprometidas, durante los 4 años de Gobierno del presidente IVAN DUQUE MARQUEZ.

El acta de protocolización de la consulta previa donde se recogieron los acuerdos antes citados fue incorporada en el artículo 4° parágrafo 3° de la Ley 1955 de 2019, como parte integral, no solo del Plan Nacional de Desarrollo, sino, además, del Plan Plurianual de Inversiones.

Entre los compromisos pactados, el Gobierno Nacional acordó destinar al Ministerio del Interior **QUINIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (\$500.000.000.000)**, para formular y

ejecutar, durante el cuatrienio, un *Programa de Fortalecimiento Organizativo* de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país, lo que implicaba asignar en el presupuesto anual de cada vigencia, por lo menos **CIENTO VEINCINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$125.000.000.000)** para cumplir este compromiso.

No obstante, para la vigencia 2020, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solo le asignó al Ministerio del Interior **VEINTICINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$25.000.000.000)** que equivalen a menos del 5% de los recursos comprometidos, lo que muestran que el Gobierno Nacional tendrá serias limitaciones de ejecución en lo que resta de este mandato para cumplir este compromiso.

Por esa razón el Proyecto de Ley propone que con los **QUINIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (\$500.000.000.000)** que ya están apropiados para el Programa de Fortalecimiento Organizativo, se fondee inicialmente el FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO, y se evite que estos recursos se pierdan por falta de asignación y ejecución presupuestal, y por el contrario se garantice su ejecución.

**2.4.3 Autorización para acceder a recursos del PGN**

Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación a ordenar gasto público. La facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los principios en materia de distribución de competencias<sup>2</sup> y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y, en general, su "conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38/89, 179/94 y 225/95, compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996); su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022<sup>3</sup> en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones". **No hay duda que**

<sup>2</sup> Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias.

<sup>3</sup> Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando

la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación.

Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996, por tanto, así, se han estructurado en esta iniciativa los artículos que autorizan la destinación de presupuesto.

La Corte constitucional lo ha reiterado así:

"... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).<sup>4</sup>

Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación.<sup>5</sup>

De manera que podemos concluir, que, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajusta al ordenamiento constitucional, **por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto**. Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 3° en el cual establece la creación FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO -FONDOAFRO- y, en el artículo 4°, el cual desarrolla el FORTALECIMIENTO DE LA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS. Estas características de los artículos anteriormente citados, se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010

<sup>5</sup> Ibídem

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, es importante recalcar que el Ministerio de Hacienda y Crédito público no se ha pronunciado conforme al impacto fiscal de esta iniciativa legislativa. Por cuanto, se entiende que su no acompañamiento implica según palabras de la Corte Constitucional que el Gobierno ha consentido en el trámite de esta iniciativa.

**3. PROPOSICIÓN**

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Honorable Plenaria del Senado de la república dar curso debate al Proyecto de ley No. 491 de 2021 Senado - 252 de 2020 Cámara **"Por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones"**.

Cordialmente,



**MAURICIO GÓMEZ AMÍN**  
Senador de la República

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 491 DE 2021 SENADO - 252 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente Ley tiene por objeto, adoptar medidas especiales financieras, crediticias, de asistencia técnica y de capacitación empresarial, para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN LOS FONDOS GUBERNAMENTALES PARA EMPRENDIMIENTO.</b> El Gobierno Nacional garantizará la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los presupuestos de los Fondos de Inversión del Gobierno Nacional, que destinen recursos para financiar proyectos de emprendimiento y creación de empresas en beneficio de las comunidades Negras, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º. FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO.</b> En armonía con lo dispuesto en los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993 y el artículo 46 de la Ley 2069 de 2020, Créase el Fondo Mixto de emprendimiento Afrocolombiano – FONDOAFRO como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpulsa Colombia. El objeto del Fondo será aportar los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> Los recursos del Fondo FONDOAFRO provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, las entidades territoriales, así como por las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley esté habilitado para recibir. El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.</p>	<p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpulsa Colombia, previa concertación con la Comisión Consultiva de Alto Nivel, reglamentará, la operación y el funcionamiento del Fondo de Emprendimiento Afrocolombiano -FONDOAFRO-.</p> <p><b>PARÁGRAFO TERCERO:</b> Los recursos del FONDOAFRO podrán ser destinados para el fortalecimiento de la Línea Especial de Crédito para Comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras- LEC-, en caso de que la demanda de créditos LEC supere los recursos disponibles para tal fin.</p> <p><b>ARTÍCULO 4º. FORTALECIMIENTO DE LA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS.</b> En armonía con lo dispuesto en los artículos 61 y 64 de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, garantizará la apropiación de recursos crecientes y progresivos en el presupuesto General de la Nación de cada vigencia, para financiar la Línea Especial de Crédito para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, creada por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.</p> <p><b>ARTÍCULO 5º. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS EN EL FOMUR.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reestructurará el Fondo para Mujer Rural FOMUR, con el propósito de que las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, tengan fácil acceso a los beneficios que ofrece este Fondo y se les garantice el acceso a los recursos proyectados a los territorios colectivos afrocolombianos.</p> <p>En todo caso, el proceso de reestructuración del que trata el presente artículo no podrá bajo ninguna circunstancia afectar negativamente la participación en el fondo de las mujeres rurales que no pertenecen a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.</p> <p><b>ARTÍCULO 6º. COMISIÓN NACIONAL DE GESTIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVO PARA COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES.</b> En armonía con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 70 de 1993, confórmese la Comisión</p>
<p>Nacional de Gestión de Proyectos Productivos, para apoyar a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en los procesos de capacitación, identificación, formulación, financiación, ejecución y evaluación de emprendimientos y proyectos productivos.</p> <p>La Comisión estará integrada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien la presidirá.</li> <li>2. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su Delegado</li> <li>3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo por medio de INNpulsa o su delegado</li> <li>4. El Presidente de FINAGRO o su Delegado</li> <li>5. El Presidente del Banco Agrario o su delegado</li> <li>6. El Director del SENA.</li> <li>7. El Director General de la Agencia Nacional de Tierras o su delegado.</li> <li>8. El Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural o su delegado</li> <li>9. El Director de Asuntos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Ministerio del Interior.</li> <li>10. Un delegado de los Consejos Comunitarios de cada uno de los departamentos donde existan territorios colectivos titulados, elegido por ellos.</li> <li>11. Un delegado de los Consejos Comunitarios de otras zonas del país, que tengan territorio en trámite de adjudicación o con ocupación ancestral, elegido por ellos.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio de Comercio Industria y Turismo por medio de INNpulsa Colombia, ejercerá la secretaría técnica de la Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y garantizará su funcionamiento y la participación de los representantes de los Consejos Comunitarios.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. ASISTENCIA TÉCNICA.</b> La asistencia técnica para los proyectos y emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas,</p>	<p>raizales y palenqueras, se prestará por parte de las entidades competentes, en todas las áreas urbanas y rurales del país, donde estas comunidades desarrollen sus emprendimientos.</p> <p>No obstante, de conformidad con lo establecido en la Ley 607 del 2002, los Consejos Comunitarios, podrán conformar sus propias entidades prestadoras del servicio de asistencia técnica, de acuerdo con sus usos y costumbres, para lo cual contarán con el apoyo técnico y financiero de las UMATAS y de los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial.</p> <p><b>ARTÍCULO 8º CAPACITACIÓN EMPRESARIAL.</b> El Gobierno Nacional con la participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el SENA, formularán y ejecutarán un Plan Nacional de Capacitación Empresarial, para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. ACOMPAÑAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.</b> Las Secretarías de Agricultura de los Departamentos y Municipios del país, o quien haga sus veces con cargo en los recursos del FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO-, Y de acuerdo con sus competencias, diseñarán y ejecutarán planes y programas de asesoría, capacitación y acompañamiento técnico y financiero para la ejecución de proyectos productivos y de seguridad alimentaria de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el propósito de asegurar el éxito económico de los proyectos y emprendimientos productivos.</p> <p>Estas mismas entidades deberán hacer un seguimiento a las iniciativas de emprendimiento que nazcan en sus respectivos entes territoriales y anualmente monitorearán la efectividad de las medidas adoptadas con base en la continuidad de los proyectos y el cumplimiento de las metas trazadas por los mismos.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º. CONTRATOS DE ASOCIACIÓN EMPRESARIAL.</b> En armonía con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 70 de 1993, los Consejos Comunitarios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, podrán celebrar contratos de asociación con empresarios del sector privado nacionales o extranjeros, o con entidades públicas o privadas de cualquier naturaleza, para el desarrollo de proyectos y emprendimientos productivos agropecuarios, pesqueros,</p>

piscícolas, mineros, forestales, ecoturísticos, artesanales, agroindustriales y de transformación, en los territorios colectivos y en las áreas urbanas. Igualmente podrán asociarse para el procesamiento y comercialización de la producción.

**ARTÍCULO 11°. Rendición de informes.** La Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivo para comunidades Afrodescendientes rendirá anualmente al congreso de la república un informe de gestión.

**ARTÍCULO 12°:** El Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incentivará, apoyará e implementará proyectos productivos para fortalecer emprendimientos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, con el fin de estimular la producción, consumo, comercialización y exportación de los productos propios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; así mismo, impulsará el desarrollo de la ciencia, innovación y tecnología en estos proyectos para lograr la competitividad a nivel nacional e internacional.

**ARTÍCULO 13: Emprendimiento social en comunidades Afrodescendientes.** Se deberá tener un enfoque especial en el desarrollo de emprendimientos sociales para las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, que ayuden a superar sus situaciones de vulnerabilidad.

**ARTÍCULO 14°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le fueren contrarias.

Cordialmente,



**MAURICIO GÓMEZ AMÍN**  
Senador de la República

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DIA 06 DE OCTUBRE DE 2021 PROYECTO DE LEY N°. 491 DE 2021 SENADO - 252 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente Ley tiene por objeto, adoptar medidas especiales financieras, crediticias, de asistencia técnica y de capacitación empresarial, para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.

**ARTÍCULO 2°. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN LOS FONDOS GUBERNAMENTALES PARA EMPRENDIMIENTO.** El Gobierno Nacional garantizará la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los presupuestos de los Fondos de Inversión del Gobierno Nacional, que destinen recursos para financiar proyectos de emprendimiento y creación de empresas en beneficio de las comunidades Negras, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras.

**ARTÍCULO 3°. FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO-** En armonía con lo dispuesto en los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993 y el artículo 46 de la Ley 2069 de 2020, Créase el Fondo Mixto de emprendimiento Afrocolombiano – FONDOAFRO como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpula Colombia. El objeto del Fondo será aportar los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Los recursos del Fondo FONDOAFRO provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, las entidades territoriales, así como por las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley esté habilitado para recibir. El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpula Colombia, previa concertación con la Comisión Consultiva de Alto Nivel, reglamentará, la operación y el funcionamiento del Fondo de Emprendimiento Afrocolombiano -FONDOAFRO-.

**PARÁGRAFO TERCERO.** Los recursos del FONDOAFRO podrán ser destinados para el fortalecimiento de la Línea Especial de Crédito para Comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras – LEC -, en caso de que la demanda de créditos LEC supere los recursos disponibles para tal fin.

**ARTÍCULO 4°. FORTALECIMIENTO DE LA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS.** En armonía con lo dispuesto en los artículos 61 y 64 de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, garantizará la apropiación de recursos crecientes y progresivos en el presupuesto General de la Nación de cada vigencia, para financiar la Línea Especial de Crédito para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, creada por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

**ARTÍCULO 5°. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS EN EL FOMUR.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reestructurará el Fondo para Mujer Rural FOMUR, con el propósito de que las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, tengan fácil acceso a los beneficios que ofrece este Fondo y se les garantice el acceso a los recursos proyectados a los territorios colectivos afrocolombianos. En todo caso el proceso de reestructuración del que trata el presente artículo no podrá bajo ninguna circunstancia afectar negativamente la participación en el fondo de las mujeres rurales que no pertenecen a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

**ARTÍCULO 6°. COMISIÓN NACIONAL DE GESTIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVO PARA COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES.** En armonía con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 70 de 1993, confórmese la Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivos, para apoyar a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en los procesos de capacitación, identificación, formulación, financiación, ejecución y evaluación de emprendimientos y proyectos productivos.

La Comisión estará integrada por:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien la presidirá.

2. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su Delegado

3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo por medio de INNpula o su delegado

4. El Presidente de FINAGRO o su Delegado

5. El Presidente del Banco Agrario o su delegado

6. El Director del SENA.

7. El Director General de la Agencia Nacional de Tierras o su delegado.

8. El Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural o su delegado

9. El Director de Asuntos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Ministerio del Interior.

10. Un delegado de los Consejos Comunitarios de cada uno de los departamentos donde existan territorios colectivos titulados, elegido por ellos.

11. Un delegado de los Consejos Comunitarios de otras zonas del país, que tengan territorio en trámite de adjudicación o con ocupación ancestral, elegido por ellos.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Comercio Industria y Turismo por medio de INNpula Colombia, ejercerá la secretaría técnica de la Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y garantizará su funcionamiento y la participación de los representantes de los Consejos Comunitarios.

**ARTÍCULO 7°. ASISTENCIA TÉCNICA.** La asistencia técnica para los proyectos y emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se prestará por parte de las entidades competentes, en todas las áreas urbanas y rurales del país, donde estas comunidades desarrollen sus emprendimientos.

No obstante, de conformidad con lo establecido en la Ley 607 del 2002, los Consejos Comunitarios, podrán conformar sus propias entidades prestadoras del servicio de asistencia técnica, de acuerdo con sus usos y costumbres, para lo cual contarán con el apoyo técnico y financiero de las UMATAS y de los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial.

**ARTÍCULO 8° CAPACITACIÓN EMPRESARIAL.** El Gobierno Nacional con la participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el

<p>SENA, formularán y ejecutarán un Plan Nacional de Capacitación Empresarial, para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. ACOMPAÑAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.</b> Las Secretarías de Agricultura de los Departamentos y Municipios del país, o quien haga sus veces con cargo en los recursos del FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO-, Y de acuerdo con sus competencias, diseñarán y ejecutarán planes y programas de asesoría, capacitación y acompañamiento técnico y financiero para la ejecución de proyectos productivos y de seguridad alimentaria de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el propósito de asegurar el éxito económico de los proyectos y emprendimientos productivos.</p> <p>Estas mismas entidades deberán hacer un seguimiento a las iniciativas de emprendimiento que nazcan en sus respectivos entes territoriales y anualmente monitorearán la efectividad de las medidas adoptadas con base en la continuidad de los proyectos y el cumplimiento de las metas trazadas por los mismos.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º. CONTRATOS DE ASOCIACIÓN EMPRESARIAL.</b> En armonía con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 70 de 1993, los Consejos Comunitarios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, podrán celebrar contratos de asociación con empresarios del sector privado nacionales o extranjeros, o con entidades públicas o privadas de cualquier naturaleza, para el desarrollo de proyectos y emprendimientos productivos agropecuarios, pesqueros, piscícolas, mineros, forestales, ecoturísticos, artesanales, agroindustriales y de transformación, en los territorios colectivos y en las áreas urbanas. Igualmente podrán asociarse para el procesamiento y comercialización de la producción.</p> <p><b>ARTÍCULO 11º. Rendición de informes.</b> La Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivo para comunidades Afrodescendientes rendirá anualmente al congreso de la república un informe de gestión.</p> <p><b>ARTÍCULO 12º: El Gobierno nacional,</b> por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incentivará, apoyará e implementará proyectos productivos para fortalecer emprendimientos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, con el fin de estimular la producción, consumo, comercialización y exportación de los productos propios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; así mismo, impulsará el desarrollo de la ciencia, innovación y tecnología en estos proyectos para lograr la competitividad a nivel nacional e internacional.</p>	<p><b>ARTÍCULO 13: Emprendimiento social en comunidades Afrodescendientes.</b> Se deberá tener un enfoque especial en el desarrollo de emprendimientos sociales para las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, que ayuden a superar sus situaciones de vulnerabilidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 14º. VIGENCIA.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le fueren contrarias.</p> <p>Bogotá. D.C. 06 de octubre de 2021.</p> <p>En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del proyecto de Ley N°. 491 de 2021 Senado - 252 de 2020 Cámara. <b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b> Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, <u>siendo aprobado con modificaciones</u>. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta No. 07 de 06 de octubre de 2021. Anunciado el día 05 de octubre de 2021, Acta 05 con la misma fecha.</p> <p style="text-align: center;"><b>Dra. MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA</b> Presidente</p> <p style="text-align: center;"><b>Dr. MAURICIO GÓMEZ AMÍN</b> Ponente</p> <p style="text-align: center;"><b>RAFAEL OYOLO OPRDOSGOITIA</b> Secretario General</p>
---	---

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 126 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha –Ley José Eulogio Mayorga Gómez–.*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 126 DE 2021 SENADO**

*Por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha –Ley José Eulogio Mayorga Gómez–.*

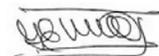
Bogotá, D. C., noviembre de 2020  
 Presidente  
**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
 Presidente  
 Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 126 de 2021 Senado, por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha –Ley José Eulogio Mayorga Gómez–.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República y, de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 126 de 2021 Senado, *por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha –Ley José Eulogio Mayorga Gómez–.*

Del Honorable Senador,



**JORGE ELIECER GUEVARA**  
 Senador de la República

### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El 5 de agosto de 2021 fue radicado el Proyecto de Ley número 126 de 2021 Senado, *por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha –Ley José Eulogio Mayorga Gómez-*, de iniciativa del Honorable Senador Antonio Eresmid Sanguino Paez.

El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1022 de 2021 y remitido a la Comisión Sexta Constitucional del Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3a de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión mediante Oficio con fecha del 31 de agosto de 2021 designó como ponente único para primer debate al Senador Jorge Eliécer Guevara. El proyecto fue probado en primer debate en sesión del 6 de octubre de 2021, y el Senador Guevara fue designado como ponente para segundo debate.

### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este Proyecto de Ley tiene como objeto reconocer oficialmente a las Bandas de Marcha, con todas sus acepciones, como actividad interdisciplinar que contribuye a fomentar la capacidad musical, artística, escénica, y el fortalecimiento de las prácticas colectivas y su contexto.

Con este propósito, la iniciativa regula lo concerniente a la actividad de las Bandas de Marcha, en todo el territorio colombiano, como profesión, sus derechos laborales y oportunidades de empleo, la difusión del trabajo de las Bandas de Marcha y el régimen regulatorio y sancionatorio, entre otros. Brindando herramientas para dignificar esta labor por sus aportes culturales, educativos y recreativos a la Nación.

### III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley está conformado por doce (12) artículos, organizados en 3 Capítulos:

1. **Capítulo I, denominado “OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES”:** incluye el objeto de la ley, en el que, se busca reconocer oficialmente a las Bandas de Marcha con todas sus acepciones como actividad interdisciplinar, a partir del reconocimiento de la capacidad formativa, musical, artística y escénica. Por otro lado, se hace alusión al ámbito de aplicación de la ley, esto es, la delimitación de la actividad que se pretende regular. También, contiene las definiciones concernientes al Proyecto de Ley, en aras de establecer unos conceptos base para la regulación posterior, establecida en los capítulos II y III.
2. **Capítulo II, denominado “PROFESIONALIZACIÓN”:** establece los mecanismos para que se realice el ejercicio efectivo de profesionalización de los directores de Bandas de Marcha, a través de mecanismos como el establecimiento de ‘Registro Nacional de Directores de Bandas de Marcha’ y la creación de del Comité de Acreditación para directores de Bandas de Marcha.
3. **Capítulo III, llamado “CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS DIRECTORES DE BANDAS DE MARCHA”:** se establecen las garantías necesarias que deben tener los Directores de Bandas de Marcha, para que ejerzan de manera plena sus funciones de dirección con las condiciones laborales mínimas, basadas en el derecho internacional.

### IV. CONSIDERACIONES

Las Bandas de Marcha tienen su origen en las Bandas Marciales o de Guerra, que originalmente se usaban como una manifestación de imponentia entre ejércitos y como un instrumento para comunicar órdenes a los grandes pelotones. Con el transcurrir del tiempo, estas fueron evolucionando y adaptándose a las nuevas dinámicas sociales, transformándose en la actualidad en espacios con tradición cultural y construcción de valor social<sup>1</sup>. Colombia no ha sido ajena a este proceso, y en la actualidad las Bandas hacen parte de un proceso cultural que se ha consolidado dentro del territorio nacional, estableciendo dinámicas de generación de identidad colectiva y facilitando espacios para el encuentro, reconocimiento y la valoración de paradigmas novedosos. Esta es una actividad que permite una alta cobertura social, puesto que en ella pueden participar todos los grupos poblacionales en Colombia, al permitir todas las representaciones artísticas.

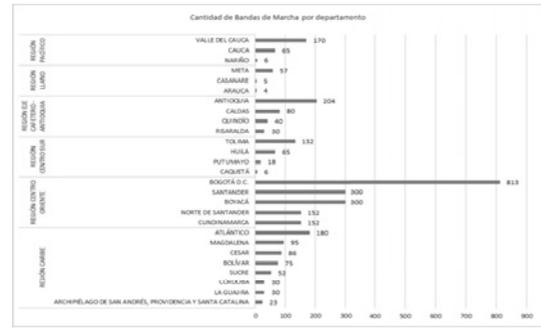
Si bien inicialmente las Bandas de Marcha eran realizadas únicamente por los militares, en nuestro país estas se han convertido progresivamente en una herramienta de construcción de paz. Su carácter ha evolucionado y se ha transformado para poder permear todos los sectores de la sociedad y dar paso a las Bandas de Marchas para la Paz, las cuales participan en todos los escenarios de la vida en sociedad, siendo promotoras de desarrollo cultural y de la consolidación de la paz. Además, la participación en estas contribuye a la formación integral de los niños, niñas y adolescentes de todo el país.

**Las Bandas de Marcha en Colombia**

En Colombia se comenzó con las bandas tradicionales, que eran solo de percusión, constaban de bombos, platillos, redoblantes o cajas y cornetas, más adelante se le agregaron las tambores y las liras. La revista Master Bandas, en 2007, publicó en uno de sus artículos que el proceso de las bandas inició con el maestro José Eulogio Mayorga Gómez, quien creó la "categoría especial", pues involucró trompetas en vez de cornetas en la banda del Guardia Presidencial. Tiempo después, Mauricio Barragán junto con Armando Monroy le darían una resignificación al concepto de categoría especial, al involucrar instrumentos melódicos y armónicos como los saxofones y los trombones<sup>2</sup>.

Según la Federación Colombiana de Bandas de Marcha (FECOBANMAR), actualmente hay aproximadamente 3.170 bandas en todo el país. La región Caribe cuenta con 571, la región Centro Oriente cuenta con 1.717, la región Centro Sur cuenta con 221, la región Eje Cafetero – Antioquia cuenta con 354, la región del Llano cuenta con 66 y la región Pacífica cuenta con 241. Entre las ciudades más distinguidas encontramos a Medellín, que se estima tiene aproximadamente 50 bandas, y a Bogotá, donde hay alrededor de 813<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> <https://conexion.uexternado.edu.co/de-lo-tradicional-a-los-grandes-shows/>  
<sup>3</sup> *Ibidem*.

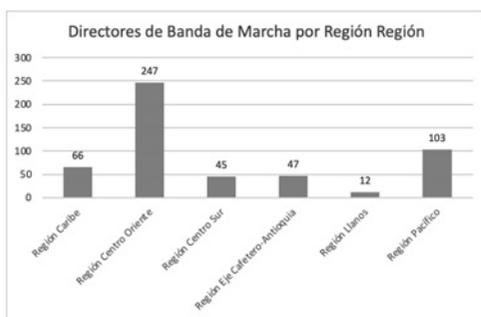


De acuerdo con un censo realizado de manera virtual por el autor de la iniciativa, en estas bandas participan más de 192 mil personas, teniendo una mayor concentración de participantes en la ciudad de Bogotá y en los departamentos de Santander y Boyacá.



En cuanto a los Directores de Banda de Marcha por Región, de acuerdo con la exposición de motivos, el país cuenta con cerca de 520 Directores distribuidos a lo largo y

ancho del territorio nacional. Se estima que en la Región Caribe cada director tiene alrededor de 7 Bandas de Marcha a su cargo, lo mismo sucede en la Región del Eje Cafetero-Antioquia. En la Región de Centro Oriente, cada Director maneja cerca de 6 Bandas. Por su parte, en el Centro Sur, Llano y el Pacífico la cantidad de Bandas por director es menor, sólo teniendo a su cargo alrededor de 5 Bandas.



Estas 3.170 bandas marciales activas en el país pertenecen a las diferentes categorías que siguen vigentes: categoría infantil, categoría tradicional, categoría tradicional latina, categoría semi – especial, categoría especial, categoría show, categoría adulto mayor. Aunque, dependiendo del concurso en que se participe, se pueden abrir las categorías escolares, élite, mayores, etc<sup>4</sup>.

En el país se realizan alrededor de 80 encuentros de Bandas de Marcha, con la clasificación de festivales y concursos de Bandas de Marcha. En dichos encuentros participan entre 30 y 60 agrupaciones. Los festivales que son organizados a nivel nacional son trascendentes, puesto que buscan darle visibilidad a las Bandas de Marcha en las regiones del país, dando a conocer la cultura del municipio y la ciudad en la que se esté realizando. Además, se consolidan espacios de generación de críticas constructivas para el desarrollo y mejoramiento de las Bandas de Marcha para un ejercicio consolidado de representación musical para el público.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

**¿Cuál es el aporte que genera la consolidación de las Bandas de Marcha en Colombia?**

**Aporte económico**

La realización de las Bandas de Marcha en el país genera actividades culturales y económicas a partir de los encuentros realizados a nivel nacional. Por ende, de esta actividad se benefician diversos actores, que participan de manera directa o indirecta en la realización de dichos eventos en los territorios. Entre los sectores beneficiados encontramos:

- Instituciones educativas públicas y privadas: desde los colegios se comienza a formar el talento para muchas personas que aspiran desarrollar su carrera musical en las universidades del país.
- Organizaciones sin ánimo de lucro: en Colombia se han desarrollado Fundaciones y Corporaciones Artísticas que están enfocadas en continuar con el proceso musical y artístico no formal de las personas que terminan de cursar el bachillerato.
- Sector turístico, de eventos y logística: el beneficio se genera a partir de la realización de los eventos en todo el territorio nacional, generando mayores ingresos y dinamizando la economía nacional.
- Casas musicales: se benefician directamente de la realización de eventos por el movimiento constante de las mercancías, tanto en instrumentos como de accesorios, y la reparación de los mismos, para el goce efectivo de los aparatos musicales.
- Sector textil: en las Bandas de Marcha existe una rúbrica de vestimenta común para los presentadores, ya que parte de la escenografía está dada por un vestuario uniforme para los presentadores. No es un dato menor, teniendo en cuenta que cada banda invierte aproximadamente 15 millones de pesos en dotar de uniformes de calidad a 60 integrantes en promedio<sup>5</sup>.

**Aporte Social**

Las bandas de marcha en Colombia se constituyen como un proyecto artístico multidisciplinario y educativo, que ofrece a las nuevas generaciones oportunidades de formación, creación e interpretación musical, en danza y teatro, al mismo tiempo que permite tener acondicionamiento físico. Alrededor de ellas se congregan los habitantes de los barrios

<sup>5</sup> [https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/17767/1/2020\\_bandas\\_marcha\\_escenarios.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/17767/1/2020_bandas_marcha_escenarios.pdf)

y las familias de cada uno de sus integrantes, posibilitando el fortalecimiento del tejido social. Por medio de estas se:

- Favorece la ocupación del tiempo libre.
- Genera una mayor cobertura educativa.
- Canaliza y forma el talento artístico de niños y jóvenes.
- Dinamizan las actividades culturales y sociales locales.
- Propicia el disfrute y sano esparcimiento de los asistentes.
- Genera la conexión entre la representación musical y las instituciones educativas, a través de los eventos territoriales.

A nivel musical y educativo, las Bandas de Marcha permiten el reconocimiento por parte de los integrantes de sus propias potencialidades musicales, y la construcción de vínculos que les permitan tener confianza en sí mismos y en los otros. Además, facilitan el desarrollo cognitivo de los niños, los jóvenes y adultos, a través de la música, la danza, el teatro y la preparación física, lo cual se ve reflejado en mayor rendimiento escolar de niños y jóvenes, y menor deserción del sistema educativo. Igualmente, las Bandas contribuyen a fortalecer la articulación entre el sector educativo (colegio), cultural y comunitario, en las instituciones departamentales y municipales, por medio del reconocimiento de la dimensión artística de la educación.

A nivel social y cultural, las Bandas de Marcha reafirman la construcción de proyectos comunes, a través del trabajo conjunto y la creación de espacios de convivencia, que promueven el respeto hacia los otros, permitiendo regular los conflictos por vías no violentas. Además, proporcionan nuevos planes de vida en lo individual y colectivo, mediante la creación de nuevas alternativas para la participación y socialización comunitaria, que permiten enfrentar fenómenos de violencia y drogadicción. Igualmente, facilitan la valoración por parte de las comunidades de la música colombiana, así como el reconocimiento de músicas internacionales, ya que la Banda de Marcha es una agrupación instrumental de gran versatilidad que permite la interpretación y el disfrute de espectáculos de variados estilos y géneros.

**¿Cuál es la importancia de la promulgación de la presente iniciativa?**

El presente Proyecto de Ley permitirá el reconocimiento legal de las Bandas de Marcha dentro de todas sus acepciones, como actividad interdisciplinar. Además, busca brindar garantías tanto para los trabajadores que estén vinculados a las actividades de las Bandas, como para todos los otros integrantes que participan en estas. En ese sentido, el

Proyecto se establece como un mecanismo que permita formalizar y regularizar el funcionamiento de las Bandas de Marcha en el país, a la vez que garantizar los derechos laborales de los Directores de estas.

De acuerdo con la exposición de motivos, actualmente son muy pocas las instituciones educativas, privadas o públicas, que emplean al Director de la Banda de Marcha con las mismas condiciones contractuales que cobijan al resto del personal contratado. La gran mayoría de contratos celebrados por los directores se ejecutan con las condiciones de Operación por Prestación de Servicios. Sin embargo, dirigir una Banda de marcha requiere las mismas condiciones con las que se desarrolla una clase del currículo escolar. A esto se añade que se acude a la pedagogía para lograr un resultado artístico que, por lo general, no se logra en la clase de música habitual de cualquier colegio y no se incluye a la misma cantidad de población.

En Colombia, un 60% de los Directores de las Bandas ejercen su oficio en la informalidad, un 25% mediante contratos por prestación de servicios y un 15% por contratación a término fijo. Es muy común que los directores o instructores asuman compromisos y responsabilidades sin la firma de un contrato.

Al no ser esta una actividad principal dentro de las instituciones educativas, no se requiere el tiempo completo de un docente o director de Banda de marcha en el plantel. Sin embargo, estos deben cumplir con horas explícitas de ejecución a la semana y ser responsable de la integridad de un promedio de 60 estudiantes durante el tiempo que dure cada sesión de práctica.

Además, se debe tener en cuenta que los espacios físicos para dichas sesiones son comúnmente espacios públicos, como parques y plazas, debido a que la infraestructura propia de cada institución es limitada y no cuenta con dichos espacios. Lo anterior, representa un riesgo para los estudiantes y para el director de la banda. Asimismo, sin la aplicación de un contrato, el instructor también es responsable del instrumental que provee la institución. Al final de cada año escolar, el instructor o director de la banda debe reportar cualquier daño o pérdida de dicho instrumental, en varios casos es obligación del instructor reponer y reparar los daños accidentales o por uso normal de los instrumentos musicales.

Son muy pocas las instituciones privadas y públicas (inclúyase también fundaciones y corporaciones artísticas) con contratos apropiados para los directores de bandas de Marcha. Por lo general, un director de Bandas de Marcha no recibe el ingreso justo de una sola institución y suele trabajar en varias instituciones, sin tener un contrato formal con ninguna.

Igualmente, se debe considerar que en la actualidad en Colombia no existe una oferta académica que esté direccionada específicamente al manejo de Bandas de Marcha, como sí ocurre en otros países. Si bien la Federación Colombiana de Bandas de Marcha tiene como finalidad buscar estrategias y convenios que permitan generar una nivelación en los conocimientos para estandarizar a los docentes de las bandas de marcha del país, son los docentes los que a través de los años han buscado capacitaciones de manera informal, para poder tener un crecimiento en el conocimiento y las nuevas tendencias en el ámbito de las bandas de marcha. Los docentes de las Bandas de Marcha en el país actualmente se comprenden en tres sectores a nivel de estudios académicos de la siguiente manera:



En consecuencia, y atendiendo a estas dificultades, la iniciativa resulta relevante pues contribuye a la formalización laboral de los directores e instructores. Además, dentro de su articulado se incluye la creación de un Programa Nacional de Bandas de Marcha, que permitirá la capacitación o profesionalización de los docentes, y su regulación por medio del ente rector y la promoción de las Bandas como manifestaciones culturales interdisciplinarias.

**¿Por qué Ley José Eulogio Mayorga Gómez?**

Se le atribuye el nombre de 'Ley José Eulogio Mayorga Gómez' debido al carácter determinante que tuvo José Eulogio Mayorga Gómez en las Bandas de Marcha en Colombia. Nació en el municipio de Chocontá el 11 de marzo de 1941 y estuvo ligado toda la vida al mejoramiento y estructuración institucional de las Bandas de Marcha en el país. A los 15 años ingresa a la banda municipal y toma sus primeras clases de trompeta en el que la técnica

instrumental no era la prioridad. Cuando cumple los 18 años, se ubica en la ciudad de Zipaquirá en Cundinamarca e ingresa a la banda musical del municipio como ejecutante del fliscorno alto. Posteriormente, ingresó al conservatorio de la Universidad Nacional, donde empezó su carrera musical y logra referenciar que no es fundamental la teoría ni el instrumento para el desarrollo efectivo de las representaciones artísticas y musicales.

El 1 de marzo de 1969, Mayorga ingresa al Batallón Guardia Presidencial, ejecutando el fliscorno alto. En ese espacio, logró escalar rápidamente hasta ser trompeta primera de la Banda Sinfónica del Batallón, posteriormente se convirtió en músico mayor para pasar a ser, finalmente, director de la Banda del Batallón. En el año 1979, el maestro Abdel Barón le ofrece la oportunidad de iniciar la carrera docente en el colegio INEM Santiago Pérez en el Tunal de la ciudad de Bogotá. Allí inicia un legado de formación musical y pedagógica, la cual contribuyó en los proyectos de vida de un gran número de músicos intérpretes que han podido mostrar su talento musical, tanto dentro como fuera del país.

En 1980, el Teniente Coronel Harold Bedoya Pizarro, entendiendo el entusiasmo que tenía Mayorga para cambiar el formato clásico de las Bandas Militares, decide apoyarlo enviándolo a Estados Unidos para que se capacite en la School Performance Music Band de la Florida. Además, de su formación trae consigo un lote de instrumentos que terminan por generar una transformación en el género interpretativo de las Bandas Militares, ya que comienza a incorporar instrumentos melódicos y armónicos para el desarrollo de las representaciones.

Grandes profesores que hicieron parte del formato de Banda de Marcha tuvieron la oportunidad y el honor de recibir los conocimientos de Mayorga. Especialmente, a partir de la adaptación de un espacio de su casa, en el barrio Quiroga en Bogotá, para dar clases a un grupo de 30 instructores de Banda de Guerra, con el fin de que los asistentes tuvieran mayor conocimiento del Solfeo, Trompeta, Instrumentación y demás adaptaciones musicales.

Para la década de los años 80, se desarrolló la producción de las grabaciones hechas por la Banda del Batallón Guardia Presidencial, lo que se convirtió en un referente bibliográfico para la formación e instrucción musical por parte de un grupo de seguidores del maestro Mayorga. Por lo anterior, junto con la academia 'JOSMA' entre los años 1992 y 1994, se desarrolló un plan de estudios y metodologías para formar las primeras bandas con un nuevo sentido musical incorporado. Esto refleja la importancia de Mayorga sobre la reestructuración de las Bandas de Marcha, este nuevo sentido musical se da en un nuevo repertorio e instrumentación, el cual no necesita de una formación académica y musical formal, y constituye un factor apasionante de las Bandas de Marcha.

Es por eso, que se quiere realizar un reconocimiento póstumo a aquella persona que fue pionero en el cambio dentro del género de la música de Banda de Marcha en Colombia, aportando no solamente su experiencia musical, sino el sentido por la responsabilidad, ética y pedagogía, acompañado por el profundo respeto del trabajo en equipo<sup>6</sup>.

**V. IMPACTO FISCAL**

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos:

*“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.*

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución ni la ley, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

<sup>6</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=PIHnn12nMDA>

**VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2021 SENADO**

“Por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha” –Ley José Eulogio Mayorga Gómez-.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**CAPÍTULO I  
OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer oficialmente a las Bandas de Marcha, con todas sus acepciones, como actividad interdisciplinar que contribuye a fomentar la capacidad musical, artística, escénica y el fortalecimiento de las prácticas colectivas y su contexto.

**Artículo 2. Ámbito de la ley.** La presente ley regula lo concerniente a la actividad de las Bandas de Marcha en todo el territorio colombiano como profesión, sus derechos laborales y oportunidades de empleo, la difusión del trabajo de las Bandas de Marcha y el régimen regulatorio y sancionatorio, entre otros. Brindando herramientas para dignificar esta labor por sus aportes culturales, educativos y recreativos a la Nación.

**Parágrafo 1.** La presente ley rige para todo tipo de actividades culturales, educativas y deportivas que requieran e incluyan las Bandas de Marcha para su realización, bien sean escénicas, teatrales, audiovisuales y deportivas.

**Artículo 3. Director de Banda de Marcha.** Son Directores de Banda de Marcha quienes sean expertos en técnicas de orden cerrado, adaptaciones, creaciones musicales y/o técnicas de expresión, y quienes cumplan funciones de instructor, guía, gestor, orientador, coordinador, administrador, arreglista, compositor, y supervisor de estas.

Para efectos de esta ley se entiende por Director de Banda de Marcha aquel que acredite alguno de los siguientes requisitos:

**VI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, rindo ponencia positiva y de manera respetuosa solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley número 126 de 2021 Senado, *Por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha* –Ley José Eulogio Mayorga Gómez-, sin modificaciones.

Cordialmente,



**JORGE ELIECER GUEVARA**  
Senador de la República

1. Título de técnico, tecnólogo o profesional en música, y Artes afines a la dirección de Bandas de Marcha. Acreditando dicha formación académica por el Comité de Acreditación, creado para tal efecto en esta ley.
2. Experiencia de trabajo como Director de Banda de Marcha mayor de cinco (5) años acumulados, certificados y avalados por el Comité de Acreditación, creado para tal efecto en esta ley.
3. Combinación entre educación y experiencia laboral. Acreditando una combinación de educación informal, técnica o tecnológica y experiencia de trabajo artístico y musical mínimo de cinco (5) años acumulados y certificados avalados por el Comité de Acreditación, creado para tal efecto en esta ley.
4. Formador empírico, no titulado, que demuestre una trayectoria y experiencia como mínimo de cinco (5) años en el oficio de coordinador o liderar procesos con las Bandas de Marcha.

**Artículo 4. Contribución artística al Patrimonio Cultural.** Las interpretaciones artísticas de las Bandas de Marcha contribuyen a la construcción de identidad cultural y memoria de la nación. El trabajo de las Bandas de Marcha debe ser protegido y sus derechos garantizados por el Estado, por ello, las producciones musicales, teatrales y otras formas de lenguaje escénico o audiovisual son expresiones del Patrimonio Cultural de la Nación.

**Artículo 5. Programa Nacional de Bandas de Marcha.** Créese el Programa Nacional de Bandas de Marcha, el cual establece un conjunto de medidas para garantizar el ejercicio de las Bandas de Marcha y sus directores como una profesión en Colombia, protegiendo los derechos laborales, culturales y educativos como la formación, creación, conservación, desarrollo, circulación, dotación de vestimenta y difusión de su trabajo por medio de espacios creados para tal fin.

**CAPÍTULO II  
PROFESIONALIZACIÓN**

**Artículo 6. Las Bandas de Marcha como profesión.** La dirección de Bandas de Marcha será una profesión docente y profesional en Colombia. El Gobierno nacional adoptará las medidas y mecanismos necesarios para garantizar los derechos de los profesionales directores de Bandas de Marcha, en beneficio de los mismos y de los bienes culturales de la nación.

**Parágrafo 1.** El Gobierno nacional fomentará los programas de profesionalización y formación de los directores de Bandas de Marcha en los diferentes niveles de educación formal, y de educación para el trabajo y el desarrollo humano.

**Artículo 7. Créase el Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.** Se crea el Registro Nacional de Directores y de Bandas de Marcha como instrumento para inscribir, conservar y actualizar la información de los directores profesionales y las Bandas de Marcha. Dicho registro será de público acceso.

El Registro Nacional estará a cargo del Comité de Acreditación para Directores de Bandas de Marcha establecido en la presente ley y estará adscrito al Ministerio de Cultura, quien garantizará su efectivo funcionamiento y financiación.

**Parágrafo 1.** El Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha contendrá la información correspondiente a: nombre e identificación del profesional, estudios técnicos, tecnológicos, universitarios, de posgrado, perfil profesional, experiencia laboral, estudios relacionados de educación informal, tipo de acreditación dada por el Comité conforme a los requisitos del artículo 3 de esta ley, y demás información que contemple el Comité de Acreditación en su reglamentación.

**Parágrafo 2.** Para los efectos de esta ley, el Director debe estar inscrito en el registro como requisito indispensable para ser contratado y reconocido como director profesional en Banda de Marcha.

**Parágrafo 3.** Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento de los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de 1991, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo la implementación y funcionamiento del Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.

**Artículo 8. Creación del Comité de Acreditación para directores de Bandas de Marcha.** Con el objetivo de acreditar la gestión de los docentes como Directores de Bandas de Marcha se crea el Comité de Acreditación para Directores de Bandas de Marcha conformado por:

- Cinco (5) delegados de la Federación Colombiana de Bandas de Marcha, como ente rector de las bandas de marcha, adscrito al Ministerio de Cultura y Ministerio de Educación Nacional,
- Un (1) representante del Ministerio de Educación,
- Un (1) representante del Ministerio de Cultura.

profesionalización y dignificación laboral de los directores inscritos en el Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Trabajo reglamentará la estructura, composición, periodicidad y la agenda de que se desarrollará por parte de la Mesa de Trabajo y tendrá la obligación de presentar informes anuales al Congreso de la República sobre las medidas adoptadas para la profesionalización y dignificación laboral de los directores e integrantes de las Bandas de Marcha.

**Artículo 12. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



**JORGE ELIECER GUEVARA**  
Senador de la República

**Artículo 9. Funciones del Comité de Acreditación.** El Comité de Acreditación tendrá como funciones principales las siguientes:

1. Gestionar ante las entidades correspondientes; Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, Sena y Instituciones de Educación Superior (IES) la creación de programas de profesionalización como directores de Bandas de Marcha. Estos programas estarán avalados por el Ministerio de Educación.
2. Verificar y certificar los requisitos contemplados en el artículo 3 de la presente ley.
3. Coordinar el Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.
4. Reglamentar de manera concertada todas las actividades con sus miembros; su funcionamiento, y demás actividades relacionadas.
5. Avalar los procesos de expedición de Tarjeta de Aptitud profesional y reconocimiento de Directores previstos en esta ley.
6. Emitir las normas y reglamentación para el debido funcionamiento técnico de las Bandas de Marcha y sus actividades.

### CAPÍTULO III CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS DIRECTORES DE BANDAS DE MARCHA

**Artículo 10. Recursos para la creación del Programa Nacional de Bandas de Marcha.** La subcuenta que se crea a favor del Programa Nacional de Bandas de Marcha tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. El 100% de lo recaudado a partir de la creación de la Estampilla Pro Bandas; esta deberá llevarla imagen del Maestro José Eulogio Mayorga Gómez, como principal gestor de los procesos de formación de las Bandas de Marcha en Colombia.
2. El 0,5 % de lo recaudado por la realización de eventos culturales (conciertos, festivales, concursos, fiestas regionales) a nivel local, regional nacional o internacional.
3. El 0,5% de lo recaudado por producción y venta de licores y tabaco.
4. El 10% de los recursos de la Subcuenta de Solidaridad, contemplados en el artículo 27 de la Ley 100.

**Artículo 11. Oportunidades de Empleo para Directores de Bandas de Marcha.** Créese, dentro de los seis (06) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, una Mesa de Trabajo liderada por el Ministerio del Trabajo, la cual tendrá como objetivo construir de manera concertada con la Federación Colombiana de Bandas de Marcha, organizaciones representativas del sector y el Comité de Acreditación, la política pública que incentive la

Comisión Sexta Constitucional Permanente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DÍA 6 DE OCTUBRE DE 2021, DEL PROYECTO DE LEY No. 126 DE 2021 SENADO**

*“Por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha” –Ley José Eulogio Mayorga Gómez”*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**CAPÍTULO I  
OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer oficialmente a las Bandas de Marcha, con todas sus acepciones, como actividad interdisciplinaria que contribuye a fomentar la capacidad musical, artística, escénica y el fortalecimiento de las prácticas colectivas y su contexto.

**Artículo 2. Ámbito de la ley.** La presente ley regula lo concerniente a la actividad de las Bandas de Marcha en todo el territorio colombiano como profesión, sus derechos laborales y oportunidades de empleo, la difusión del trabajo de las Bandas de Marcha y el régimen regulatorio y sancionatorio, entre otros. Brindando herramientas para dignificar esta labor por sus aportes culturales, educativos y recreativos a la Nación.

**Parágrafo 1.** La presente ley rige para todo tipo de actividades culturales, educativas y deportivas que requieran e incluyan las Bandas de Marcha para su realización, bien sean escénicas, teatrales, audiovisuales y deportivas.

**Artículo 3. Director de Banda de Marcha.** Son Directores de Banda de Marcha quienes sean expertos en técnicas de orden cerrado, adaptaciones, creaciones musicales y/o técnicas de expresión, y quienes cumplan funciones de instructor, guía, gestor, orientador, coordinador, administrador, arreglista, compositor, y supervisor de estas.

Para efectos de esta ley se entiende por Director de Banda de Marcha aquel que acredite alguno de los siguientes requisitos:

1. Título de técnico, tecnólogo o profesional en música, y Artes afines a la dirección de Bandas de Marcha. Acreditando dicha formación académica por el Comité de Acreditación, creado para tal efecto en esta ley.

2. Experiencia de trabajo como Director de Banda de Marcha mayor de cinco (5) años acumulados, certificados y avalados por el Comité de Acreditación, creado para tal efecto en esta ley.
3. Combinación entre educación y experiencia laboral. Acreditando una combinación de educación informal, técnica o tecnológica y experiencia de trabajo artístico y musical mínimo de cinco (5) años acumulados y certificados avalados por el Comité de Acreditación, creado para tal efecto en esta ley.
4. Formador empírico, no titulado, que demuestre una trayectoria y experiencia como mínimo de cinco (5) años en el oficio de coordinador o liderar procesos con las Bandas de Marcha.

**Artículo 4. Contribución artística al Patrimonio Cultural.** Las interpretaciones artísticas de las Bandas de Marcha contribuyen a la construcción de identidad cultural y memoria de la nación. El trabajo de las Bandas de Marcha debe ser protegido y sus derechos garantizados por el Estado, por ello, las producciones musicales, teatrales y otras formas de lenguaje escénico o audiovisual son expresiones del Patrimonio Cultural de la Nación.

**Artículo 5. Programa Nacional de Bandas de Marcha.** Créese el Programa Nacional de Bandas de Marcha, el cual establece un conjunto de medidas para garantizar el ejercicio de las Bandas de Marcha y sus directores como una profesión en Colombia, protegiendo los derechos laborales, culturales y educativos como la formación, creación, conservación, desarrollo, circulación, dotación de vestimenta y difusión de su trabajo por medio de espacios creados para tal fin.

**CAPÍTULO II  
PROFESIONALIZACIÓN**

**Artículo 6. Las Bandas de Marcha como profesión.** La dirección de Bandas de Marcha será una profesión docente y profesional en Colombia. El Gobierno nacional adoptará las medidas y mecanismos necesarios para garantizar los derechos de los profesionales directores de Bandas de Marcha, en beneficio de los mismos y de los bienes culturales de la nación.

**Parágrafo 1.** El Gobierno nacional fomentará los programas de profesionalización y formación de los directores de Bandas de Marcha en los diferentes niveles de educación formal, y de educación para el trabajo y el desarrollo humano.

**Artículo 7. Créase el Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.** Se crea el Registro Nacional de Directores y de Bandas de Marcha como instrumento para inscribir, conservar y actualizar la información de los directores profesionales y las Bandas de Marcha. Dicho registro será de público acceso.

El Registro Nacional estará a cargo del Comité de Acreditación para Directores de Bandas de Marcha establecido en la presente ley y estará adscrito al Ministerio de Cultura, quien garantizará su efectivo funcionamiento y financiación.

**Parágrafo 1.** El Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha contendrá la información correspondiente a: nombre e identificación del profesional, estudios técnicos, tecnológicos, universitarios, de posgrado, perfil profesional, experiencia laboral, estudios relacionados de educación informal, tipo de acreditación dada por el

principal gestor de los procesos de formación de las Bandas de Marcha en Colombia.

2. El 0,5 % de lo recaudado por la realización de eventos culturales (conciertos, festivales, concursos, fiestas regionales) a nivel local, regional nacional o internacional.
3. El 0,5% de lo recaudado por producción y venta de licores y tabaco.
4. El 10% de los recursos de la Subcuenta de Solidaridad, contemplados en el artículo 27 de la Ley 100.

**Artículo 11. Oportunidades de Empleo para Directores de Bandas de Marcha.** Créese, dentro de los seis (06) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, una Mesa de Trabajo liderada por el Ministerio del Trabajo, la cual tendrá como objetivo construir de manera concertada con la Federación Colombiana de Bandas de Marcha, organizaciones representativas del sector y el Comité de Acreditación, la política pública que incentive la profesionalización y dignificación laboral de los directores inscritos en el Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Trabajo reglamentará la estructura, composición, periodicidad y la agenda de que se desarrollara por parte de la Mesa de Trabajo y tendrá la obligación de presentar informes anuales al Congreso de la República sobre las medidas adoptadas para la profesionalización y dignificación laboral de los directores e integrantes de las Bandas de Marcha.

**Artículo 12. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Comité conforme a los requisitos del artículo 3 de esta ley, y demás información que contemple el Comité de Acreditación en su reglamentación.

**Parágrafo 2.** Para los efectos de esta ley, el Director debe estar inscrito en el registro como requisito indispensable para ser contratado y reconocido como director profesional en Banda de Marcha.

**Parágrafo 3.** Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento de los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de 1991, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo la implementación y funcionamiento del Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.

**Artículo 8. Creación del Comité de Acreditación para directores de Bandas de Marcha.** Con el objetivo de acreditar la gestión de los docentes como Directores de Bandas de Marcha se crea el Comité de Acreditación para Directores de Bandas de Marcha conformado por:

- Cinco (5) delegados de la Federación Colombiana de Bandas de Marcha, como ente rector de las bandas de marcha, adscrito al Ministerio de Cultura y Ministerio de Educación Nacional,
- Un (1) representante del Ministerio de Educación,
- Un (1) representante del Ministerio de Cultura.

**Artículo 9. Funciones del Comité de Acreditación.** El Comité de Acreditación tendrá como funciones principales las siguientes:

1. Gestionar ante las entidades correspondientes; Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, Sena y Instituciones de Educación Superior (IES) la creación de programas de profesionalización como directores de Bandas de Marcha. Estos programas estarán avalados por el Ministerio de Educación.
2. Verificar y certificar los requisitos contemplados en el artículo 3 de la presente ley.
3. Coordinar el Registro Nacional de Directores y Bandas de Marcha.
4. Reglamentar de manera concertada todas las actividades con sus miembros; su funcionamiento, y demás actividades relacionadas.
5. Avalar los procesos de expedición de Tarjeta de Aptitud profesional y reconocimiento de Directores previstos en esta ley.
6. Emitir las normas y reglamentación para el debido funcionamiento técnico de las Bandas de Marcha y sus actividades.

**CAPÍTULO III  
CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS DIRECTORES DE BANDAS DE MARCHA**

**Artículo 10. Recursos para la creación del Programa Nacional de Bandas de Marcha.** La subcuenta que se crea a favor del Programa Nacional de Bandas de Marcha tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. El 100% de lo recaudado a partir de la creación de la Estampilla Pro Bandas; esta deberá llevar la imagen del Maestro José Eulogio Mayorga Gómez, como

Comisión Sexta Constitucional Permanente

**AUTO DE SUSTANCIACIÓN**

En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 6 de Octubre de 2021, el Proyecto de Ley **No. 126 de 2021 SENADO** "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE A LAS BANDAS DE MARCHA Y TODAS SUS ACEPCIONES COMO SECTOR CULTURAL, EDUCATIVO Y PATRIMONIO DE LA NACIÓN; PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS LABORALES, CULTURALES, EDUCATIVOS TANTO DE LAS AGRUPACIONES COMO DE SUS DIRECTORES EN COLOMBIA Y SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE BANDAS DE MARCHA" -LEY JOSÉ EULOGIO MAYORGA GÓMEZ", según consta en el Acta No. 11, de la misma fecha.



**JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS**  
Secretario General  
Comisión Sexta del Senado

## Comisión Sexta Constitucional Permanente

## AUTO DE SUSTANCIACIÓN

La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por el Honorable Senador JORGE ELIECER GUEVARA; al Proyecto de Ley **No. 126 de 2021 SENADO** "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE A LAS BANDAS DE MARCHA Y TODAS SUS ACEPCIONES COMO SECTOR CULTURAL, EDUCATIVO Y PATRIMONIO DE LA NACIÓN; PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS LABORALES, CULTURALES, EDUCATIVOS TANTO DE LAS AGRUPACIONES COMO DE SUS DIRECTORES EN COLOMBIA Y SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE BANDAS DE MARCHA" -LEY JOSÉ EULOGIO MAYORGA GÓMEZ", **DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 "REGLAMENTO DEL CONGRESO"**, para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.



**JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS**  
Secretario General  
Comisión Sexta del Senado

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 378 DE 2021 SENADO / 120 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se modifica el artículo 112 del Código de Tránsito.*

### 1. ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley Número 378 de 2021 Senado / 120 de 2020 Cámara es de iniciativa congresional, de autoría de los Honorables Representantes a la Cámara Carlos Germán Navas Talero, Edward David Rodríguez Rodríguez, Katherine Miranda Peña, Juan Carlos Lozada Vargas, Luis Alberto Albán Urbano, y María José Pizarro Rodríguez.

### 2. ANTECEDENTES

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 20 de julio de 2020 y publicada en la Gaceta del Congreso 669 de 2020. El proyecto fue asignado para su estudio a la Comisión VI Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, cuya Mesa Directiva designó como Ponentes a los Honorables Representantes María José Pizarro y Oswaldo Arcos Benavides. El proyecto fue aprobado por la Cámara de Representantes, en Primer Debate de Comisión VI conforme ponencia presentada y publicada en la Gaceta del Congreso 929 de 2020, y luego en Segundo Debate de Plenaria conforme ponencia presentada y publicada en la Gaceta del Congreso 1219 de 2020. El texto aprobado en la Plenaria de la Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso 37 de 2021, y pasó para ser sometido a estudio por parte del Senado de la República. Tras un estudio detallado de la temática, la ponencia para Primer Debate de Comisión VI planteó algunos cambios en la redacción del texto de Cámara, conforme a lo consignado en la Gaceta 1578 de 2021. Esta ponencia, fue aprobada por unanimidad en sesión del día 10 de noviembre de 2021, sin que se introdujeran modificaciones al texto puesto a consideración de la Comisión.

### 3. OBJETO DEL PROYECTO

Busca clarificar el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito Terrestre – en cuanto a algunos aspectos particulares de su aplicación en materia sancionatoria. El texto vigente, indica lo siguiente:

**Artículo 112. De la obligación de señalar las zonas de prohibición.** Toda zona de prohibición deberá estar expresamente señalizada y demarcada en su sitio previa decisión del funcionario de tránsito competente. Se exceptúan de ser señalizadas o demarcadas todas aquellas zonas cuyas normas de prohibición o autorización están expresamente descritas en este código.

Además de esto, es importante tener en cuenta que el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en su artículo 76.12, establece que está prohibido estacionar vehículos donde las autoridades de tránsito lo prohíban, de modo que la norma vigente permite que una autoridad de tránsito establezca zonas de prohibición (art. 76.12), que estarían exceptuadas de estar señalizadas (art. 112).

El proyecto de ley se orienta a establecer que esta facultad de las autoridades de tránsito se ejerza dentro de ciertos límites, con el fin de prevenir a la sociedad de posibles arbitrariedades.

Por un lado, el proyecto de ley busca que aquellas zonas prohibidas para estacionar que fijen las autoridades de tránsito con ajuste al artículo 76.12 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, se establezcan con ajuste al interés público y ciudadano; de manera técnica y razonada, y no de un modo arbitrario. La justificación bien puede descansar sobre razones de movilidad, planificación urbana, ordenamiento del territorio, seguridad, entre muchos otros que puedan resultar legítimos; pero en ningún caso de manera completamente discrecional y sin que de por medio exista una justificación legítima.

En complemento a la disposición que ordena que toda zona de prohibición debe estar debidamente señalizada y demarcada, el proyecto contempla que cuando las zonas de prohibición se establezcan con un carácter no permanente, deban indicarse, también, los días y las horas en las que opera la prohibición.

Además, el proyecto busca establecer que las autoridades no puedan sancionar con multas por haber estacionado en lugar prohibido, cuando dicha prohibición no esté claramente indicada por medio de la señalización y la demarcación correspondientes. En caso que se produzca alguna orden de comparendo por estacionar en lugar prohibido no señalado como tal, el proyecto propone que dicha orden carezca de validez y que en ningún caso pueda conducir a multa.

### 4. TEXTO APROBADO EN COMISIÓN VI DEL SENADO

La propuesta aprobada por la Comisión VI del Senado, consta de 3 artículos, incluyendo la nota de vigencia. El artículo 1 indica el objeto del proyecto de ley. El artículo 2 constituye el elemento nuclear, replanteando el artículo 112 del Código Nacional de Tránsito. Propone su reorganización en cinco incisos, dos de los cuales corresponden al texto actualmente vigente sin alteraciones, introduciendo tres nuevos, adicionándole además

un párrafo. Este mismo artículo 2 del proyecto considera un párrafo transitorio, el cual no quedaría adicionado al Código Nacional de Tránsito, sino que indica una disposición independiente. Finalmente, el artículo 3, propone una entrada en vigencia diferida a un año después de la eventual sanción del proyecto como Ley de la República.

**PROYECTO DE LEY N° 378 DE 2021 SENADO – 120 DE 2020 CÁMARA  
“POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO DE TRÁNSITO”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre – con el fin de establecer condiciones respecto al establecimiento y señalización de lugares prohibidos para estacionar, y de regular la imposición de órdenes de comparendo por estacionar en lugar prohibido, cuando las zonas de prohibición no se encuentren debidamente señalizadas y demarcadas.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre –, el cual quedará así:

**“Artículo 112°. De la obligación de señalar las zonas de prohibición.** Toda zona de prohibición deberá estar expresamente señalizada y demarcada en su sitio previa decisión del funcionario de tránsito competente.

Los lugares que las autoridades de tránsito definan como prohibidos para estacionar vehículos, deberán estar justificados conforme a lineamientos de una política de estacionamiento que adopten las autoridades de tránsito para cada jurisdicción.

Aquellas zonas donde la prohibición para estacionar vehículos no tenga carácter permanente, deberán contar con demarcación y señalización que indique los días y horas en los que opera la prohibición.

Se exceptúan de ser señalizadas o demarcadas todas aquellas zonas cuyas normas de prohibición o autorización están expresamente descritas en este código.

Cuando los lugares no expresamente descritos en el artículo 76 no estén debidamente señalizados y demarcados como prohibidos para estacionar, la autoridad de tránsito no podrá imponer orden de comparendo por estacionar en dichas zonas. En caso que alguna orden de comparendo se imponga, carecerá de validez y no se generará multa.

**Parágrafo.** Las autoridades de tránsito de distritos y municipios adoptarán una política de estacionamiento para su respectiva jurisdicción, de acuerdo con sus necesidades de gestión urbana, y conforme a lo que contemplen sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. Las autoridades de tránsito evaluarán y actualizarán estas políticas de estacionamiento, por lo menos una vez cada cinco años.”

**Parágrafo Transitorio:** Antes de que trascurra un año después de la promulgación y publicación de la presente ley, las autoridades de tránsito de distritos y municipios actualizarán sus estudios de necesidades e inventario general de señalización y demarcación, y adoptarán para su respectiva jurisdicción la política de estacionamiento a la cual hace referencia el artículo 112 de la Ley 769 de 2002, conforme a la modificación dictada en el presente artículo.

**Artículo 3°. Vigencia.** La presente ley rige una vez haya transcurrido un año tras la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**5. SUSTENTO Y MOTIVACIÓN**

Las disposiciones contempladas en el proyecto de ley, se proponen con sustento en los siguientes motivos.

**5.1. Fijación de zonas prohibidas para estacionar con ajuste a una Política de Estacionamiento**

En cuanto al primer objetivo del proyecto, que consiste en prevenir a la sociedad de que se fijen zonas de prohibición para estacionarse de una manera arbitraria, o sin reparo en alguna consideración técnica que propenda por el bien general, el proyecto de ley propone que la decisión de la autoridad de tránsito de definir una zona como prohibida para estacionar, se tome con ajuste a una política de estacionamiento.

Una política de estacionamiento es aquel conjunto de principios, medidas, prácticas, inversiones, planes, proyectos y normas, mediante los cuales la administración pública local busca satisfacer las necesidades de la ciudadanía en materia disponibilidad de sitios para estacionar y de zonas de prohibición para el estacionamiento; como uno de los elementos que constituyen una más amplia variedad de políticas de movilidad y gestión del espacio público. Por medio de estas políticas de estacionamiento, se establecen criterios claros en cuanto a qué lugares son permitidos para estacionar y bajo qué condiciones, y qué lugares constituyen zonas prohibidas.

Con ocasión al estudio para la preparación del presente informe de ponencia, se encontró como la mejor práctica a seguir, el que las autoridades de tránsito definan las zonas de prohibición para estacionar vehículos, conforme una política de parqueo que adopten, la cual considere de manera holística todos los factores que deben ser tenidos en cuenta a la hora de establecer estas prohibiciones, y su relación con otros importantes aspectos de la gestión del tránsito, tales como las tarifas de estacionamiento – tanto en vía pública como en parqueaderos –, la promoción del uso del transporte público masivo y de la bicicleta, la seguridad vial, la seguridad ciudadana, la necesidad de establecer zonas peatonales en sectores de alta concurrencia y limitada movilidad, el control de la calidad del aire y del ruido, entre otros.

A este respecto, vale la pena destacar algunas referencias.

En 2013, una publicación del Banco Interamericano de Desarrollo<sup>1</sup>, presentó un estudio del Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo – ITDP sobre políticas de estacionamiento y reducción de la congestión en doce ciudades de cinco países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. Allí, se compararon las prácticas adoptadas en estas ciudades, con las políticas de adopción más extendida en Europa, Asia y América del Norte.

A partir de todo ello, el estudio presentó recomendaciones y lineamientos de gestión, enfocándose principalmente en políticas de estacionamiento para ciudades de América Latina, orientadas a reducir su congestión, a mejorar su desarrollo económico y a dar mayores beneficios a la población en materia de transporte sostenible.

Por su parte, el mismo Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo – ITDP, ha dedicado algunos de sus informes a documentar las políticas de parqueo adoptadas alrededor del mundo. Un primer informe de 2010, se centró en las prácticas de estacionamiento más exitosas en los Estados Unidos<sup>2</sup>. Éste, fue seguido de otro, dedicado a examinar las políticas más destacadas en ciudades europeas<sup>3</sup>.

Estos estudios muestran la importancia de determinar dónde es posible parquear y dónde no, así como la amplia gama de criterios que deben asistir a la toma de esa clase de decisiones. También, muestran la importancia de que las autoridades locales cuenten con herramientas y capacidad legal para limitar las áreas disponibles para estacionar, de acuerdo con la capacidad de las vías y de la infraestructura pública, y conforme el crecimiento demográfico y el aumento del parque automotor.

<sup>1</sup> Ríos, Ramiro Alberto; Vicentini, Vera Lucía; Acevedo-Daunas, Rafael. (2013). “Guía práctica: Estacionamiento y políticas de reducción de congestión en América Latina”. ITDP. Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo. Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo. URL: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica-Estacionamiento-y-pol%C3%ADticas-de-reducci%C3%B3n-de-congesti%C3%B3n-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

<sup>2</sup> Weinberger, Rachel; Kaehny, John; Rufo, Matthew. (2020). “Políticas Estadounidenses de Estacionamiento: Una visión general de las estrategias de gestión”. ITDP. Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo. URL: <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Pol%C3%ADticas-estadounidenses-de-estacionamiento-ITDP.pdf>

<sup>3</sup> Kodransky, Michael; Hermann, Gabrielle. (2011). “De la disponibilidad a la regulación de espacios de estacionamiento: el cambio de políticas en las ciudades europeas”. ITDP. Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo. URL: <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Estacionamiento-y-cambio-de-pol%C3%ADticas-en-Europa.pdf>

Aunque Colombia está aún lejos de establecer las políticas de estacionamiento con el mismo grado de extensión que en los países de referencia de los estudios citados, no ha sido del todo ajena a la adopción de esta clase de políticas.

En la ciudad de Medellín, por ejemplo, desde el año 1999 se inició la política de las Zonas de Estacionamiento Regulado (ZER). Éstas, comenzaron con pruebas piloto en las zonas más concurridas de la ciudad, con un pequeño número de celdas de estacionamiento<sup>4</sup> y con tarifas para la época muy accesibles. La política dio resultados muy positivos para la ciudad en términos de seguridad, de movilidad y de organización de tráfico, permitiendo además un importante recaudo por concepto de pago de estas zonas de estacionamiento. Desde entonces, el número de celdas de parqueo no ha parado de crecer. Las ventajas han sido especialmente notables en aquellos lugares donde persistía mayor conflicto de estacionamiento y en donde era necesario devolver tanto la movilidad vehicular como peatonal, así como el despeje de áreas no aptas para el estacionamiento, tales como esquinas, ingresos a parqueaderos, rampas para discapacitados, andenes, entre otros. Esta política, además, soluciona el déficit de parqueo en algunos sectores que no cuentan con oferta de estacionamientos públicos y desincentiva el uso del vehículo en algunos sectores donde la planificación urbana ha prescrito avanzar hacia la peatonalización.

Muy recientemente, la ciudad de Bogotá parece haber avanzado en una dirección similar con la expedición del Decreto 379 del 12 de octubre de 2021<sup>5</sup>, el cual determina la estructura y funcionamiento del Estacionamiento en Vía, a cargo de la Terminal de Transporte S.A. El Decreto concede algunas facultades a este operador para proponer zonas donde se implementaría la medida, y establece que los recursos que se recauden serán destinados al sostenimiento de su operación y a la mejora del Sistema Integrado de Transporte Público SITP. De igual manera, la Secretaría Distrital de Movilidad tendrá facultades para definir horarios de operación de los segmentos viales que se destinarán para el servicio de estacionamiento, de acuerdo con las condiciones particulares de cada

<sup>4</sup> Alcaldía de Medellín. Decreto 240 de 2017. URL: [https://www.medellin.gov.co/movilidad/downloads/Normas/Normalidad/Decretos%20Municipales/2017/decreto\\_n\\_0240.pdf](https://www.medellin.gov.co/movilidad/downloads/Normas/Normalidad/Decretos%20Municipales/2017/decreto_n_0240.pdf)

**Celdas de Estacionamiento:** Sitios de la vía pública debidamente demarcados por la autoridad y señalizados por ella o por quien la misma delegue, en los que el estacionamiento de vehículos se encuentra permitido y regulado mediante previo pago de una tasa, cuyo tiempo de permanencia está controlado por un expendedor de tickets o parquímetro.

<sup>5</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Decreto 379 de 2021. URL: <https://bogota.gov.co/sites/default/files/inline-files/decreto-379-de-2021.pdf>

zona o área de implementación. De momento, el Decreto plantea una apertura a diversas formas de pago anticipado, incluyendo aplicaciones móviles, pago en efectivo, o dispositivos electrónicos disponibles en el espacio público.

La situación en Bogotá ya había sido reseñada en 2020 por el Instituto de Estudios Urbanos IEU de la Universidad Nacional de Colombia<sup>6</sup>. Según Ricardo Peña, profesor de la Facultad de Ingeniería de esta Universidad, *"las políticas públicas de movilidad en la capital del país han estado concentradas en el sistema de transporte público y el desincentivo del vehículo particular, dejando rezagado el sistema de estacionamiento, cuya infraestructura y funcionamiento se ha desarrollado por iniciativa del sector privado"*. Según el profesor Peña, *"faltan desarrollos de políticas en términos de prestación de estacionamiento público; seguimos en deuda de verla dentro de un sistema integrado de movilidad"*.

En esa medida, el presente proyecto de ley viene a contribuir de manera significativa con la importante tarea de integrar a los sistemas de movilidad unas necesarias políticas de parqueo que determinen claramente dónde está permitido parquear y a qué costos, y dónde está prohibido hacerlo.

## 5.2. Información de horarios en zonas de prohibición no permanentes

Según la dinámica de movilidad de las diferentes zonas de una ciudad, puede ser que una prohibición para estacionar vehículos se restrinja a unos días y horas específicos, siendo permitido estacionar en esos sitios por fuera de esas franjas de tiempo. Por ejemplo, puede permitirse estacionar en los momentos en que el flujo vehicular sea moderado; siendo aconsejable prohibir el estacionamiento de vehículos en horas pico.

Se encuentra perfectamente razonable que, siempre que exista una restricción para estacionar sin carácter permanente, se indique en señalización visible los días y las horas en que opera la prohibición. Esto, con el fin de prevenir a la ciudadanía de incurrir en infracción de tránsito, no por una inclinación a un mal comportamiento ciudadano, sino por falta de información disponible y oportuna lejos del alcance de la voluntad del

<sup>6</sup> Instituto de Asuntos Urbanos IEU, Universidad Nacional de Colombia; Medellín, Paola. *"Parqueo público, un rezago en la política de movilidad"*. 9 de agosto de 2020. URL: <http://ieu.unal.edu.co/en/medios/noticias-del-ieu/item/parqueo-publico-un-rezago-en-la-politica-de-movilidad>

potencial infractor involuntario. La señalización viene a presentarse en este caso como mecanismo idóneo para el desarrollo del contrato social, en el cual los ciudadanos aceptan restringir sus comportamientos conforme una serie de normas, mientras que el Estado que las fija, lo hace con el fin de proveer garantías colectivas. Una de ellas consiste en dar a conocer de manera amplia todo aquello que el ciudadano debe cumplir y hacer cumplir, previniéndolo de ser objeto de cualquier tipo de acción de carácter arbitrario.

De esta manera, el proyecto contempla que, cuando la prohibición se dé solo en ciertos momentos, la señalización y demarcación de las zonas deben indicar, además, los días y horas en que opera la prohibición. De esta manera, en todos los casos existirá claridad para la ciudadanía sobre las condiciones horarias de uso permitido o prohibido para estacionarse en un lugar, con lo cual las reglas de convivencia en el espacio público resultan claras para todos.

## 5.3. Invalidez de las sanciones impuestas por estacionar en lugar prohibido no señalizado

Disponer que carezcan de validez aquellas órdenes de comparendo que se apliquen cuando la prohibición no esté señalizada de manera explícita en el lugar, insiste en orientar de manera justa el contrato social en beneficio del ciudadano. Más aún, tales órdenes de comparendo ni siquiera deberían producirse. Si por cosa excepcional alguna llegara a imponerse, resultará necesariamente carente de validez.

Si bien el ciudadano asume el compromiso de cumplir con las normas que le impone la convivencia social, toda restricción que establezcan dichas normas debe desarrollar la naturaleza proveedora de garantías colectivas que es propia del Estado. Tendrá que entenderse que la debida señalización y demarcación de las zonas de prohibición es una garantía mínima exigible al Estado por parte de los ciudadanos, lo cual incluye que señales y demarcaciones deban encontrarse siempre en buen estado, y que deben ser legibles para todas las personas, si se espera que éstas ajusten su comportamiento a las prohibiciones que expresan. Cuando dichas prohibiciones no vengán expresadas con claridad, no puede esperarse que sean obedecidas, ni puede caber que su inobservancia sea sancionada.

Es de anotar que la ley establece clara responsabilidad de cada organismo de tránsito en su jurisdicción, frente a la colocación y mantenimiento debido a la señalización de tránsito (párrafo 1, artículo 115, ley 769 de 2012).

Esta disposición desarrolla, además, principios constitucionales tenidos en muy alta estima por la tradición jurídica colombiana en materia de aplicación de sanciones, como son la tipicidad (descripción de un comportamiento humano como falta o contravención), el debido proceso (conjunto de garantías que hacen o no válida una sanción), y reserva de la ley (las conductas típicas susceptibles de sanción, junto con las sanciones a las que conllevan, deben estar consignadas en la ley y no en normas de rango inferior).

El que se apliquen multas de tránsito por estacionarse en sitio prohibido no señalizado, resulta una situación tan extendida y a la vez tan frustrante para los ciudadanos, que ha sido, incluso, llevada al cine latinoamericano contemporáneo<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Relatos Salvajes (2014). Película argentina escrita y dirigida por Damián Szifron y producida por K&S Films. Breve síntesis del relato, disponible en YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=LnMqMSTvmrA>

**Relato: "El Ingeniero Bombita"**. Simón Fisher (interpretado por Ricardo Darín) es un ingeniero experto en explosivos cuyo vehículo es remolcado por una grúa por haberse estacionado en un lugar prohibido no señalizado como tal. Presa de un profundo sentido de injusticia, decide ir a reclamar la anulación de la multa, lo que lo lleva a llegar tarde al cumpleaños de su hija. Después de un intento infructuoso, termina pagando la infracción y llega tarde a la fiesta. Su esposa se muestra visiblemente enfadada por su tendencia a defraudarla, y más tratándose de una fecha tan especial como el cumpleaños de su hija. Al día siguiente, Simón acude a las oficinas de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a insistir en su solicitud de que le anulen la multa, pero de nuevo se la niegan. Ante la negativa, estalla en ira y golpea con un extintor el panel de vidrio del empleado público que atendía su reclamo. El caso se vuelve famoso, pierde su trabajo y su esposa pide el divorcio. Durante los trámites, la abogada de su esposa usa el incidente del extintor como un argumento para pedir que el ingeniero no cuente con la custodia compartida de su hija. Simón, irritado y extenuado, encuentra que su vehículo ha sido nuevamente remolcado por la grúa: nuevamente por estacionar en un lugar prohibido, pero que no se encontraba señalizado como tal. Claramente, no tenía forma de saber que allí no ha debido estacionarse. Cegado por la frustración, pone explosivos en su vehículo y lo estaciona en lugar prohibido a propósito, para que sea remolcado por la grúa una vez más. El centro de remolque (lo que en Colombia llamamos "los patios") recibe una fuerte explosión que felizmente no daña a ninguna persona, aunque genera un impacto tremendo en los medios. El "Ingeniero Bombita" se transforma en un ídolo en las redes sociales, y en un símbolo de la denuncia justa de un ciudadano común, y de su compromiso moral con no tolerar la acción arbitraria por parte del Estado. Al final del relato, su esposa y su hija le llevan un pastel de feliz cumpleaños al ingeniero, quien se encontraba en la cárcel. No podría ser de otra manera, pues en todo caso, las acciones de las que se valió para denunciar la injusticia fueron totalmente desviadas, inaceptables y justamente reprensibles. Festejan el día como una familia feliz, mientras los demás reclusos lo felicitan eufóricamente.

**6. IMPACTO FISCAL Y TEMPORALIDAD**

El proyecto de ley implica que los organismos de tránsito de cada jurisdicción tengan que ajustarse a algunos nuevos requerimientos en materia de señalización, lo cual inevitablemente tendrá un costo, aunque de idéntica naturaleza que el que acarrea todo mantenimiento y toda colocación de cualquier señal de tránsito.

De conformidad con lo señalado en la Ley 769 de 2012, artículo 115, parágrafo 1, los organismos de tránsito cuentan con la función de proveer la señalización como parte de su naturaleza funcional. Teniendo esto en cuenta, se destaca que el proyecto no introduce ninguna disposición con un impacto presupuestal novedoso o significativamente modificado; no demanda nuevos rubros, ni genera costos de naturaleza distinta a aquellos que ya se vienen presupuestando, apropiando y ejecutando en materia de necesaria colocación y mantenimiento de la señalización y demarcación de tránsito. Estos presupuestos de los que ya se dispone, pueden financiar perfectamente las disposiciones consideradas en el proyecto, sin ninguna alteración de tipo presupuestal o financiero.

En todo caso, en ese mismo parágrafo 1 del artículo 115 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, se indica que la señalización debe venir determinada mediante estudio que contenga las necesidades y el inventario general de la señalización en cada jurisdicción. Ante esto, se encuentra conveniente que la eventual entrada en vigencia de la norma se dé de forma diferida, considerando tiempo prudente para que los estudios de necesidades e inventario rutinarios, tengan ocasión de incorporar las necesidades de señalización conforme las nuevas disposiciones consideradas en el proyecto.

**7. OTRAS DISPOSICIONES**

El proyecto propone, además, introducir un parágrafo al artículo 112 del Código Nacional de Tránsito, en el cual se dispone, de un lado, que las autoridades de tránsito de distritos y municipios adopten una política de estacionamiento para su respectiva jurisdicción, de acuerdo con sus necesidades de gestión urbana, y conforme a lo que contemplen sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. De otra parte, y atendiendo a la necesidad técnicamente imperiosa de conocer los resultados de implementación de toda política pública, se dispone una evaluación *ex post* obligatoria de las políticas de estacionamiento, por lo menos una vez cada cinco años. De esta forma, las políticas públicas de estacionamiento tendrán la oportunidad de actualizarse y de adaptarse a las nuevas realidades de movilidad que deban enfrentar en cada caso.

**10. PROPOSICIÓN**

En virtud del presente informe de ponencia, solicito a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar **último debate** al Proyecto de Ley Número 378 de 2021 Senado – 120 de 2020 Cámara “Por la cual se modifica el artículo 112 del Código de Tránsito”, sin pliego de modificaciones, poniendo a consideración de la plenaria el mismo texto aprobado por la Comisión VI del Senado.

De los Honorables Senadores:

  
**IVÁN DARIÓ AGUDELO ZAPATA**  
 Senador de la República  
 Ponente

Además, el proyecto introduce un parágrafo transitorio que desarrolla los motivos por los cuales la entrada en vigencia de la ley se propuso diferida a un año. Antes de que trascorra ese año, las autoridades de tránsito de distritos y municipios deberán actualizar sus estudios de necesidades e inventario general de señalización y demarcación, y adoptarán para su respectiva jurisdicción la política de estacionamiento a la cual se hizo referencia en la modificación propuesta al artículo 112 de la Ley 769 de 2002.

**8. PROPUESTAS CONSIDERADAS POR LA COMISIÓN VI DEL SENADO**

De conformidad con el artículo 175 de la ley 5 de 1992, el presente informe de ponencia debe consignar la totalidad de propuestas consideradas por la Comisión. En esa medida, se deja constancia de que la Comisión VI del Senado aprobó por unanimidad el texto propuesto en el primer informe de ponencia, sin que fuera puesta a consideración ninguna proposición, ni en sentido modificadorio, ni en ningún otro sentido<sup>8</sup>.

**9. CONFLICTOS DE INTERÉS**

En cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, se aclara que el presente proyecto de ley considera un aspecto de la regulación de tránsito amplia y general, aplicable a todos los ciudadanos por igual. En esa medida, no se identifican circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto por parte de los Honorables Congresistas.

El proyecto no otorga privilegios ni beneficios de una manera particular, a favor de ninguna persona o grupo. No son identificables beneficios particulares, actuales ni directos a favor de ningún congresista, que puedan ser causal de conflicto de interés.

En todo caso, y sin perjuicio de lo anterior, cada congresista deberá evaluar sus circunstancias particulares para efectos de declararse impedido o no.

<sup>8</sup> Senado de la República de Colombia. Sesión de la Honorable Comisión VI del Senado de la República. 10 de noviembre de 2021. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=gbiptiea6ko>

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DEL SENADO

**PROYECTO DE LEY N° 378 DE 2021 SENADO – 120 DE 2020 CÁMARA**  
**“POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO DE TRÁNSITO”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre – con el fin de establecer condiciones respecto al establecimiento y señalización de lugares prohibidos para estacionar, y de regular la imposición de órdenes de comparendo por estacionar en lugar prohibido, cuando las zonas de prohibición no se encuentren debidamente señalizadas y demarcadas.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre –, el cual quedará así:

**“Artículo 112°. De la obligación de señalar las zonas de prohibición.** Toda zona de prohibición deberá estar expresamente señalizada y demarcada en su sitio previa decisión del funcionario de tránsito competente.

Los lugares que las autoridades de tránsito definan como prohibidos para estacionar vehículos, deberán estar justificados conforme a lineamientos de una política de estacionamiento que adopten las autoridades de tránsito para cada jurisdicción.

Aquellas zonas donde la prohibición para estacionar vehículos no tenga carácter permanente, deberán contar con demarcación y señalización que indique los días y horas en los que opera la prohibición.

Se exceptúan de ser señalizadas o demarcadas todas aquellas zonas cuyas normas de prohibición o autorización están expresamente descritas en este código.

Cuando los lugares no expresamente descritos en el artículo 76 no estén debidamente señalizados y demarcados como prohibidos para estacionar, la autoridad de tránsito no podrá imponer orden de comparendo por estacionar en dichas zonas. En caso que alguna orden de comparendo se imponga, carecerá de validez y no se generará multa.

**Parágrafo.** Las autoridades de tránsito de distritos y municipios adoptarán una política de estacionamiento para su respectiva jurisdicción, de acuerdo con sus necesidades de gestión urbana, y conforme a lo que contemplen sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. Las autoridades de tránsito evaluarán y actualizarán estas políticas de estacionamiento, por lo menos una vez cada cinco años."

**Parágrafo Transitorio:** Antes de que trascorra un año después de la promulgación y publicación de la presente ley, las autoridades de tránsito de distritos y municipios actualizarán sus estudios de necesidades e inventario general de señalización y demarcación, y adoptarán para su respectiva jurisdicción la política de estacionamiento a la cual hace referencia el artículo 112 de la Ley 769 de 2002, conforme a la modificación dictada en el presente artículo.

**Artículo 3°. Vigencia.** La presente ley rige una vez haya transcurrido un año tras la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

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

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DIA 10 DE NOVIEMBRE DE 2021, DEL PROYECTO DE LEY No. 378 DE 2021 SENADO, No. 120 DE 2020 CÁMARA**

**"POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO DE TRÁNSITO"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**Decreta:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre – con el fin de establecer condiciones respecto al establecimiento y señalización de lugares prohibidos para estacionar, y de regular la imposición de órdenes de comparendo por estacionar en lugar prohibido, cuando las zonas de prohibición no se encuentren debidamente señalizadas y demarcadas.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre –, el cual quedará así:

**"Artículo 112°. De la obligación de señalar las zonas de prohibición.** Toda zona de prohibición deberá estar expresamente señalizada y demarcada en su sitio previa decisión del funcionario de tránsito competente.

Los lugares que las autoridades de tránsito definan como prohibidos para estacionar vehículos, deberán estar justificados conforme a lineamientos de una política de estacionamiento que adopten las autoridades de tránsito para cada jurisdicción.

Aquellas zonas donde la prohibición para estacionar vehículos no tenga carácter permanente, deberán contar con demarcación y señalización que indique los días y horas en los que opera la prohibición.

Se exceptúan de ser señalizadas o demarcadas todas aquellas zonas cuyas normas de prohibición o autorización están expresamente descritas en este código.

Cuando los lugares no expresamente descritos en el artículo 76 no estén debidamente señalizados y demarcados como prohibidos para estacionar, la autoridad de tránsito no podrá imponer orden de comparendo por estacionar en dichas zonas. En caso que alguna orden de comparendo se imponga, carecerá de validez y no se generará multa.

**Parágrafo.** Las autoridades de tránsito de distritos y municipios adoptarán una política de estacionamiento para su respectiva jurisdicción, de acuerdo con sus necesidades de gestión urbana, y conforme a lo que contemplen sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. Las autoridades de tránsito evaluarán y actualizarán estas políticas de estacionamiento, por lo menos una vez cada cinco años."

**Parágrafo Transitorio:** Antes de que trascorra un año después de la promulgación y publicación de la presente ley, las autoridades de tránsito de distritos y municipios actualizarán sus estudios de necesidades e inventario general de señalización y demarcación, y adoptarán para su respectiva jurisdicción la política de estacionamiento a la cual hace referencia el artículo 112 de la Ley 769 de 2002, conforme a la modificación dictada en el presente artículo.

**Artículo 3°. Vigencia.** La presente ley rige una vez haya transcurrido un año tras la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Comisión Sexta Constitucional Permanente

**AUTO DE SUSTANCIACIÓN**

En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 10 de Noviembre de 2021, el Proyecto de Ley **No. 378 de 2021 SENADO. No. 120 de 2020 CÁMARA** "POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO DE TRÁNSITO", según consta en el Acta No. 17, de la misma fecha.

  
**JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS**  
Secretario General  
Comisión Sexta del Senado

Comisión Sexta Constitucional Permanente

**AUTO DE SUSTANCIACIÓN**

La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por el Honorable Senador IVÁN DARIO AGUDELO ZAPATA; al Proyecto de Ley **No. 378 de 2021 SENADO. No. 120 de 2020 CÁMARA** "POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO DE TRÁNSITO", DE ACUERDO AL **ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 "REGLAMENTO DEL CONGRESO"**, para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

  
**JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS**  
Secretario General  
Comisión Sexta del Senado

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1792 - Martes 7 de diciembre de 2021

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PONENCIAS**

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para segundo debate en Senado de la República, texto a consideración para segundo debate y texto definitivo aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 228 de 2021 Senado - 432 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 3° y 5° de la Ley 1725 de 2014.....	1
Informe de ponencia para cuarto debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 491 de 2021 Senado - 252 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones. ....	5
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta del Proyecto de ley número 126 de 2021 Senado, por medio de la cual se reconoce a las Bandas de Marcha y todas sus acepciones como sector cultural, educativo y patrimonio de la nación; para garantizar los derechos laborales, culturales, educativos tanto de las agrupaciones como de sus directores en Colombia y se crea el Programa Nacional de Bandas de Marcha –Ley José Eulogio Mayorga Gómez–.....	10
Informe de ponencia para segundo debate de Senado, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión al Proyecto de ley número 378 de 2021 Senado / 120 de 2020 Cámara, por la cual se modifica el artículo 112 del Código de Tránsito.....	16