



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1257

Bogotá, D. C., martes, 18 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 50 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento del preservativo o barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales, se agrega un párrafo al delito de acoso sexual y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre de 2022

Honorable Representante

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 020 de 2022 Cámara, por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento del preservativo o barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales, se agrega un párrafo al delito de acoso sexual y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara de la República nos hiciera y, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate del Proyecto de ley número 020 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento del preservativo o barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales, se agrega un párrafo al delito de acoso sexual y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de ley número 020 de 2022 Cámara fue radicado el día veintiuno (21) de julio del presente año ante la Secretaría General de Cámara por los Representantes *Julián Peinado Ramírez, Juan Carlos Lozada Vargas, Carlos Felipe Quintero Ovalle, Daniel Carvalho Mejía, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, José Octavio Cardona León, Piedad Correal Rubiano, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Luis Carlos Ochoa Tobón, Héctor David Chaparro Chaparro, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Germán Rogelio Roza Anís*, y el Senador *John Jairo Roldán Avendaño*, el cual fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 859 de 2022.

Mediante **Oficio CPCP 3.1 - 025-2022 del 8 de agosto de 2022**, la Dra. Amparo Yaneth Calderón Perdomo, Secretaria de la Comisión I Constitucional de la Cámara de Representantes, comunicó sobre la designación de ponentes realizada por la mesa directiva de la comisión para el Proyecto de Ley 020 de 2022 Cámara. Dicho oficio muestra que fueron designados como ponentes para rendir ponencia para primer debate los Representantes *Karyme Adriana Cotes Martínez (C), Miguel Abraham Polo Polo, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Ruth Amelia Caycedo Rosero, Ana Paola García Soto, Juan Sebastián Gómez González, Luz María Múnera Medina, Luis Alberto Albán Urbano, Marelen Castillo Torres y Orlando Castillo Advíncula*.

Siguiendo con lo estipulado en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se solicitó a la mesa directiva de la Comisión una prórroga para presentar ponencia para primer debate por cuanto era necesario que la totalidad de los ponentes realizaran las revisiones respectivas como evento previo a la manifestación de voluntad ante lo que se pretende poner en consideración de la Comisión I de la Cámara de Representantes.

En respuesta a la anterior solicitud, la mesa directiva mediante **oficio CPCP 3.1 - 0104 - 2022 del 22 de agosto**

de los corrientes, decidió conceder una prórroga de quince (15) días para rendir dicho informe.

El día 26 de agosto de 2022, luego de una concertación de los ponentes, se radicó ante la mesa directiva de la comisión un documento en el que se solicitaba una autorización para “*la realización de una audiencia pública en la cual se escucharán posiciones y argumentos de universidades, colectivos sociales, académicos, profesionales de la medicina y de la ciudadanía en general, sobre el proyecto de ley de la referencia*”. La anterior proposición fue aprobada por el pleno de la comisión en sesión celebrada el día martes 30 de agosto de 2022.

Con la participación de diversos sectores de la academia, autoridades y sociedad civil, el día lunes 26 de septiembre de la presente anualidad se llevó a cabo la audiencia pública en los términos de la ley 5ª de 1992.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Objeto del Proyecto de ley

El presente proyecto de ley pretende tipificar como delito el acceso carnal a otra persona durante una relación sexual tras retirar el preservativo o condón del miembro viril sin el consentimiento verbal explícito de la misma. Así mismo, se considerará como acoso sexual el causar contacto entre el miembro viril del que se haya retirado un condón o preservativo sin consentimiento y la parte íntima de otra persona.

Esta práctica –denominada “stealthing” en inglés– ha cobrado visibilidad en los últimos años considerando que diferentes personas la han sufrido al tener relaciones sexuales con sus parejas. La evidencia muestra que esto representa una vulneración del consentimiento y que supone un aumento en el riesgo de contagio de enfermedades de transmisión sexual y del embarazo no deseado.

b. Justificación

Stealthing: Anglismo que podría traducirse como “sigilosamente” o “sigilosamente”. Es la práctica en la que durante una relación sexual consentida que implica coito, se retira el preservativo o condón del miembro viril sin el consentimiento de la otra persona y se continúa con la relación sexual. Esta ha cobrado visibilidad especialmente a través de testimonios de víctimas y perpetradores a través de redes sociales.

c. Antecedentes

En Colombia no existen estudios que permiten observar la incidencia de esta conducta, sin embargo, obran algunos estudios realizados en otros países que permiten darle una dimensión cuantitativa. En ese sentido, un estudio realizado en 503 mujeres de entre 21 y 30 años respecto a la resistencia del uso del condón concluyó que un 12% de las participantes habían sido víctimas de esta práctica. El estudio afirma, en todo caso, que los datos pueden subestimar la ocurrencia de esta práctica, considerando que el retiro del condón sin consentimiento puede ocurrir sin el conocimiento de la víctima (Davis, Stappenbeck, Masters & George; 2019).

Otro estudio adelantado en 626 hombres jóvenes reporta que al menos el 10% de los participantes aceptó haber retirado su condón sin consentimiento alguna vez desde los 14 años, con un promedio de 3,62 veces. Así mismo, el estudio señala que es más probable que realicen la práctica los hombres con actitudes agresivas contra mujeres, o que reportan antecedentes de agresión sexual (Davis; 2019). En todo caso, debe tenerse en cuenta que la práctica no sólo afecta a mujeres, considerando que también se han reportado casos en que las víctimas son hombres.

Alexandra Brodsky, investigadora del Centro Nacional del National Women’s Law Center de Estados Unidos, afirma que esta “(...) práctica pone a las parejas en riesgo de embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual (ETS) y, las sobrevivientes explican, se siente como una violación de la confianza y una negación de la autonomía, no muy diferente de una violación” (2016). En ese mismo sentido, Brodsky (2016) señala que el retiro del condón o preservativo al que se hace referencia debe considerarse como por fuera del consentimiento dado inicialmente para la relación sexual considerando que el contacto de la piel con un condón es un acto físicamente diferente al contacto con la piel de un pene, por lo que requiere un consentimiento diferente. Es esta consideración –la vulneración del consentimiento– lo que sugiere la necesidad de una respuesta penal al considerarlo una conducta que no debe ser tolerada socialmente.

d. Legislación comparada

Chile

En Chile se presentó un proyecto de ley que tiene el mismo objetivo que este. La redacción presentada establece un tipo autónomo según el cual, “(e)l que, sin el consentimiento de la víctima, remueva el preservativo durante las relaciones sexuales, será castigado con la pena de presidio menor en su grado mínimo” (Orsini et al., 2021). Esto, de acuerdo con el proyecto de ley, se traduce en una pena de privación de la libertad de entre 61 y 540 días, o sea con un máximo de poco menos que un año y medio.

Las diputadas llaman la atención sobre los mismos elementos ya expresados en esta exposición de motivos para esta propuesta: “(...) la lesividad de la práctica en las personas con una eventual transmisión sexual o los efectos adversos en su salud mental que el acto puede producir (...)” y que “(...) se debe considerar como una forma de agresión a la autonomía sexual, en la medida en que, a pesar de ser una relación sexual consentida, no existió el consentimiento para remover el condón” (Orsini et al., 2021).

EE. UU.

En California se aprobó una reforma estatal en la que se considera como “*sexual battery*” –traducido como “agresión sexual”– dos tipos de conductas:

i) Causar contacto entre un órgano sexual, del cual ha sido retirado un condón, y la parte íntima de otra persona que no consintió verbalmente que el condón fuera retirado;

ii) y causar contacto entre la parte íntima de una persona y el órgano sexual de otro al que la persona removió un condón sin su consentimiento verbal¹ (California Legislative Information, 2021).

En EE.UU. las conductas calificadas como “*sexual battery*”- “agresión sexual”- son aquellas en que hay un contacto no consentido del cuerpo de otra persona para la satisfacción sexual del agresor. La aproximación de California implica la facilidad para acceder a una

¹ Para mayor claridad, a continuación, se presenta la cita original: “This bill would additionally provide that a person commits a sexual battery who causes contact between a sexual organ, from which a condom has been removed, and the intimate part of another who did not verbally consent to the condom being removed. The bill would also specify that a person commits a sexual battery who causes contact between an intimate part of the person and a sexual organ of another from which the person removed a condom without verbal consent”.

reparación por la vía civil, y no establece la conducta como un delito (Nakase Law Firm, s.f.).

Actualmente, cursa en proyecto que busca abordar el fenómeno a nivel federal, de manera que “(...) cualquier persona podrá iniciar una acción civil contra la persona que (...) emprenda un retiro no consentido de una barrera de protección sexual”. La novedad de la propuesta está en que busca ampliar el espectro de protección: por un lado, considera la posibilidad de que la *barrera de protección sexual* no sea únicamente un preservativo o condón; y, por otro, considera la posibilidad de que el condón no esté únicamente en un órgano sexual masculino sino también, por ejemplo, en un objeto como un juguete sexual².

Australia

Una investigación de Chesser & Zahra (2019), analizando la legislación australiana en la materia, sugieren como el mejor curso de acción la creación de un tipo autónomo que criminalice el retiro no consentido del preservativo. Reconocen que esta aproximación tiene el riesgo de que reste importancia a la conducta, toda vez que puede interpretarse como *menos grave* que otras conductas de agresión sexual, y que, *aunque mala, no es una acción tan mala*. Sin embargo, se afirma que el beneficio de esta aproximación es garantizar que no haya una confusión entre esta y otras prácticas contra la integridad sexual.

El 14 de octubre del 2021 entró en vigencia una modificación a la legislación penal en el Territorio de la capital australiana, modificando la lista no exhaustiva de casos en que se vulnera el consentimiento de una persona para relaciones (Buchanan, K., 2021). En ese sentido, se establece que una persona no consintió un acto cuando “(...) participa en el acto por una tergiversación por otra persona respecto al uso de un condón”³ (Australian Capital Territory, 2022).

Nueva Zelanda

En Nueva Zelanda un hombre fue condenado por el delito equivalente a acceso carnal violento al removerse el preservativo sin consentimiento durante una relación sexual consensuada con una trabajadora sexual (Adetunji, 2021). Este, que representa la primera condena en el país al respecto, muestra una aproximación diferente a las anteriormente mencionadas, toda vez que se procesa la conducta de manera equivalente a una violación y sin modificar o crear normas.

Reino Unido

En Reino Unido ha habido una tendencia similar a la de Nueva Zelanda en la casuística: El retiro no consentido del condón se ha tramitado como una violación, es decir como acceso carnal violento. En al menos dos casos se ha fallado considerando que el consentimiento inicial para la relación sexual estaba condicionado al uso de un condón o preservativo (The Crown Prosecution Service, s. f.).

III. MEDIDAS QUE PROPONE LA INICIATIVA

i) El retiro no consentido del condón en una relación sexual implica una vulneración al consentimiento inicialmente prestado para la misma.

ii) Esa vulneración del consentimiento de considerarse como diferente de la que se da en un caso de acceso carnal violento.

iii) El retiro del condón durante una relación sexual puede materializarse tanto cuando haya contacto como cuando haya acceso carnal. Ambas conductas deben quedar proscritas y asignárseles un desvalor diferente.

iv) La conducta puede ser cometida por hombres y mujeres.

v) El condón o preservativo no es la única barrera que puede usarse en la relación sexual y que, al ser retirada sin consentimiento explícito, puede suponer un vicio al consentimiento.

La propuesta que trajo el proyecto original radicado consiste en agregar un artículo 210-B al Código Penal, el cual tendría la siguiente redacción:

Artículo 210-B. Retiro del condón, preservativo o barrera de protección sexual sin consentimiento. *Quien durante el acto sexual realice acceso carnal tras retirar de manera consciente un condón o preservativo del miembro viril sin el consentimiento verbal explícito de la otra persona, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años. A la misma sanción estará sujeto quien continúe una relación sexual tras retirar sin el consentimiento verbal explícito de la otra persona cualquier barrera de protección sexual como un condón femenino, diafragma, capuchones cervicales o esponjas anticonceptivas, entre otros.*

Adicionalmente, la propuesta inicial, considerando que el retiro del condón o barrera de protección sexual puede viciar el consentimiento cuando haya contacto y no sólo cuando haya acceso carnal, propone recoger y adaptar la redacción utilizada por el Estado de California, es decir, adapta la misma como un párrafo de manera que dicha conducta sea considerada como un delito de acoso sexual, así:

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien conscientemente cause contacto entre su órgano sexual, del cual haya retirado un preservativo o condón, y la parte íntima de otra persona que no haya dado consentimiento verbal explícito para que el condón sea retirado; y la persona que cause contacto entre su parte íntima y el órgano sexual de otro a quien la persona le haya retirado un preservativo o condón sin su consentimiento verbal explícito.

Finalmente, considerando que el efecto disuasivo de la ley penal depende del conocimiento de la ilegalidad de la conducta que se busca evitar, el proyecto original propone un artículo adicional en que se incentiva la creación de campañas de educación respecto al retiro no consentido del preservativo, y los mecanismos de denuncia y reparación de la misma.

IV. AUDIENCIA PÚBLICA

Con la intención de dar participación y escuchar posiciones y argumentos sobre el proyecto de ley de universidades, colectivos sociales, académicos, profesionales de la medicina y de la ciudadanía en general, se llevó a cabo en la Comisión I Constitucional de la Cámara de Representantes una audiencia pública, en los términos del reglamento interno del Congreso de la República, de la cual se extrajo diversas posiciones destacadas, las que se pueden observar en su totalidad en la gaceta que para tal fin publica la Comisión I

² La cita original plantea lo siguiente: “The term “non-consensual sexual protection barrier removal” means removal of a sexual protection barrier from a body part, including the genitals, or an object being used by a person for sexual contact with another person without the consent of each person involved in such sexual contact, causing sexual contact between the body parts, including the genitals, or objects being used for sexual contact, and the body of any person engaged in such sexual contact” (Maloney, 2022).

³ La cita original dice: “(...) participates in the act because of an intentional misrepresentation by another person about the use of a condom”.

Constitucional de la Cámara de Representantes. No obstante, podemos destacar algunas de ellas, tales como:

- **Édgar Osorio Osorio**, Profesor de derecho de la Universidad de Cartagena, Miembro del Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

A juicio del doctor Osorio, “*este proyecto de ley no debería ser ley penal*”, y solicita el archivo del mismo por varias razones.

Afirma que los bienes jurídicos sexuales ya están correctamente escogidos por los legisladores del año 2000. Continúa diciendo que el acto de retirar el preservativo sin el consentimiento del sujeto pasivo implica dos circunstancias: 1. Que el sujeto pasivo no tuvo la oportunidad de decidir si daba o no su consentimiento. 2. Que el sujeto pasivo puso resistencia seria y continuada al acceso carnal sin que el sujeto activo tuviera puesto el preservativo en su miembro viril. En este sentido, el sujeto pasivo estuvo en incapacidad de resistir, situación que no le permite ejercer su libertad por cuanto no se percata que el sujeto activo se ha quitado la barrera de protección o, en un segundo evento en el que sí se percata y se opone en el ejercicio de su libertad sexual a consentir el acceso carnal, el sujeto activo avasalla esa voluntad manifestada.

Con lo anterior, el Dr. Osorio afirma que esos dos eventos ya están tipificados en la Ley penal en los artículos 210 (acceso carnal o acto sexual abusivo con incapaz de resistir) y 212 (acceso carnal violento).

Adicionalmente, sostiene que en relación a la proporcionalidad de la pena y fines de la prevención del delito que se pretende crear, estaríamos estableciendo una pena muy leve para una conducta lesiva de los bienes jurídicos y que ya están criminalizadas con penas aún más severas que las propuestas.

En relación al artículo 3° de la iniciativa, en el cual se propone agregar un párrafo al artículo 210A de la Ley 599 de 2000, también indica que se debe rechazar por cuanto, a la luz de lo que se conoce como acto sexual, y teniendo en cuenta que el sujeto pasivo no da su consentimiento por mediar violencia o por la incapacidad de resistir estaríamos, en el primer evento, ante la conducta ya tipificada de acto sexual violento y, en el segundo supuesto, se relaciona con el tipo penal ya establecido en el artículo 210.

Por último, afirma que los verbos rectores propuestos en el párrafo en nada se relacionan con el tipo penal de acoso sexual.

- **María Camila Correa Flórez**, profesora de derecho penal de la Universidad del Rosario.

La profesora centró su intervención en 3 puntos para aprobar la iniciativa:

¿Por qué el derecho penal debe intervenir el fenómeno? ¿Por qué se debe quedar el delito penal autónomo? Y algunas precisiones frente al párrafo respecto del artículo 210 del Código penal.

Para la profesora María Camila, se atenta contra la libertad y autonomía sexual por cuanto se afecta el hecho de poder decidir cómo o de qué manera se puede tener la relación sexual. Adicionalmente, afirma que al retirarse el preservativo sin consentimiento se está poniendo en peligro la salud y autonomía reproductiva de la mujer. Lo anterior amerita una intervención del derecho penal.

Luego de realizar un repaso de la legislación relacionada con la temática en otros países, aterriza en la realidad de la legislación nacional, indicando que tal como está el código penal colombiano, se exige la violencia o el estado en incapacidad de resistir sin contemplar el

sigilo o el engaño, razón por la cual es importante crear el tipo penal autónomo.

En cuanto al párrafo que se pretende incluir en el artículo 210, la Doctora indica que se están confundiendo los tipos de agresiones sexuales: Está sancionando un acto sexual asimilando al acoso sexual.

- **Yesid Reyes Alvarado**, Departamento de Derecho Penal de la Universidad Externado de Colombia.

Para el Dr. Reyes la tipificación de la conducta propuesta es necesaria por cuanto los tipos penales actuales no permiten sancionar esta clase de comportamientos sexuales que no utilizan la violencia y el tipo penal que se crea no supone la utilización de violencia.

Compara la legislación nacional con la alemana o la española, las cuales tienen tipos penales lo suficientemente abiertos para permitir esta clase de conductas sin necesidad de violencia.

Presenta unas observaciones en cuanto a la redacción. 1. Sobra la referencia a que el consentimiento debe ser de manera verbal por cuanto excluye otras maneras de manifestar su consentimiento. 2. No hay claridad entre la primera y la segunda parte del artículo 210B, en cuanto al género del sujeto activo. Por ello, modificar la redacción de la primera parte del artículo que pareciera que sólo se refiere a los hombres como sujetos activos de la actuación, por lo que sería bueno utilizar la segunda parte de la redacción que, pareciera, incluye al género femenino. Así mismo, es mejor redactar de una manera más simple y menos ejemplificativa, algo similar a la que se usaba en España (abuso sexual).

El Dr. Reyes propone una redacción diferente: “El que, sin violencia ni intimidación, pero sin consentimiento de la otra persona, realice actos que atenten contra la libertad sexual de la otra persona...”.

Propone modificar el artículo cuarto, por cuanto el verbo “podrá” se puede utilizar para los medios de comunicación sin importar si los mismos son privados o públicos.

- **Pamela Forero**, abogada penalista.

La Dra. Pamela Forero toca, entre otros puntos importantes, un tema relacionado con el aspecto probatorio del nuevo tipo penal. A su juicio no es nada diferente a lo que ya se maneja en cualquier delito sexual, es decir, las pruebas que más se muestran son las del examen médico, fotografías etc., pero hay que tener en cuenta un tema muy importante y es el acervo probatorio alimentado por el testimonio. Indica que las estadísticas de las acusaciones falsas no llegan al 1%, razón por la que el temor de del aumento de falsas denuncias, a su juicio, no debe ser tal, recordemos que existe la gravedad de juramento, lo que implica una posible comisión de delito.

- **Juan David Jaramillo**, Docente de derecho penal de la Universidad Sergio Arboleda.

El Dr. Jaramillo, en razón a que el artículo 205 del código penal (acceso carnal violento) contiene un tipo penal que regula la conducta por la que se pretende crear un nuevo delito, razón por la cual solicita archivar el proyecto. Lo anterior lo justifica en la amplitud del elemento de modo “violencia” que define el artículo 212A de la norma penal, elemento que lleva la violencia a la expresión “circunstancias similares que le impidan a la víctima dar su libre consentimiento”, por lo que se equipara o se extiende la violencia a la ausencia de consentimiento.

En referencia al tipo penal que trae el artículo 3°, contacto sexual sin penetración, considera que ya se

cuenta con el artículo 206 del código penal (acto sexual violento).

Estos dos delitos existentes, tienen una pena mayor a las que se propone en el proyecto, razón por la cual, de aprobarse, se estaría disminuyendo la sanción en esta clase de conductas.

Propone que se modifique el término “violencia” del artículo 212A mencionado, agregando a esa definición “el retiro consciente de la barrera de protección sexual masculino o femenino...”.

Termina con una serie de propuestas para la redacción del articulado, en caso en que se decida seguir con el trámite del proyecto.

En la audiencia pública se escucharon diferentes posiciones y posturas como las del colectivo comuneras, representadas por Laura Sánchez, o Jenice Katherine

Martínez, abogada penalista, las cuales se podrán revisar en la gaceta publicada de la misma por parte de la comisión.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

De acuerdo con las conclusiones obtenidas de las audiencias públicas, las reuniones celebradas entre los ponentes, las mesas de trabajo con el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, así como con la Procuraduría General de la Nación, escuchados diferentes sectores de la sociedad (ONG, expertos invitados, academia, líderes sociales, personal de la Reserva Policial, ciudadanía en general, entre otros), se evidenció la necesidad de complementar el articulado radicado el pasado 20 de julio, con fundamento en las justificaciones que se exponen a continuación frente a cada artículo.

PLIEGO DE MODIFICACIONES		
Texto radicado	Texto propuesto	Justificación
<p>Título: “Por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento del preservativo o barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales, se agrega un parágrafo al delito de acoso sexual y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>Título: “Por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento <u>de la barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales</u> y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>Con la modificación se tiene como indeterminado el género del sujeto activo del delito. Adicionalmente, se elimina la adición del parágrafo en el delito de acoso sexual por cuanto dicho tipo penal contiene verbos rectores que no se relacionan con la conducta que se pretende regular.</p>
<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto tipificar como un delito autónomo la práctica del retiro del condón, preservativo u otra barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales sin el consentimiento verbal explícito de la otra persona. Así mismo, se agrega un parágrafo al artículo 210-A del Código Penal de manera que se considere como acoso sexual otra modalidad de la misma práctica.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto tipificar como un delito autónomo <u>los actos que atenten contra la libertad sexual que se realicen durante las relaciones sexuales, sin violencia o intimidación y sin que medie</u> consentimiento, <u>incluyendo</u> la práctica del retiro del condón, preservativo u otra barrera de protección sexual.</p>	<p>Se elimina la expresión “verbal explícito”, por considerar que podría dejar por fuera otras formas de manifestar el consentimiento y perjudicar a sujetos con imposibilidad de hacerlo de esa manera. Por otro lado, se elimina el aparte que se relaciona con el parágrafo en el delito de acoso sexual por cuanto dicho tipo penal contiene verbos rectores que no se relacionan con la conducta que se pretende regular.</p>
<p>Artículo 2. Adiciónese el artículo 210-B a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 210-B. Retiro</p>	<p>Artículo 2. Adiciónese el artículo 210-B a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 210-B. Abuso</p>	<p>Se propone una redacción más simple que engloba acciones dentro de las relaciones sexuales realizadas sin consentimiento de la otra</p>

<p>del condón, preservativo o barrera de protección sexual sin consentimiento. Quien durante el acto sexual realice acceso carnal tras retirar de manera consciente un condón o preservativo del miembro viril sin el consentimiento verbal explícito de la otra persona, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años. A la misma sanción estará sujeto quien continúe una relación sexual tras retirar sin el consentimiento verbal explícito de la otra persona cualquier barrera de protección sexual como un condón femenino, diafragma, capuchones cervicales o esponjas anticonceptivas, entre otros.</p>	<p>de la confianza sexual. El que durante la relación sexual, sin violencia o intimidación y sin que medie consentimiento, realice actos que atenten contra la libertad sexual, incluyendo el retiro de la barrera de protección sexual, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años.</p>	<p>persona, incluyendo el retiro de la barrera de protección sexual.</p>
<p>Artículo 3. Agréguese un párrafo al artículo 210A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 210 A. Acoso sexual. El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar</p>		<p>Se elimina el artículo en razón a que los verbos rectores del tipo penal existente no guardan relación con lo que se propone agregar mediante el nuevo párrafo.</p>

<p>e económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.</p> <p>Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien conscientemente cause contacto entre su órgano sexual, del cual haya retirado un preservativo o condón, y la parte íntima de otra persona que no haya dado consentimiento verbal explícito para que este sea retirado; y la persona que cause contacto entre su parte íntima y el órgano sexual de otro a quien la persona le haya retirado un preservativo o condón sin su consentimiento verbal explícito.</p>		
<p>Artículo 4. Los medios de comunicación que funcionan con recursos públicos podrán, sin aumentar sus costos, crear campañas de difusión para generar conciencia sobre el carácter delictivo de la práctica a la que hace referencia la presente ley y educar sobre los mecanismos de</p>	<p>Artículo 3. Los medios de comunicación podrán crear campañas de difusión para generar conciencia sobre el carácter delictivo de la práctica a la que hace referencia la presente ley y educar sobre los mecanismos de denuncia y reparación.</p>	<p>Pasa a ser el artículo 3° por la eliminación de un artículo anterior. Tal como se propone la redacción en el proyecto general, no se observa diferencia entre lo que “podrá” hacer un medio público o privado, en relación a la creación de campañas de difusión para generar conciencia en cuanto al nuevo delito autónomo. Por tal razón se</p>
<p>denuncia y reparación.</p> <p>Parágrafo. Los medios de comunicación privado podrán hacer lo mismo a lo que se hace referencia en el presente artículo.</p>		<p>propone una redacción que incluye a los dos, indistintamente de su naturaleza, sin que con ello se tenga como mandataria y suponga una afectación presupuestal que amerite algún concepto.</p>
<p>Artículo 5. Vigencia. La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.</p>	<p>Artículo 4. Vigencia. La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.</p>	<p>Se mantiene la redacción, corrigiendo la numeración del articulado.</p>

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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

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

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

c) **Beneficio directo:** Aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) <Literal INEXEQUIBLE>

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

Parágrafo 1º. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2º. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3º. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992.

Pues bien, cumpliendo con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003, es necesario hacer una serie de consideraciones:

La iniciativa propone crear un tipo penal autónomo relacionado con el retiro de la barrera de protección durante le relación sexual sin el consentimiento de la otra persona. Por lo anterior, consideramos que no hay ciudadano alguno que podría verse afectado por un tipo penal que empezaría a regular situaciones que se presenten luego de la entrada en vigencia del mismo.

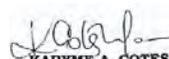
El Consejo de Estado ha señalado que “No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia de que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

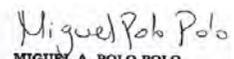
No obstante, se deja a consideración de cada congresista la idea de considerarse o impedido para participar en la discusión del proyecto en comento.

PROPOSICIÓN

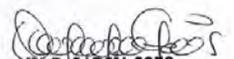
Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y proponemos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 020 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento del preservativo o barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales, se agrega un parágrafo al delito de acoso sexual y se dictan otras disposiciones, conforme al texto propuesto.*

De los honorables Representantes,

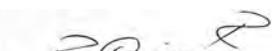

KARYME A. COTES MARTÍNEZ
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente

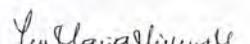

MIGUEL A. POLO POLO
 Representante a la Cámara
 Ponente

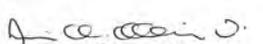

ÓSCAR R. CAMPO HURTADO
 Representante a la Cámara
 Ponente


ANA P. GARCÍA SOTO
 Representante a la Cámara
 Ponente


JUAN S. GÓMEZ GONZÁLEZ
 Representante a la Cámara
 Ponente


RUTH A. CAYCEDO ROSERO
 Representante a la Cámara
 Ponente


LUZ M. MUNERA MEDINA
 Representante a la Cámara
 Ponente


LUIS A. ALBÁN URBANO
 Representante a la Cámara
 Ponente


MIRELEN CASTILLO TORRES
 Representante a la Cámara
 Ponente


ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA
 Representante a la Cámara
 Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE,
PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2022
CÁMARA**

por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento de la barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto tipificar como un delito autónomo los actos que atenten contra la libertad sexual que se realicen durante las relaciones sexuales, sin violencia o intimidación y sin que medie consentimiento, incluyendo la práctica del retiro del condón, preservativo u otra barrera de protección sexual.

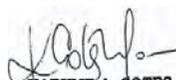
Artículo 2°. Adiciónese el artículo 210-B a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

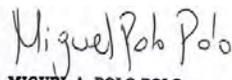
Artículo 210-B. Abuso de la confianza sexual. El que, durante la relación sexual, sin violencia o intimidación y sin que medie consentimiento, realice actos que atenten contra la libertad sexual, incluyendo el retiro de la barrera de protección sexual, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años.

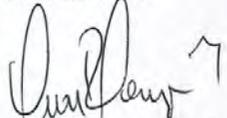
Artículo 3°. Los medios de comunicación podrán crear campañas de difusión para generar consciencia sobre el carácter delictivo de la práctica a la que hace referencia la presente ley y educar sobre los mecanismos de denuncia y reparación.

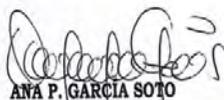
Artículo 4°. Vigencia. La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.

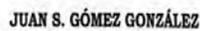
De los honorables Representantes,


KARYME A. COTES MARTÍNEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


MIGUEL A. POLO POLO
Representante a la Cámara
Ponente

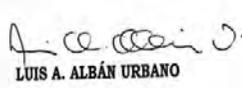

ÓSCAR R. CAMPO HURTADO
Representante a la Cámara
Ponente


ANA P. GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Ponente

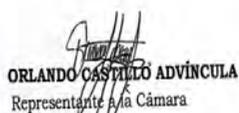

JUAN S. GÓMEZ GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Ponente


RUTH A. CAYCEDO ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente


LUZ M. MUNERA MEDINA
Representante a la Cámara
Ponente


LUIS A. ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Ponente


MARELEN CASTILLO TORRES
Representante a la Cámara
Ponente


ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA
Representante a la Cámara
Ponente

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE**

**DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 075 DE
2022 CÁMARA**

por medio del cual se establecen medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes el derecho a la educación.

Bogotá, D. C., octubre 12 de 2022.

Doctor

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 075 de 2022 Cámara, por medio del cual se establecen medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes el derecho a la educación.

Respetado presidente Jaime Salamanca:

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

De usted cordialmente,



DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Coordinador ponente



LINA MARIA GARRIDO MARTIN
Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley número 075 de 2022 es de autoría de los honorables *Representantes Óscar Sánchez León, Jairo Cristo Correa, Germán Roza Anís, Hugo Archila, Carlos Felipe Quintero y Dolcey Óscar Torres Romero.*

Fue radicado el 27 de julio de 2022 ante la secretaría de la Honorable Cámara de Representantes. Fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente (artículo 1° de la Ley 3ª de 1992) y la designación del ponente para primer debate le correspondió al Representante *Dolcey Óscar Torres Romero.*

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto tiene por objeto establecer medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes del país el derecho a la educación. Así mismo, propiciar el cumplimiento de los deberes y las obligaciones de los padres de familia, los tutores o cuidadores a cargo de los menores de edad.

III. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS AUTORES

Justificación

Según la Organización de Naciones Unidas, para el año 2017 existieron 264 millones de niños y jóvenes en el mundo que no asistieron a la escuela (ONU, 2018, p. 7), para el caso colombiano, el Ministerio de Educación Nacional menciona que para el 2017 se presentó una tasa de deserción del 3.08%, lo que representa 311.366 niños y jóvenes en Colombia que no asistieron a la escuela.

La cifra nacional es preocupante, pues puede indicar entre otras, que estos niños, niñas y adolescentes al no estar en el entorno escolar, se ven sometidos a riesgos

como la explotación sexual, el trabajo infantil, la delincuencia organizada, el consumo de sustancias psicoactivas y demás peligros que asechan a los niños niñas y adolescentes en la sociedad actual.

Es por tanto que se hace necesario, el establecimiento de medidas que permitan reducir la tasa de deserción escolar y desde el objeto del proyecto de ley, una de las medidas es vincular a los padres, los tutores o cuidadores a cargo de los menores de edad, en esta imperiosa tarea y responsabilidad, para garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los niños, niñas y adolescentes.

Consideraciones de la Corte sobre educación en menores de edad:

Según lo establecido por la Corte Constitucional, el derecho a la educación es entendido como un derecho fundamental en los menores de 18 años en razón del principio del interés de los niños, niñas y adolescentes. El Estado, la sociedad y la familia tienen la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de este derecho.

Así lo establece en las siguientes sentencias:

La Sentencia T- 008 de 2016 Magistrado ponente Alberto rojas ríos, menciona:

“El derecho fundamental a la educación de los menores de 18 años cobra especial relevancia en atención al principio del interés superior del niño, el cual debe responder a sus necesidades. El Estado tiene la obligación de determinar las medidas pertinentes para la prestación del servicio, las cuales, deben atender al interés de niños, niñas y adolescentes sobre otras consideraciones y derechos, para así apuntar a que reciban un trato preferente, de forma que se garantice su desarrollo integral y armónico como miembro de la sociedad, no sólo como sujetos de protección especial sino como plenos sujetos de derecho.” (Corte Constitucional, 2016).

En la Sentencia T-743 de 2013, se le otorga una doble connotación, reconociendo la educación como un derecho y un servicio público:

“El artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales. La relevancia de esa función social explica que la norma superior le haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y que haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes. En cuanto a servicio público, 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. En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política”. (Corte Constitucional, 2013).

Sentencia T-660 de 13 esta sentencia reconoce dentro de la permanencia al sistema educativo, la calidad de derecho y obligación no solo para el menor sino para el Estado, la sociedad y la familia:

“La jurisprudencia constitucional de vieja data ha reconocido el carácter fundamental del derecho a la educación de los niños, las niñas y los adolescentes, el cual ha identificado que goza de cuatro componentes estructurales en su núcleo esencial, siendo dos de ellos la accesibilidad y la adaptabilidad que refieren de manera integrada a la garantía de permanencia de los menores en el sistema educativo sin discriminaciones ni exclusiones injustificadas o inadmisibles constitucionalmente. Así mismo, la educación además de ser un derecho, también entraña un deber que primeramente debe asumir el Estado como obligado a satisfacer el respeto, la protección y el debido cumplimiento de los procesos y sistemas formativos; sin embargo, dada la faceta de servicio público con función social que tiene educación, a la carga de deberes también concurren la familia y la sociedad. Aquella definida constitucionalmente como el núcleo básico de la sociedad, es la responsable primigenia de asegurar la educación de los hijos menores de edad, por lo cual se les exige a los padres que cumplan con los trámites tendientes a regularizar la escolaridad de sus hijos menores, sin que en principio se evidencie en ello una carga desproporcionada que vulnere derechos fundamentales, pero que a su vez no puede constituirse en barrera de acceso para proteger los derechos de los menores de edad”. (Corte Constitucional, 2013).

La abstención escolar

La abstención escolar, es entendida como la ausencia no justificada, de un menor al centro educativo, puede presentarse de manera esporádica, frecuente o total, sin importar, si es voluntad de los padres, los tutores o los mismos menores, así mismo, es una situación de absentismo, todo menor que esté entre seis y dieciséis años de edad, que no se encuentre asistiendo a ningún centro educativo para escolarizarse. (Villodres, 2010, p. 2).

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología, manifiesta que para el año 2017 existieron 264 millones de niños y jóvenes que no asistieron a la escuela (ONU, 2018, p. 7).

En este sentido, es pertinente resaltar el papel y el grado de responsabilidad de los padres y estudiante respecto al ejercicio del derecho a la educación, el informe de la ONU, presenta que el absentismo escolar es un problema común en todo el mundo, y por ello los padres son un factor fundamental en el control de la asistencia de sus hijos en las instituciones educativas. (ONU, 2017, p. 7).

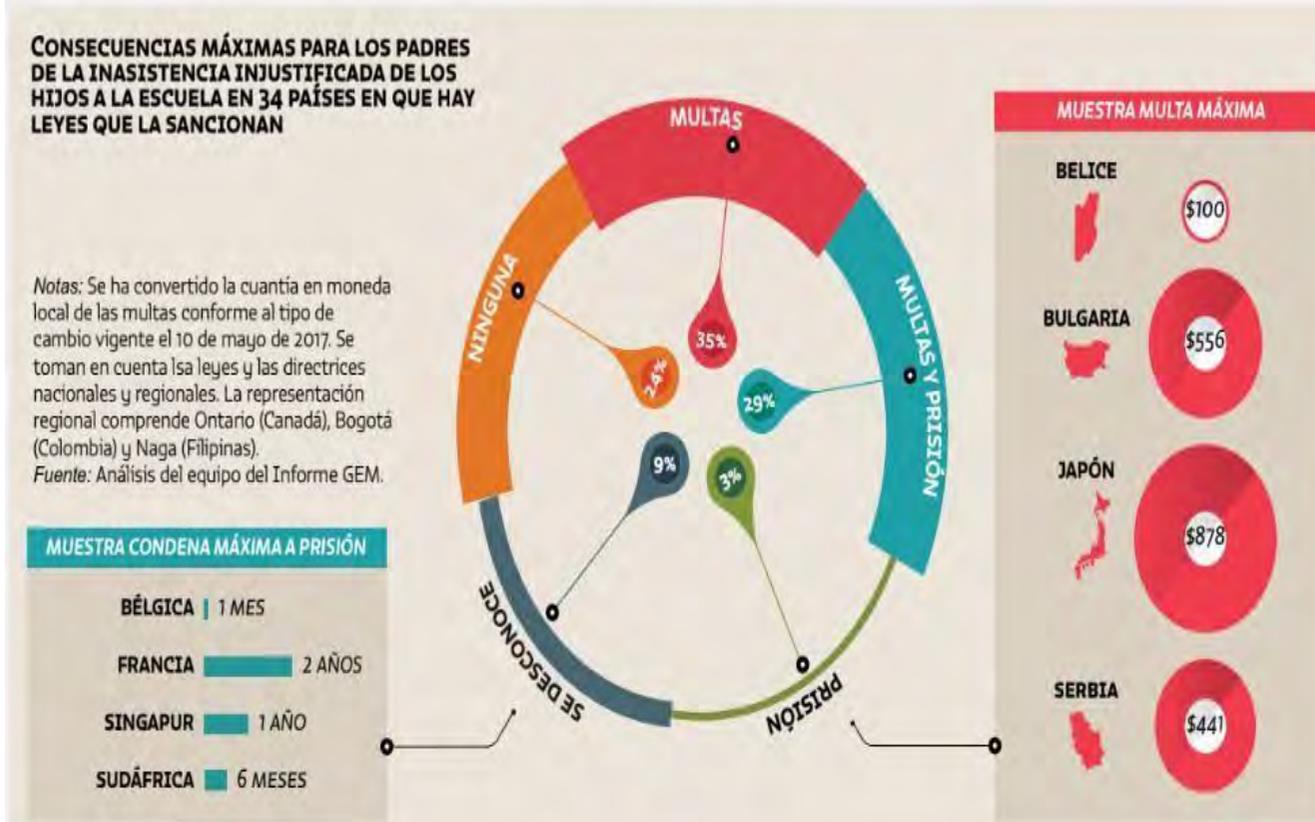
En la encuesta Mundial de Salud a Escolares, realizada a 33 países, presentó como resultado, que, de cada 3 adolescentes entre 13 y 17 años, uno de ellos manifestó no haber asistido a la escuela el último mes, este tipo de situaciones se presentaron con más frecuencia en países como Bahamas, Uruguay, Kuwait, Omán y Tokelau, precisa la ONU que este tipo de situaciones llevan a consecuencias como deserción escolar, la repetición del curso y la presentación frente a los tribunales. (ONU, 2018, p. 29).

Adicionalmente, el informe manifiesta, que el absentismo escolar es un fenómeno, que entraña varios factores, lo que lo lleva a ser pluridimensional, donde es fundamental el papel que cumplen los padres para su atenuación, es por ello que varios países presentan marcos legales para controlar el fenómeno de absentismos escolar, en la cual busca que los padres rindan cuentas por la inasistencia de los hijos, estas normas contemplan acciones de tipo multas económicas, prisión, sanciones penales, entre otros, tal como se puede evidenciar en la gráfica.

(ONU, 2018, p. 29).

FIGURA 7:

Las multas son la consecuencia más común del absentismo escolar



Fuente: Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2017-2018.

Por otra parte, se puede afirmar que la abstención escolar conlleva o presenta relación con fenómenos como el trabajo infantil y el establecimiento de medidas para combatir estos fenómenos, debería ser prioridad para los Estados, la Organización Internacional del Trabajo, presenta para el año 2017, existe alrededor de 152 millones de niños en el mundo que se encuentran en situación de trabajo infantil, de los cuales, un 58% son niños y un 42% son niñas, en este mismo orden, 73 millones de niños se encuentran realizando trabajos peligrosos, lo que representa un 48% (OMT, 2017, p. 3).

Según las cifras anteriores, la Organización expone que esta problemática está vinculada en gran medida con la pobreza de familiar y comunidades, y una posible solución está relacionada con las políticas tanto a nivel social como económico, con una reglamentación sólida, un trabajo decente tanto para adultos como para jóvenes, y una protección social. (OMT, 2017, p. 3).

En un primer análisis, la educación y por tanto la asistencia de los menores a las instituciones educativas, es una responsabilidad compartida entre varios actores, como lo son, el Estado, el Gobierno, la escuela, los profesores, los estudiantes, los padres, la sociedad civil, las entidades públicas y las entidades privadas, así mismo, se puede establecer como fenómeno pluridimensional, toda vez que involucra el factor social, el factor económico, el factor cultural y el factor familiar.

De la misma manera se puede establecer que el fenómeno del absentismo escolar, a su vez enlaza otros fenómenos aún más preocupantes, un ejemplo claro es el trabajo infantil, donde al relacionar los dos fenómenos permite presentar, que de los 264 millones de menores en

el mundo que no van a la escuela¹, aproximadamente un 57% están en situación de trabajo infantil².

Medidas para enfrentar la abstención internacional

Las cifras brindadas por la Organización de las Naciones Unidas son preocupantes para todos los países en general, razón por la cual, países a nivel internacional tienen normativa que les permite combatir la abstención escolar y disminuir las cifras para estas problemáticas.

En Europa, España, la inasistencia del niño en la escuela es tema de particular importancia, toda vez, que se entiende como el incumplimiento por parte de sus padres o tutores del derecho a la educación y escolarización de esos menores (Vázquez, 2013, p. 10), es por ello, que se lleva a cabo un seguimiento constante de la inasistencia de los menores a las instituciones educativas.

El seguimiento de asistencia escolar es un tema de vital importancia para el sector educativo del país, donde se involucran a la institución educativa, los estudiantes, los padres o tutores de los estudiantes, las autoridades educativas (que para el caso es la comisión de absentismo escolar) e incluso la fiscalía de menores, donde todas las acciones realizadas quedan plasmadas en un informe, y si es necesario este se lleva para iniciar proceso según lo estipula el Código Penal Español.

Estas acciones que en un inicio son un tema de simple inasistencia, pasan a ser un delito, lo cual es manejado desde el Código Penal, tal como se estipula en el artículo

¹ Cifras brindadas por la Organización de las Naciones Unidas, para el año 2017.

² Porcentaje calculado según cifras brindadas por la Organización Internacional del Trabajo para el año 2017.

226 de la Ley Orgánica 10 de 1995, por medio de la Sección, “Del abandono de familia, menores o personas con discapacidad necesitadas de especial protección”,

El que dejare de cumplir los deberes legales de asistencia inherentes a la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar o de prestar la asistencia necesaria legalmente establecida para el sustento de sus descendientes, ascendientes o cónyuge, que se hallen necesitados, será castigado con la pena de prisión de tres a seis meses o multa de seis a 12 meses. (Ley 10, 1995, artículo 226).

Así mismo, en América del Norte, en el Estado de Texas, la normativa contempla la Sección 25.093 titulado “Padres que contribuyen a la falta de asistencia”, ubicado en el Código de Educación de Texas, en la cual, es tipificado como un delito menor, donde el tribunal impone a los padres o tutores del estudiante: a) el pago de una multa entre \$100 a \$500 dólares, o b) se brinden servicio social en las instituciones, según se designe. (Código de Educación Texas, s. f.).

Ahora bien, el valor recaudado de las multas, se destina, la mitad a un fondo operativo, que según sea el caso estaría dirigido al distrito escolar o a la escuela o a programas de educación, y la otra mitad a un depósito, dirigido al fondo general del condado o al fondo general del municipio, la cual depende del tribunal que lleva el proceso. (Código de Educación Texas, s. f.).

Igualmente, en Centroamérica, Puerto Rico, tiene la Ley número 85 de 2018 “Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico”, donde la inasistencia a la institución

educativa por parte del menor de edad se enmarca como delito y como una falta administrativa.

Es por ello, tipificado como delito, el tribunal tiene la competencia de sancionar al padre o tutor del menor con a) multa hasta por 1.000 dólares, b) 100 horas como mínimo de servicio comunitario en la misma institución educativa, o c) multa y servicio comunitario, y siendo falta administrativa, podría manejar la cancelación para ser beneficiaria de programas de nutrición y vivienda subsidiada. (Ley número 85, 2018, artículo 1.04).

En América del Sur, en Argentina, en la Provincia de Mendoza, la normativa contempla en el artículo 99. “Inasistencia de alumnos menores de edad a establecimientos educativos” del “Código Contravencional Mendoza”, dispone la sanción a los adultos que estén a cargo de alumnos menores de edad y estos estén incurriendo en inasistencia a los establecimientos educativos de manera reiterada, la sanción puede ser: a) el pago de multas entre 600 a 1.500 U. F (peso argentino), b) 15 días de arresto o c) 20 días de trabajo comunitario, según se designe. (Ley 9.009, 2018, artículo 99).

En un segundo análisis, se puede establecer que la abstención escolar es un tema de vital importancia para la política nacional, de ahí la razón de que existan lugares como el Estado de Texas, Argentina, España y Puerto Rico, que, por medio de las leyes, buscan evitar y disminuir las tasas de absentismo escolar, donde las sanciones pueden ser de carácter penal, económico, pedagógico, o combinando las sanciones, tal como se representan en la siguiente tabla.

SANCIONES PADRES POR ABSENTISMO ESCOLAR			
TIPO DE SANCIÓN	PENAL	ECONÓMICA	PEDAGÓGICO
PAÍSES	- España - Argentina	- España - Estado de Texas - Puerto Rico -Argentina	- Estado de Texas - Puerto Rico - Argentina

Fuente: Elaboración propia según normativa de cada país.

Situación nacional

La Constitución Política de Colombia de 1991 estipula que la educación es un derecho para todos los niños y jóvenes, lo que incluye además la participación en los diferentes procesos educativos y así mismo la formación integral, esto implica, que se tomen responsabilidades para promover y asegurar, las condiciones necesarias en el acceso al sistema educativo, por parte de las familias, de los padres, de las madres, de los cuidadores y de las instituciones. (Gobierno nacional, 2018, pp. 32-33).

Para el caso de Colombia, el Ministerio Nacional de Educación expresa que se pueden identificar las posibles causas por la cuales el estudiante se retira, clasificado en cinco dimensiones:

- La primera dimensión es personal, con variables como el bajo rendimiento escolar, los problemas de lectura, los problemas de escritura, los problemas de oralidad, entre otros.
- La segunda dimensión es familiar, con variables como por motivos de cambio de residencia, desempleo de los padres o acudientes, poca importancia a la educación por parte de los padres o acudientes, entre otras.

- La tercera dimensión es institucional, con variables como el establecimiento en zona lejana, el establecimiento en zona de desastres, los costos educativos, los conflictos entre estudiantes, entre otros.

- La cuarta dimensión es contexto, con variables como el pandillismo, la prostitución, la drogadicción, el acoso escolar, el matoneo escolar, entre otros.

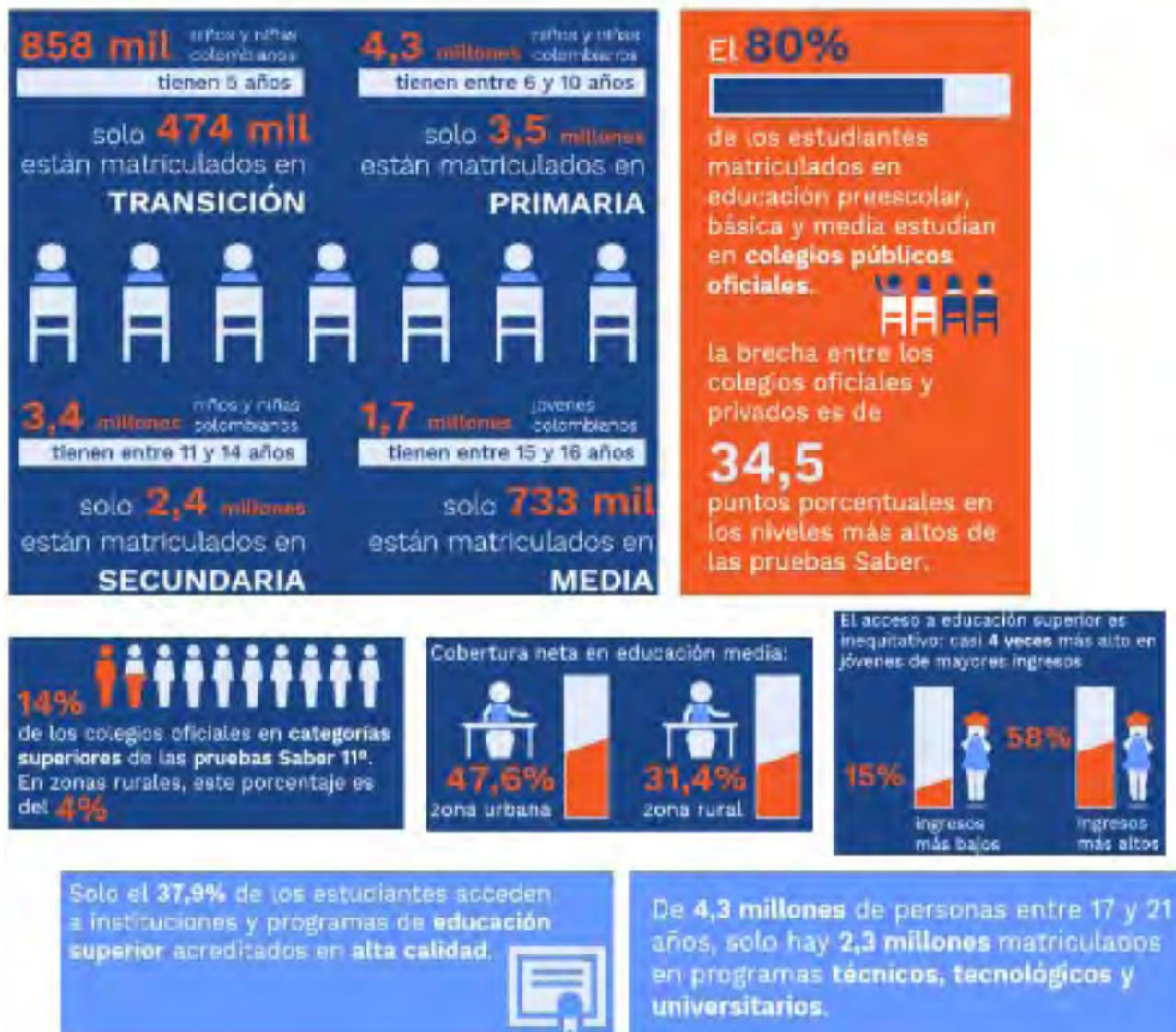
- La quinta dimensión son otras razones. (MEN, 2020, pp. 5-6).

Es por ello, que el Ministerio de Educación, tanto a nivel nacional como territorial, busca contrarrestar este fenómeno escolar, por medio de una serie de programas como, la Gratuidad educativa, la Articulación con los Programas “Familias en Acción” y Red para la Superación de la Pobreza Extrema Juntos, la Inversión del Sector Solidario y de las Cajas de Compensación, la Alimentación Escolar, el Transporte Escolar, el Proyecto Incentivos Condicionado al Acceso y a la Retención Oportuna en el sistema escolar. (MEN, s. f., pp. 10-11).

Sin embargo, pese a la implementación de estos programas y estudios realizados en el país, diferentes instituciones revisan esta problemática y presentan situaciones y cifras preocupantes.

- En Colombia, cerca de 10.109.295 niños y jóvenes se encontraban matriculados para el año 2017, de los cuales se presenta una tasa de deserción del 3.08%, lo que representa 311.366 niños y jóvenes en Colombia. (Ministerio de Educación, 2018, p. 3). En Colombia, para el año 2017, se encuentran 10.258.000 niños y jóvenes entre 5 y 16 años, de los cuales, 6.447.000 se encuentran matriculados para transición, primaria, secundaria y media según un rango de edad específico, y 3.811.000 no se encuentran matriculados, lo que representa un 63% y 37%, respectivamente, tal como se observa en la infografía. (Departamento Nacional de Planeación, 2017).

¿Cómo estamos?



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Por otra parte, en la Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección Integral al Adolescente Trabajador, presenta que en Colombia el trabajo infantil ha sido una problemática constante, extensa y crítica, para 2016 cerca de 869.000 niños y jóvenes se encuentran trabajando según las cifras que reporta el DANE, lo que significa una tasa de trabajo infantil de 7.8%. (Gobierno nacional, 2017, p. 25).

Así mismo, en la Línea de Política Pública, expone que el “trabajo infantil representa un escenario preocupante respecto a las condiciones de riesgo y vulneración de derechos, y es también un obstáculo para el efectivo acceso a la educación” (Gobierno nacional, 2017, pp. 27-28), toda vez, que se evidencia que a medida que aumentan las horas de trabajo, así mismo aumenta la inasistencia de los niños y jóvenes en las instituciones educativas, este tipo de escenarios permiten aumentar los

niveles de deserción, extraedad y repitencia, que se ve reflejada con mayor frecuencia en el rango de edad de 11 a 16 años, según los resultados del estudio realizado por la OIT en 34 países del mundo. (Gobierno nacional, 2017, pp. 27-28).

En un tercer análisis, las cifras presentadas por el Departamento Nacional de Planeación en temas de niños y jóvenes que no se encuentran matriculados en colegios, las cifras presentadas por el Ministerio Nacional de Educación, en temas de deserción escolar, y cifras presentadas por la política pública para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección integral al adolescente trabajador, en temas de trabajo infantil, son cifras altas, preocupantes, críticas y cuestionables que se relacionan entre sí, teniendo en cuenta las diversas maneras en que se ha buscado contrarrestar la situación, y más para Colombia que está denominado como país desarrollado.

Así mismo, según la respuesta dada por el Ministerio de Educación, se identifica que de 2017 a 2019 la tasa de deserción intranual ha presentado un aumento de 0.5 puntos porcentuales en el sector oficial, evidenciando que los niveles de transición y secundaria son los niveles que presentan un mayor porcentaje.

Tabla 3. Tasa de deserción intra-anual sector oficial, por nivel educativo 2014- 2019

Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Básica	Total
2014	2,38%	2,73%	3,79%	2,79%	3,10%	3,07%
2015	3,25%	2,57%	4,39%	2,72%	3,33%	3,26%
2016	3,90%	3,02%	4,88%	2,94%	3,82%	3,72%
2017	3,53%	2,46%	3,94%	2,65%	3,13%	3,08%
2018	3,43%	2,44%	3,90%	2,44%	3,10%	3,03%
2019*	3,67%	2,57%	3,92%	2,53%	3,21%	3,13%

Fuente: MEN-SIMAT.

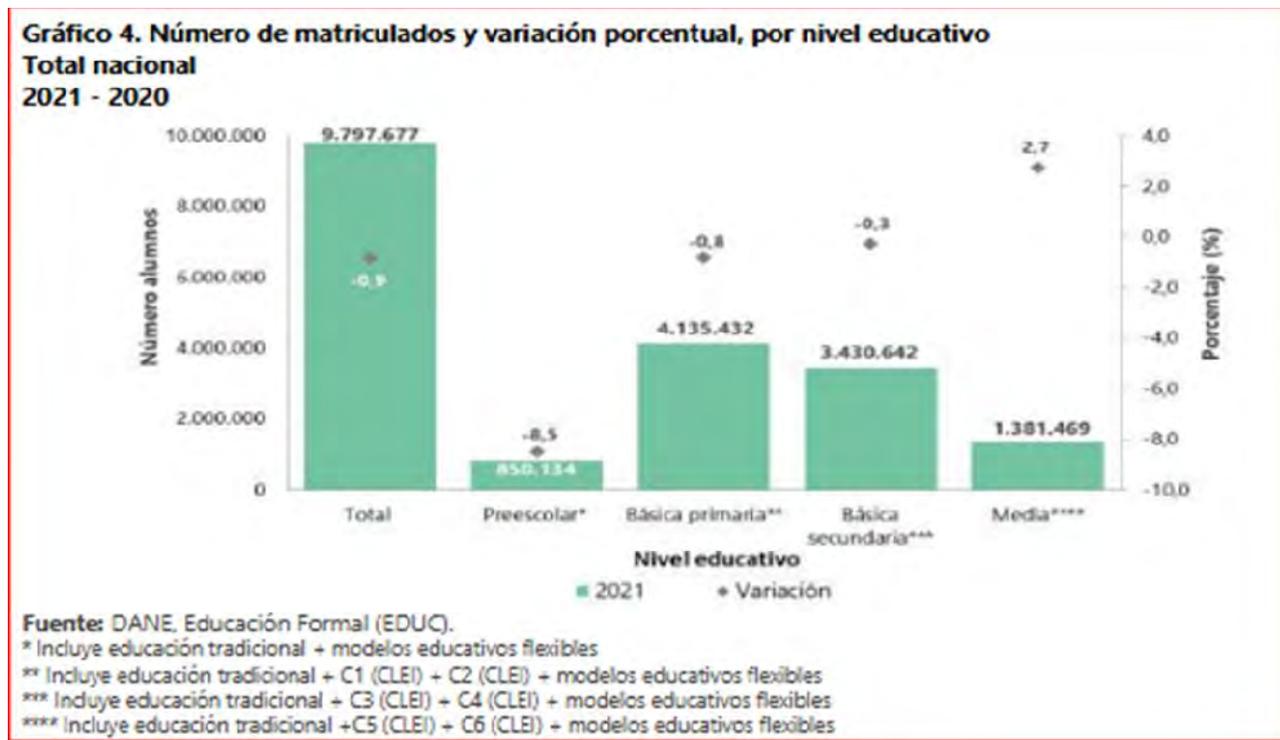
* El indicador del año 2019 es preliminar, obtenido a través de las cifras de matrícula preliminar del año 2019

Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Matrícula por niveles educativos

El nivel educativo que registró durante el año 2021 la mayor cantidad de alumnos matriculados fue básica primaria con el 42,2% del total de las matrículas, seguido de básica secundaria con el 35,0%.

Frente al año 2020, todos los niveles educativos registraron decrecimiento a excepción del nivel media (2,7%). El nivel de preescolar presentó la mayor baja en matrículas, con una variación de -8,5%, seguido del nivel de básica primaria con el -0,8%.



Matrícula por niveles educativos y grados.

Preescolar

Respecto a 2020, los tres grados registraron decrecimiento, el de mayor baja en matrículas fue prejardín (-21,6%), seguido de jardín (-21,1%); mientras que el grado transición registró una variación de -4,5%.



Básica primaria.

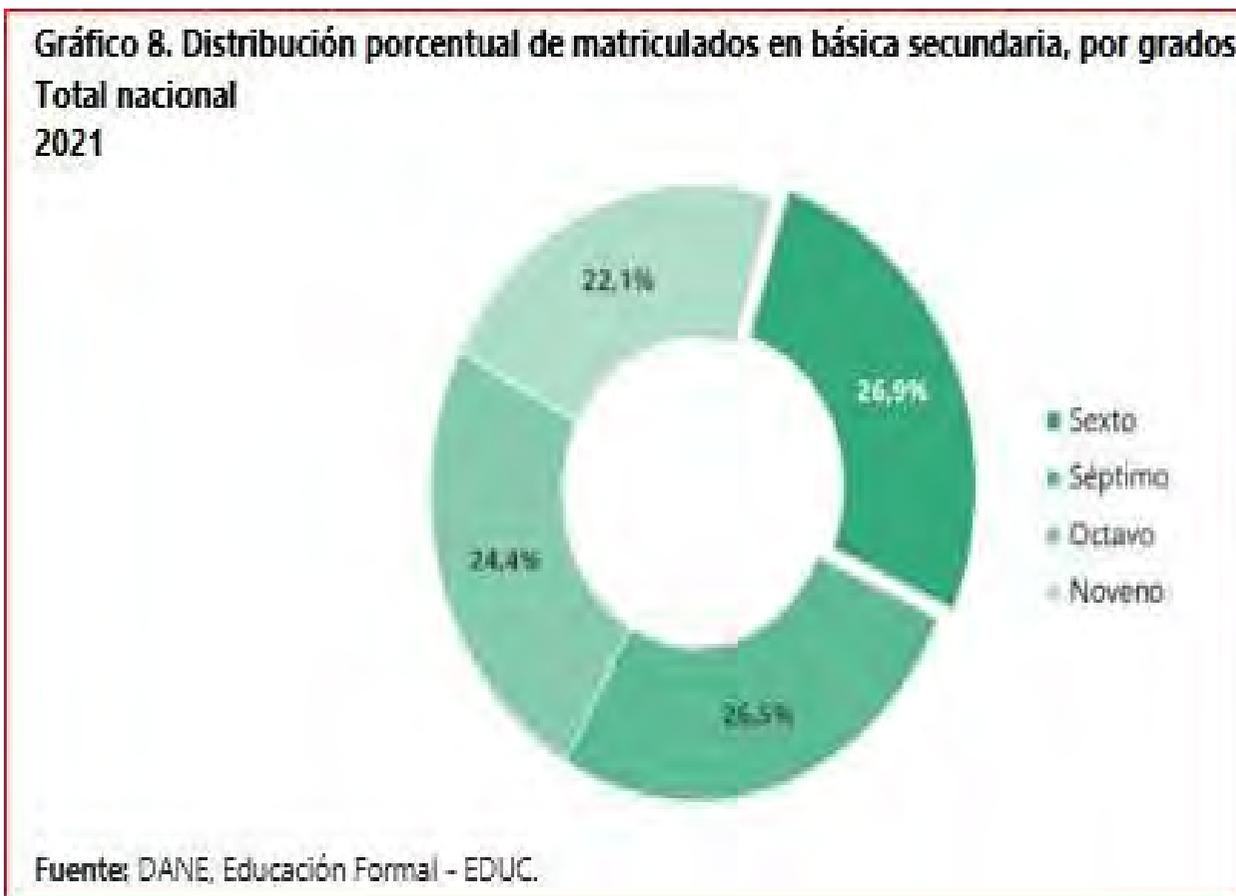
Frente al año 2020, el grado que registró crecimiento fue tercero (0,02%), con 122 matriculados adicionales. Los demás grados de básica primaria registraron disminuciones, siendo el grado primero el de mayor variación, en -3,5%.



Básica secundaria, se refiere a educación tradicional. No incluye CLEI, ni modelos educativos flexibles.

Durante 2021, el nivel de básica secundaria registró un total de 3.038.742 matriculados. La mayor participación de alumnos se observó en los grados sexto y séptimo, sumando el 53,4%, seguido de los grados octavo y noveno con el restante 46,6%.

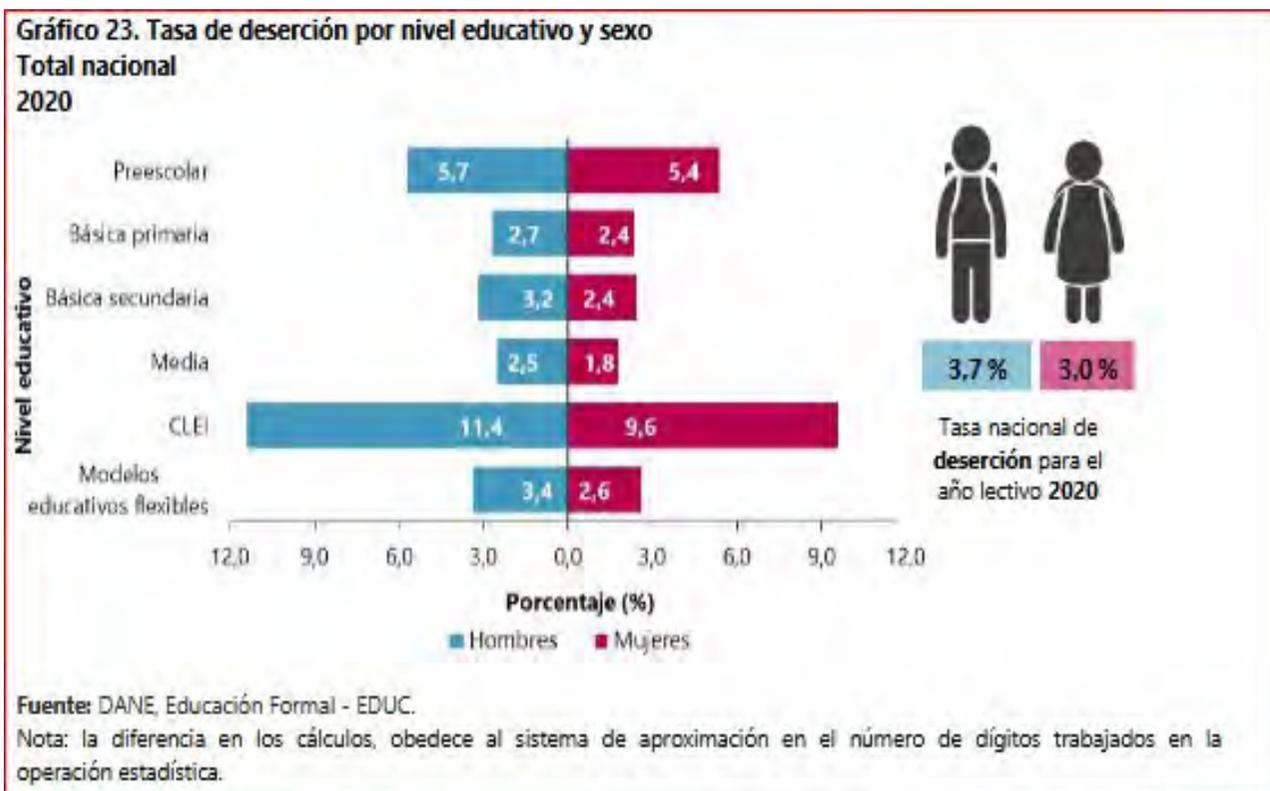
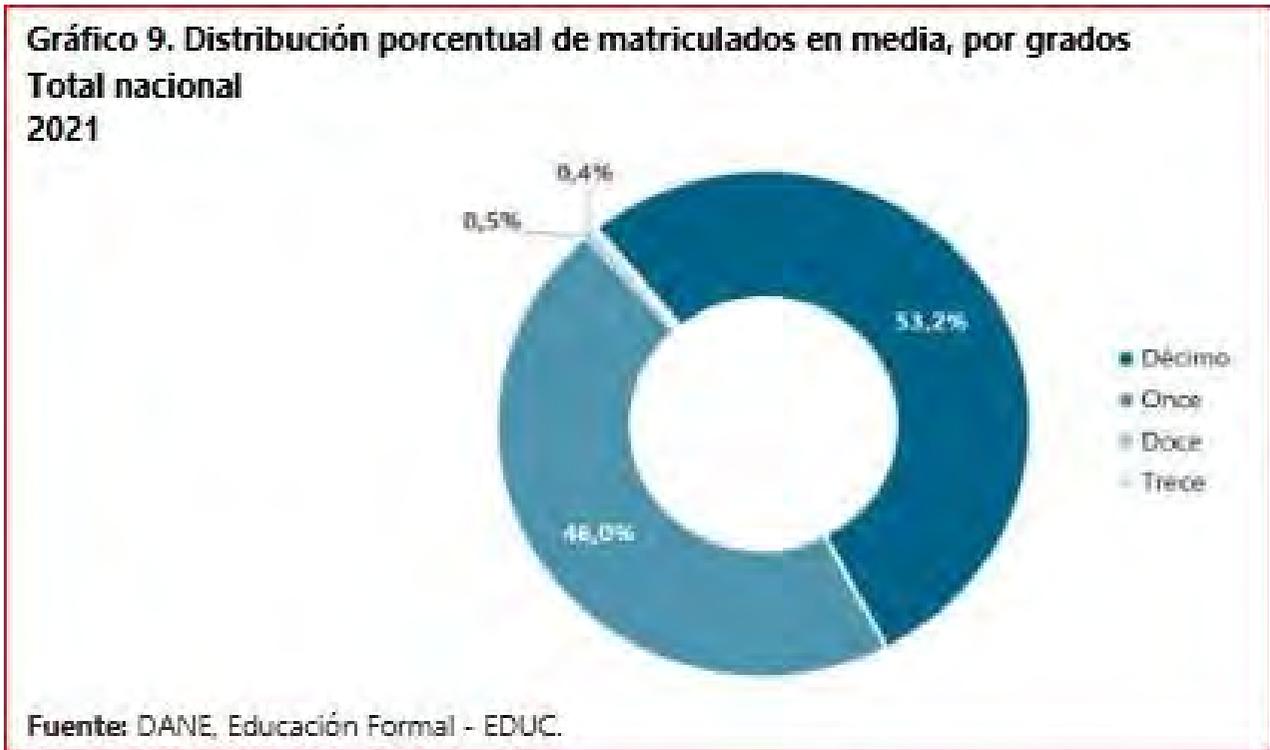
Respecto a 2020, todos los grados registraron crecimiento en matrículas, excepto grado sexto que presentó una baja de 5,7%; mientras, el grado noveno registró el mayor aumento, en 5,9%.



Media, se refiere a educación tradicional.

Para 2021, el nivel educativo en media registró un total de 1.118.044 matriculados. La mayor participación se observó en el grado décimo con el 53,2%, seguido del grado once con 46,0%, mientras, la menor participación se registró en los grados doce y trece, que suman el 0,9%. Los grados doce y trece corresponden a sedes educativas normalistas 6.

Frente al año 2020, los grados décimo y once aumentaron su cantidad de alumnos matriculados; siendo, grado once el de mayor crecimiento (5,6%); mientras que los grados doce y trece decrecieron en 13,3% y 6,3%, respectivamente.



Finalmente, y a modo de conclusión, el absentismo escolar ha sido y sigue siendo una problemática crítica a nivel mundial, nacional y distrital, entidades como La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología, La Organización Internacional del Trabajo, al transcurso de los años han adelantado investigaciones y estudios que permiten construir documentos como la Política Nacional Infancia y Adolescencia, la Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección Integral al Adolescente Trabajador y la Política Pública Integral de Derechos Humanos de Bogotá, por lo cual, permite establecer enlace con fenómenos como trabajo infantil que involucran a los Estados, el Gobierno, la escuela, los profesores, los estudiantes, los padres, la

sociedad civil, las entidades públicas y las entidades privadas, desde las diferentes dimensiones.

Es por ello, que es necesario que se tenga un empoderamiento por parte de los padres en la educación de sus hijos, tomando la responsabilidad necesaria y la obligación de la asistencia de sus hijos a los centros educativos, para disminuir cifras de deserción escolar y trabajo infantil.

En Colombia no existe una sanción ni penal, ni económica, ni pedagógica, para los padres de los menores que estén incurriendo en casos de abstencionismo escolar, que se encuentre respaldada desde la parte normativa, es por ello que argumentos, como los del docente y expresidente de Fecode, Abel Rodríguez, contribuyen para realizar los cambios respectivos a nivel normativo y

suplir vacíos jurídicos en Colombia, así mismo, seguir el ejemplo de España, Argentina, Puerto Rico y el Estado de Texas a nivel normativo.

IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Tal como se denota en la múltiple jurisprudencia de la Corte Constitucional en tratándose del derecho a la educación del menor, el alto tribunal ha considerado que entre los deberes que deben ser asumidos por los padres está el de la educación, que no consiste únicamente en dar ejemplo, en compartir las experiencias vividas, o en formar en valores, sino en inscribir a los hijos en instituciones educativas aprobadas por el Estado, ya sean públicas o privadas donde les impartan conocimientos en las diferentes disciplinas. El derecho a la educación de los menores, por lo tanto, se traduce en una obligación que debe ser asumida de manera conjunta por la familia, la sociedad y el Estado, durante los grados básicos de formación académica.

La Sentencia T-002 de 1992, de la Corte Constitucional, enlaza la noción de función social a la doctrina de León Duguit (1902) y la de derecho-deber al catedrático español Gregorio Peces-Barba (1988), quien al referirse a las obligaciones del titular de un derecho humano, anota que: *“el titular del derecho tiene al mismo tiempo una obligación respecto a esas conductas protegidas por el derecho fundamental. No se trata que frente al derecho del titular otra persona tenga un deber frente a ese derecho, sino que el mismo titular del derecho soporta la exigencia de un deber. Se trata de derechos valorados de una manera tan importante por la comunidad y por su ordenamiento jurídico que no se pueden abandonar a la autonomía de la voluntad, sino que el Estado establece deberes para todos, al mismo tiempo que les otorga facultades sobre ellos. El caso más claro de esta tercera forma de protección de los derechos económicos, sociales y culturales es el derecho a la educación correlativo de la enseñanza básica obligatoria”* (p. 209).

Y es que la responsabilidad de los padres se extiende más allá del mero cuidado en concordancia con la Corte Constitucional en Sentencia T-625 de 2013: *“El deber del núcleo familiar va más allá de asumir la responsabilidad pecuniaria que exige la prestación del servicio educativo, sino (i) brindar un acompañamiento ético-moral y espiritual en la formación de los menores de edad, (ii) apoyar las actividades educativas, didácticas y lúdicas que desarrolle la institución en pro del desarrollo integral de sus estudiantes, (iii) estar atentos al rendimiento académico y disciplinario de éste dentro del plantel, (iv) informar de cualquier anomalía que presente en su conducta a nivel psicológico, emocional o social, y (v) ejecutar sus deberes de asistencia y apoyo a los menores de edad”*.

Ahora bien, si se profundiza en el derecho fundamental de la educación del menor, el mismo tribunal constitucional ha sostenido que la educación de los menores es un derecho fundamental, autónomo y de aplicación inmediata. Esto encuentra sustento en la Constitución Política de 1991 y en las normas internacionales sobre derechos humanos. Por otro lado, la misma corporación ha sostenido que de acuerdo con el artículo 67 de la Carta Política, el derecho a la educación abarca la enseñanza primaria, secundaria, técnica, profesional y superior. Al respecto, la jurisprudencia ha sostenido que no solo el Estado tiene el deber de garantizarles a los menores el goce efectivo del derecho, ya sea a través de instituciones públicas o privadas, sino que el deber también está en el asocio con los padres, madres, tutores o cuidadores, quienes asumirán con un alto compromiso y responsabilidad con la asequibilidad o disponibilidad del servicio educativo de los menores.

El Ministerio de Educación ha hecho importantes inversiones para lograr mayor cobertura educativa y así cumplir con las políticas públicas para transformar a Colombia en el país más educado de América Latina para el 2025; sin embargo, aunque dichas políticas han tenido un grado de efectividad, parece que no están causando el impacto que se busca. Es necesario entonces regular esos vacíos que tienen dichos ordenamientos, pues de nada sirve la inversión al sector si los padres, madres, cuidadores o tutores no le están garantizando a los menores el acceso al sistema educativo. En este sentido, el proyecto lo que busca es incentivar y concientizar a los responsables de los niños y jóvenes sobre la importancia del acceso a las aulas de clase, pues cuando los niños se ausentan del colegio no solo están dejando de aprender, sino que además pueden estar expuestos a situaciones de riesgo, como trabajo infantil, maltrato intrafamiliar, acceso a drogas, delincuencia, entre otros riesgos que desvían su calidad de vida.

En palabras de Ricardo Rodríguez, experto en el sistema educativo colombiano: *“El acceso a la educación marca en gran medida el acceso a otro tipo de oportunidades. Cuando algún factor lo limita, inmediatamente trunca el proyecto de vida de los niños, niñas y adolescentes. Es más, ni siquiera les permite contemplar una alternativa de vida diferente. De esta forma se perpetúa un círculo de pobreza en el país. Esa es realmente la dimensión de la importancia del acceso a la educación”*.

El sistema educativo colombiano ha logrado ampliar la cobertura de la educación en todos los niveles en las últimas décadas, y persiste la incapacidad de retener un segmento importante de estudiantes, principalmente pobres, quienes abandonan la escuela antes de obtener los recursos y destrezas que incidirán en sus próximas posibilidades de bienestar. El ausentismo escolar, así como las ausencias prolongadas en clases y los bajos niveles académicos de los estudiantes, indican claramente que los esfuerzos son infructuosos.

Los desafíos del sector educativo en el país son cada vez más complejos y están relacionados con la equidad y el acceso a los servicios de educación pertinentes y de calidad. Por ejemplo, el Ministerio de Educación Nacional revela que en el país las niñas, niños y adolescentes no realizan sus procesos educativos de manera oportuna y completa. Aunque se ha aumentado la cobertura (96,4% en 2017), la reprobación, retiro del sistema escolar, rezago y bajos niveles de aprendizaje continúan siendo un gran reto.

Además, el mismo Ministerio estableció que, en 2018, de cada 100 estudiantes que ingresan al primer grado de educación escolar, solo 46 llegan a grado 11 sin desertar, ni repetir ningún año, y aproximadamente el 15% de los estudiantes que aprueba el último grado de cada nivel educativo (transición, quinto y noveno) no se matricula de manera inmediata en el grado siguiente.

De otra parte, aunque el articulado contempla dos sanciones de tipo pecuniario, el ponente reitera que más que el recaudo de dinero, lo que se busca es generar en los padres, madres, tutores o cuidadores de los menores y adolescentes, conciencia respecto de la eficacia de la ley y la responsabilidad que se les está atribuyendo como directos responsables de la educación de los menores.

También se observa por parte del ponente que las capacitaciones pedagógicas que hacen parte de la sanción, deben ser de carácter obligatorio y no opcional. En varios ejemplos de política pública, más que el dinero, lo que realmente modifica la conducta de un padre que no quiere que su hijo continúe estudiando es la sanción social que ello le implica.

Coincido con los autores en el hecho de resaltar cómo a nivel internacional existen otros países en donde ya hay sanciones de diferente tipo (económico y pedagógico) para aquellos padres que permiten sin justificación que los menores bajo su cuidado no sigan en los ciclos educativos. Como es de público conocimiento, en Colombia el problema de la deserción escolar afecta principalmente a los primeros niveles del bachillerato, por lo que se deben crear políticas y estrategias para prevenir y sancionar conductas que sigan promoviendo esta problemática

Este ponente considera de igual forma, que es posible modificar la cuantía de las multas, tomando como punto de partida el monto mínimo que se establece en el Código Nacional de Policía, toda vez que se trata de generar una sanción pecuniaria para quienes, por voluntad propia, estén propiciando la vulneración del derecho al acceso y la continuidad en la educación de los menores de edad. De igual forma, es necesario dejar plasmadas las

excepciones por caso fortuito o fuerza mayor, toda vez que se reconoce que muchas veces el impedimento para que un menor asista a las instituciones educativas, puede abarcar aspectos socioeconómicos más allá de la simple negativa del padre, tutor o cuidador, que el menor a su cargo vaya a la institución educativa. En todo caso, se reconoce que el procedimiento sancionatorio que haya lugar deberá cumplir el debido proceso.

Por último, en un análisis hecho por el Ministerio de Educación donde se estudiaron los factores que inciden con mayor fuerza en el abandono estudiantil, se destacan el económico, el cultural y el socioafectivo de origen familiar y la institución educativa como interventor directo. La familia y la institución educativa, de acuerdo con el Ministerio, tienen la responsabilidad de crear estrategias de solución, pues la intervención de los padres en la educación de sus hijos y la aplicación de estrategias pedagógicas pertinentes y eficientes son necesarias para prevenir los fenómenos de ausentismo escolar.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Objetivo. Las disposiciones previstas en esta ley, tiene por objeto establecer medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes del país el derecho a la educación, así mismo, propiciar el cumplimiento de los deberes y las obligaciones de los padres de familia, los tutores o cuidadores a cargo de los menores de edad.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto Objetivo. Las disposiciones previstas en esta ley, tienen por objeto establecer medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes del país el derecho a la educación, así mismo, propiciar el cumplimiento de los deberes y las obligaciones de los padres de familia, los tutores o cuidadores a cargo de los menores de edad.</p>	<p>Por técnica legislativa se modifica la palabra objetivo por objeto.</p>
<p>Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todos los padres y madres de familia y cuidadores de niños, niñas y</p>	<p>Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todos los padres y madres de familia y <u>tutores</u> o cuidadores de niños,</p>	<p>Por concepto técnico del Ministerio de Educación, se adiciona la expresión tutores, en la medida que se trata de personas que por mandato legal son</p>

<p>adolescentes en edad de escolaridad, que se encuentren en el territorio nacional matriculados en una institución educativa pública o privada y que no garanticen su asistencia a dichas instituciones.</p>	<p>niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que se encuentren en el territorio nacional matriculados en una institución educativa pública o privada y que no garanticen su asistencia a dichas instituciones.</p>	<p>los encargados de velar por los derechos del menor, así como su protección y cuidado.</p> <p>La expresión tutores se adiciona al resto del articulado.</p>
<p>Artículo 3° Definiciones: Ausentismo Escolar: Para efectos de esta ley se entiende absentismo ausentismo escolar como la ausencia ocasional, temporal, permanente o definitiva no justificada, de un niño, niña o adolescente al establecimiento educativo. Se considera también como ausentismo escolar el hecho que una persona, en edad comprendida entre los cinco y dieciséis años, no esté escolarizado en ningún establecimiento educativo. Sin perjuicio de la excepción descrita en el párrafo 4 del artículo 4 de la presente ley. Ausencia ocasional: Para efectos de esta ley se entiende ausencia ocasional, la inasistencia no justificada por más de tres (3) días consecutivos del calendario escolar. Ausencia temporal: Para efectos de esta ley se entiende ausencia temporal, la inasistencia no justificada. al establecimiento educativo de un niño, niña o adolescente por treinta (30) días consecutivos del calendario escolar. Ausencia permanente: Para efectos de esta ley se entiende por ausencia</p>	<p>Artículo 3° Definiciones: Ausentismo Escolar: Para efectos de esta ley se entiende ausentismo escolar como la ausencia ocasional, temporal, permanente o definitiva no justificada, de un niño, niña o adolescente al establecimiento educativo. Se considera también como ausentismo escolar el hecho que una persona, en edad comprendida entre los cinco y dieciséis años, no esté escolarizado en ningún establecimiento educativo. Sin perjuicio de la excepción descrita en el párrafo 4 del artículo 4 de la presente Ley. Ausencia ocasional: Para efectos de esta ley se entiende ausencia ocasional, la inasistencia no justificada por más de <u>cinco (5)</u> días consecutivos del calendario escolar. Ausencia temporal: Para efectos de esta ley se entiende ausencia temporal, la inasistencia no justificada. al establecimiento educativo de un niño, niña o adolescente por treinta (30) días consecutivos del calendario escolar. Ausencia permanente: Para efectos de esta ley se entiende por ausencia</p>	<p>Se modifica el termino de tres días a cinco días con el objeto de dar más flexibilidad a la justificación sobre la comunicación de excusa verbal o escrita.</p> <p>De otra parte, se adiciona un párrafo en el sentido de darle alcance a la aplicación de la subsidiariedad que representa la aplicación de los manuales de convivencia escolares, porque estos son parte de la normativa que regula los comportamientos y las relaciones de la comunidad educativa.</p> <p>Para mayor claridad de la definición se elimina el texto correspondiente a <i>“Sin perjuicio de la excepción descrita en el párrafo 4 del artículo 4 de la presente ley.”</i>, en el entendido que la excepción que se planteaba se consagra en un artículo posterior cuya ubicación normativa es la que corresponde.</p>

<p>permanente, cuando un niño, niña o adolescente se retira del establecimiento educativo en el transcurso del año lectivo según el seguimiento mensual de estudiantes retirados que realiza el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Ausencia definitiva: Para efectos de esta ley se entiende ausencia definitiva, cuando un niño, niña o adolescente no se matricula, habiéndolo estado en el año inmediatamente anterior</p> <p>Parágrafo Transitorio. El Ministerio de Educación, reglamentara en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley lo pertinente al sector, los lineamientos y las estrategias de divulgación de las medidas de corresponsabilidad de las que trata esta Ley, teniendo en cuenta estas definiciones para armonizarlas con los estándares nacionales e internacionales vigentes en la materia, y de acuerdo a la diversidadde características sociales, demográficas y geográficas en todo el territorio nacional.</p>	<p>permanente, cuando un niño, niña o adolescente se retira del establecimiento educativo en el transcurso del año lectivo según el seguimiento mensual de estudiantes retirados que realiza el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Ausencia definitiva: Para efectos de esta ley se entiende ausencia definitiva, cuando un niño, niña o adolescente no se matricula, habiéndolo estado en el año inmediatamente anterior.</p> <p>Parágrafo. <u>Sobre las conductas de ausentismo escolar no regladas en esta Ley, se aplicará lo dispuesto en los manuales de convivencia escolar de cada Institución Educativa.</u></p> <p>Parágrafo Transitorio. El Ministerio de Educación, reglamentara en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley lo pertinente al sector, los lineamientos y las estrategias de divulgación de las medidas de corresponsabilidad de las que trata esta Ley, teniendo en cuenta estas definiciones para armonizarlas con los estándares nacionales e internacionales vigentes en la materia, y de acuerdo a la diversidadde características sociales, demográficas y geográficas en todo el territorio nacional.</p>	
---	--	--

<p>Artículo 4°. Sanciones por consentir la inasistencia. Los padres y madres de familia, y cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia ocasional, no justificada, incurrirán una amonestación por parte de la Dirección educativa, en la cual se hará una advertencia sobre las consecuencias por repetición de la falta. Los padres y madres de familia y cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia temporal no justificada, incurrirán en una sanción de carácter pedagógica, la cual consistirá en la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia en la misma institución educativa. Los padres y madres de familia, y cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia permanente no justificada, incurrirán en multa de seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV). Los padres y madres de familia y cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que de manera injustificada no los inscriban y/o matriculen en el sistema escolar incurrirán en multa de ocho (8) salarios</p>	<p>Artículo 4°. Sanciones por consentir la inasistencia. Los padres y madres de familia, y <u>tutores</u> o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia ocasional no justificada, incurrirán <u>en</u> una amonestación por parte de la Dirección educativa, <u>en la cual se hará una que consistirá</u> en una advertencia sobre las consecuencias por repetición de la falta. Los padres y madres de familia y <u>tutores</u> o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia temporal no justificada, incurrirán en una sanción de carácter pedagógica, la cual consistirá en la participación en <u>un</u> programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia en la misma institución educativa. Los padres y madres de familia, y <u>tutores</u> o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia permanente no justificada, incurrirán en multa de seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV). Los padres y madres de familia y <u>tutores</u> o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que de manera injustificada no los inscriban y/o matriculen en el sistema escolar incurrirán en multa de ocho (8) salarios</p>	<p>Se modifica la redacción del articulado para que haya mayor claridad sobre la entidad competente en imponer la respectiva sanción, haciendo la diferenciación entre sanciones pedagógicas y pecuniarias.</p> <p>En ese sentido, se modifica el párrafo primero, dando la facultad a las Instituciones Educativas para imponer sanciones pedagógicas a través de las Escuelas de Padres conforme a lo establecido en la Ley 2025 de 2020. También se faculta a las Secretarías de Educación Municipales o Departamentales, o las autoridades competentes para imponer las sanciones pecuniarias.</p> <p>El párrafo segundo se modifica limitando a un mes el tiempo en el que se mide y se sanciona la reincidencia de dos o más ausencias ocasionales, con el objetivo de enviar el caso a la Secretaria de Educación del respectivo territorio.</p>
--	--	---

<p>mínimos diarios legales vigentes (SMDLV). Se exceptúa de lo anterior las causales por caso fortuito o fuerza mayor, previo a la observancia del debido proceso.</p> <p>Parágrafo Primero. Las instituciones educativas, la Secretaria de Educación correspondiente o las autoridades competentes impondrán las sanciones previstas en la presente Ley, garantizando el debido proceso. En caso de mora o no pago, se aplicarán las disposiciones establecidas en la Ley 1801 de 2016.</p> <p>Parágrafo Segundo. Cuando se presenten dos sanciones o más por la ausencia ocasional no justificada, la institución educativa remitirá el caso a la Secretaria de Educación del respectivo territorio, para que se realice el respectivo seguimiento. En el caso de ausencia temporal, permanente o definitiva las secretarías de educación del respectivo territorio remitirán de inmediato el caso al Instituto de Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, para que se realice el respectivo seguimiento.</p> <p>Parágrafo Tercero. Siempre que la institución educativa identifique que las causas de ausentismo rebasan la órbita de control de la familia del menor de edad afectado se debe activar una ruta de atención interinstitucional entre Secretaria de Educación e Instituto Colombiano de</p>	<p>mínimos diarios legales vigentes (SMDLV). Se exceptúa de lo anterior las causales por caso fortuito o fuerza mayor, previo a la observancia del debido proceso.</p> <p>Parágrafo Primero. <u>Respecto a las sanciones de que tratan los incisos 1 y 2 del presente artículo, serán las instituciones educativas, en el marco de la implementación de las Escuelas de Padres de que trata la ley 2025 de 2020, las encargadas de imponerlas.</u></p> <p><u>Respecto a las sanciones de que tratan los incisos 3 y 4 del presente artículo, serán las respectivas Secretarías de Educación Municipales o Departamentales, o las autoridades competentes, las encargadas de imponerlas.</u> <u>En ambos casos se garantizará el debido proceso.</u></p> <p>En caso de mora o no pago, se aplicarán las disposiciones establecidas en la Ley 1801 de 2016.</p> <p>Parágrafo Segundo. Cuando se presenten dos sanciones o más por la ausencia ocasional no justificada <u>durante el término de un mes</u>, la institución educativa remitirá el caso a la Secretaria de Educación del respectivo territorio, para que se realice el respectivo seguimiento. En el caso de ausencia temporal, permanente o definitiva las secretarías de educación del respectivo territorio remitirá de inmediato el</p>	
---	---	--

<p>Bienestar Familiar, en los términos previstos en el presente artículo y de conformidad con los artículos 6 y 7 de la presente ley. Se deberá activar el proceso de restablecimiento de derechos en favor del menor de edad afectado, siempre que haya lugar.</p> <p>Parágrafo cuarto. Están exentos de las disposiciones previstas en la presente Ley, los padres y madres de familia, y cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que estén vinculados a programas de educación alternativa. Del mismo modo, se respetará la formación basada en situaciones étnicas, religiosas, o similares.</p> <p>Parágrafo quinto Están exentos de las disposiciones previstas en la presente Ley, los padres y madres de familia, y cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que se ubiquen en zonas de conflicto armado o zonas de difícil acceso.</p>	<p>caso al Instituto de Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, para que se realice el respectivo seguimiento.</p> <p>Parágrafo Tercero. Siempre que la institución educativa identifique que las causas de ausentismo rebasan la órbita de control de la familia del menor de edad afectado se debe activar una ruta de atención interinstitucional entre Secretaria de Educación e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en los términos previstos en el presente artículo y de conformidad con los artículos 6 y 7 de la presente ley. Se deberá activar el proceso de restablecimiento de derechos en favor del menor de edad afectado, siempre que haya lugar.</p> <p>Parágrafo cuarto. Están exentos de las disposiciones previstas en la presente Ley, los padres y madres de familia, y <u>tutores o</u> cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que estén vinculados a programas de educación alternativa. Del mismo modo, se respetará la formación basada en situaciones étnicas, religiosas, o similares.</p> <p>Parágrafo quinto Están exentos de las disposiciones previstas en la presente Ley, los padres y madres de familia, y <u>tutores o</u> cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que se ubiquen en zonas de</p>	
--	--	--

	<p>conflicto armado o zonas de difícil acceso.</p>	
<p>Artículo 5°. Los recursos obtenidos por incurrir en cualquiera de los comportamientos mencionados en el artículo cuarto (4), se destinarán a las Secretarías de Educación de cada municipio o distrito en una cuenta especial que no hará unidad de caja con otros recursos. Los dineros obtenidos por este concepto tendrán por única finalidad fortalecer la calidad educativa en las instituciones educativas.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Durante el primer año de vigencia de la presente ley, todas las sanciones previstas en el artículo 4 serán de carácter pedagógico. Los padres y madres de familia, y cuidadores, de niños, niñas y adolescentes, deberán participar en actividades pedagógicas de convivencia o comunitarias en las instituciones educativas, según disposición de las secretarías de educación competentes.</p>	<p>Artículo 5°. Los recursos obtenidos por incurrir en cualquiera de los comportamientos mencionados en el artículo cuarto (4), se destinarán a las Secretarías de Educación de cada municipio o distrito en una cuenta especial que no hará unidad de caja con otros recursos. Los dineros obtenidos por este concepto tendrán por única finalidad fortalecer la calidad educativa en las instituciones educativas.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Durante el primer año de vigencia de la presente ley, todas las sanciones previstas en el artículo 4 serán de carácter pedagógico. Los padres y madres de familia, y <u>tutores o</u> cuidadores, de niños, niñas y adolescentes, deberán participar en actividades pedagógicas de convivencia o comunitarias en las instituciones educativas, según disposición de las secretarías de educación competentes.</p>	
<p>Artículo 6°. Responsabilidad de las Instituciones Educativas. Las instituciones educativas públicas y privadas tendrán como responsabilidad:</p> <p>a. Llevar el control riguroso de la asistencia de los niños, las niñas y los adolescentes, así mismo, hacer seguimiento particular y periódico, con los padres</p>	<p>Artículo 6°. Responsabilidad de las Instituciones Educativas. Las instituciones educativas públicas y privadas tendrán como responsabilidad:</p> <p>a. Llevar el control riguroso de la asistencia de los niños, las niñas y los adolescentes, así mismo, hacer seguimiento particular y periódico, con los padres</p>	<p>Se hace necesario la incorporación de esta normatividad toda vez que aclara la causa de la inasistencia, el mecanismo y el tiempo en que se debe realizar, con el objeto de precisar el alcance sobre la misma de tal manera que no genere vacíos en el operador.</p>

<p>y madres de familia, y cuidadores a cargo de los menores, para confirmar la causa de la inasistencia, en conjunto con los niños, niñas o adolescentes que presenten alguna de las ausencias de que trata esta ley, en aras de establecer, las necesidades y soluciones para la continuidad escolar.</p> <p>b. Reportar, a las secretarías de educación y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que activen una ruta de acción cuando los niños, las niñas y los adolescentes, presenten ausencia ocasional, temporal, permanente o definitiva no justificada, al centro educativo, para atender las causas que dieron lugar a la ausencia o absentismo.</p> <p>c. socializar a la comunidad educativa las medidas contempladas en la presente ley y promover un acompañamiento diferencial a padres y madres de familia, y cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad escolar que se encuentran en absentismo escolar por dificultades familiares, económicas, demográficas y de conectividad.</p> <p>d. Hacer el seguimiento y registro de las diferentes variables de deserción escolar y reportarlas anualmente a las secretarías de educación del ente territorial competente, con el objetivo de establecer políticas públicas focalizadas en las</p>	<p>y madres de familia, y <u>tutores o cuidadores</u> a cargo de los menores, para confirmar la causa de la inasistencia, en conjunto con los niños, niñas o adolescentes que presenten alguna de las ausencias de que trata esta ley, en aras de establecer, las necesidades y soluciones para la continuidad escolar.</p> <p><u>Para lo dispuesto en el artículo tercero de la presente Ley, la causa de la inasistencia será confirmada mediante comunicación verbal o escrita, a través de cualquier medio idóneo actual y durante el término que transcurra la inasistencia o al término de ésta.</u></p> <p>b. Reportar, a las secretarías de educación y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que activen una ruta de acción cuando los niños, las niñas y los adolescentes, presenten ausencia ocasional, temporal, permanente o definitiva no justificada, al centro educativo, para atender las causas que dieron lugar a la ausencia.</p> <p>c. socializar a la comunidad educativa las medidas contempladas en la presente ley y promover un acompañamiento diferencial a padres y madres de familia, y <u>tutores o cuidadores</u> de niños, niñas y adolescentes en edad escolar que se encuentran en absentismo escolar por</p>	
--	---	--

<p>necesidades de cada territorio.</p>	<p>dificultades familiares, económicas, demográficas y de conectividad. d. Hacer el seguimiento y registro de las diferentes variables de deserción escolar y reportarlas anualmente a las secretarías de educación del ente territorial competente, con el objetivo de establecer políticas públicas focalizadas en las necesidades de cada territorio.</p>	
<p>Artículo 7°. Responsabilidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tendrá la obligación de iniciar proceso y seguimiento a los padres y madres de familia, y cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes y activar el proceso de restablecimiento de derechos en favor del menor de edad, en atención a lo previsto en el artículo cuarto (4) de la presente Ley, y obrará en razón a lo contemplado por la Ley 7 de 1979.</p>	<p>Artículo 7°. Responsabilidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tendrá la obligación de iniciar proceso y seguimiento a los padres y madres de familia, y <u>tutores o</u> cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes y activar el proceso de restablecimiento de derechos en favor del menor de edad, en atención a lo previsto en el artículo cuarto (4) de la presente Ley, y obrará en razón a lo contemplado por la Ley 7 de 1979</p>	
<p>Artículo 8° Sistema de Alertas Tempranas. Crease el sistema nacional de alertas tempranas de absentismo escolar, el cual tendrá como objetivo garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes del país el derecho a la educación mediante la intervención oportuna, eficaz y pertinente de las todas las autoridades gubernamentales</p>	<p>Artículo 8° Sistema de Alertas Tempranas. Crease el sistema nacional de alertas tempranas de absentismo escolar, el cual tendrá como objetivo garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes del país el derecho a la educación mediante la intervención oportuna, eficaz y pertinente de las todas las autoridades gubernamentales</p>	<p>Se elimina el articulo toda vez que ya existe el Sistema de Información para el Monitoreo, la Prevención y el Análisis de la Deserción Escolar (SIMPADE) el cual cuenta con alertas tempranas sobre la población con mayor riesgo de deserción, involucra un índice de riesgo de deserción para cada uno de los estudiantes, calculado a partir de modelos</p>

<p>competentes y del gobierno escolar, para evitar, enfrentar y erradicar la abstención escolar. Parágrafo. El gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses posteriores de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>competentes y del gobierno escolar, para evitar, enfrentar y erradicar la abstención escolar. Parágrafo. El gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses posteriores de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>estadísticos, que les permite diseñar e implementar estrategias que garanticen la permanencia escolar y concentrar sus acciones sobre la población que requiere mayores apoyos institucionales.</p>
<p>Artículo 9°. Evaluación y seguimiento. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación y en conjunto con la Contraloría General de la República y las Secretarías de Educación del orden departamental, municipal y distrital, luego de tres (3) años de implementación de la presente ley deberá en el término de un año, y por una sola vez realizar una evaluación de la implementación y resultados de la presente ley. Para ello, se analizarán si hubo disminución de la deserción escolar, el monto de recaudo y adecuado uso de los dineros a que se refiere el artículo 4. Los resultados de la evaluación serán presentados al Congreso de la República.</p>	<p>Artículo 8°. Evaluación y seguimiento. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación y en conjunto con la Contraloría General de la República y las Secretarías de Educación del orden departamental, municipal y distrital, luego de tres (3) años de implementación de la presente ley deberá en el término de un año, y por una sola vez realizar una evaluación de la implementación y resultados de la presente Ley. Para ello, se analizarán si hubo disminución de la deserción escolar, el monto de recaudo y adecuado uso de los dineros a que se refiere el artículo 4. Los resultados de la evaluación serán presentados al Congreso de la República.</p>	
<p>Artículo 10°. El Ministerio de Educación Nacional en el término de seis (6) meses reglamentará el procedimiento por medio del cual los padres y madres de familia y cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad puedan evidenciar las circunstancias que les</p>	<p>Artículo 9°. El Ministerio de Educación Nacional en el término de seis (6) meses <u>posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley</u> reglamentará el procedimiento por medio del cual los padres y madres de familia y <u>tutores</u> o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de</p>	<p>Se modifica la redacción para hacer claridad del momento a partir del cual empiezan a contarse los términos para la reglamentación del procedimiento por medio del cual se pueda evidenciar las circunstancias que impidan garantizar el derecho a la educación.</p>

<p>impiden garantizar el derecho a la educación de los menores.</p>	<p>escolaridad puedan evidenciar las circunstancias que les impiden garantizar el derecho a la educación de los menores.</p>	
<p>Artículo 11°. Responsabilidad de las Secretarías de educación. Las Secretarías de educación en coadyuvancia con las Instituciones educativas facilitarán y garantizarán el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas, demográficas y de conectividad del territorio. Parágrafo Primero. Con el objetivo de buscar el retorno al sistema educativo de los niños, las niñas y los adolescentes en edad de escolaridad, las Secretarías de Educación de las entidades territoriales deberán desarrollar estrategias para la búsqueda activa de quienes desertaron de sus instituciones educativas como resultado del cierre de la educación presencial durante la pandemia por COVID - 19. Para esto las Secretarías contarán con un plazo de seis (6) meses luego de la aprobación de la presente Ley, para los casos de deserción que se hayan presentado hasta ese momento y de tres (3) meses una vez finalizada la emergencia sanitaria.</p>	<p>Artículo 10°. Responsabilidad de las Secretarías de educación. Las Secretarías de educación en coadyuvancia con las Instituciones educativas facilitarán y garantizarán el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas, demográficas y de conectividad del territorio. Parágrafo Primero. Con el objetivo de buscar el retorno al sistema educativo de los niños, las niñas y los adolescentes en edad de escolaridad, las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, <u>junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</u> deberán desarrollar estrategias para la búsqueda activa de quienes desertaron de sus instituciones educativas como resultado del cierre de la educación presencial durante la pandemia por COVID - 19. Para esto, las Secretarías <u>y el ICBF</u> contarán con un plazo de seis (6) meses luego de la aprobación de la presente Ley., para los casos de deserción que se hayan presentado hasta ese momento y de tres (3) meses una vez finalizada la emergencia sanitaria.</p>	<p>Teniendo en cuenta que al momento de la radicación de esta ponencia han pasado dos meses y medio de finalizada la emergencia sanitaria, económica y ambiental generada por la pandemia del COVID-19, se elimina el término de 3 meses pues no tendría validez al momento de sancionarse la Ley.</p> <p>Se incluye en este artículo al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que desde lo de su competencia tome un rol activo en esta estrategia de búsqueda de menores que hayan desertado en razón a la pandemia.</p>
<p>Artículo 12°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 11°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	

VI. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

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

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

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

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*

c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su*

campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al Proyecto de ley número 075 de 2022 Cámara, por medio del cual se establecen medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes el derecho a la educación, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con:

- El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles”.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia positiva y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 075 de 2022 Cámara, por medio del cual se establecen medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes el derecho a la educación.


DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Coordinador ponente


LINA MARIA GARRIDO MARTIN
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 075 DE 2022
CÁMARA**

por medio del cual se establecen medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes el derecho a la educación.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Las disposiciones previstas en esta ley, tienen por objeto establecer medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes del país el derecho a la educación, así mismo, propiciar el cumplimiento de los deberes y las obligaciones de los padres de familia, los tutores o cuidadores a cargo de los menores de edad.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley se aplicará a todos los padres y madres de familia y tutores o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que se encuentren en el territorio nacional matriculados en una institución educativa pública o privada y que no garanticen su asistencia a dichas instituciones.

Artículo 3° *Definiciones:*

Ausentismo Escolar: Para efectos de esta ley se entiende ausentismo escolar como la ausencia ocasional, temporal, permanente o definitiva no justificada, de un niño, niña o adolescente al establecimiento educativo. Se considera también como ausentismo escolar el hecho que una persona, en edad comprendida entre los cinco y dieciséis años, no esté escolarizado en ningún establecimiento educativo.

Ausencia ocasional: Para efectos de esta ley, se entiende ausencia ocasional la inasistencia no justificada por más de cinco (5) días consecutivos del calendario escolar.

Ausencia temporal: Para efectos de esta ley se entiende ausencia temporal la inasistencia no justificada al establecimiento educativo de un niño, niña o adolescente por treinta (30) días consecutivos del calendario escolar.

Ausencia permanente: Para efectos de esta ley se entiende por ausencia permanente, cuando un niño, niña o adolescente se retira del establecimiento educativo en el transcurso del año lectivo según el seguimiento mensual de estudiantes retirados que realiza el Ministerio de Educación Nacional.

Ausencia definitiva: Para efectos de esta ley se entiende ausencia definitiva, cuando un niño, niña o adolescente no se matricula, habiéndolo estado en el año inmediatamente anterior.

Parágrafo. Sobre las conductas de ausentismo escolar no regladas en esta Ley, se aplicará lo dispuesto en los manuales de convivencia escolar de cada Institución Educativa.

Parágrafo Transitorio. El Ministerio de Educación, reglamentará en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley lo pertinente al sector, los lineamientos y las estrategias de divulgación de las medidas de corresponsabilidad de las que trata esta Ley, teniendo en cuenta estas definiciones para armonizarlas con los estándares nacionales e internacionales vigentes en la materia, y de acuerdo a la diversidad de características sociales, demográficas y geográficas en todo el territorio nacional.

Artículo 4°. *Sanciones por consentir la inasistencia.*

Los padres y madres de familia, y tutores o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad,

que permitan, consientan o incentiven la ausencia ocasional no justificada, incurrirán en una amonestación que consistirá en una advertencia sobre las consecuencias por repetición de la falta.

Los padres y madres de familia y tutores o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia temporal no justificada, incurrirán en una sanción de carácter pedagógica, la cual consistirá en la participación en un programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Los padres y madres de familia, y tutores o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que permitan, consientan o incentiven la ausencia permanente no justificada, incurrirán en multa de seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV).

Los padres y madres de familia y tutores o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que de manera injustificada no los inscriban y/o matriculen en el sistema escolar incurrirán en multa de ocho (8) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV).

Se exceptúa de lo anterior las causales por caso fortuito o fuerza mayor, previo a la observancia del debido proceso.

Parágrafo 1°. Respecto a las sanciones de que tratan los incisos 1 y 2 del presente artículo, serán las instituciones educativas, en el marco de la implementación de las Escuelas de Padres de que trata la ley 2025 de 2020, las encargadas de imponerlas.

Respecto a las sanciones de que tratan los incisos 3 y 4 del presente artículo, serán las respectivas Secretarías de Educación Municipales o Departamentales, o las autoridades competentes, las encargadas de imponerlas.

En ambos casos se garantizará el debido proceso.

En caso de mora o no pago, se aplicarán las disposiciones establecidas en la Ley 1801 de 2016.

Parágrafo 2°. Cuando se presenten dos sanciones o más por la ausencia ocasional no justificada durante el término de un mes, la institución educativa remitirá el caso a la Secretaría de Educación del respectivo territorio, para que se realice el respectivo seguimiento. En el caso de ausencia temporal, permanente o definitiva las secretarías de educación del respectivo territorio remitirán de inmediato el caso al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para que se realice el respectivo seguimiento.

Parágrafo 3°. Siempre que la institución educativa identifique que las causas de ausentismo rebasan la órbita de control de la familia del menor de edad afectado se debe activar una ruta de atención interinstitucional entre Secretaría de Educación e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en los términos previstos en el presente artículo y de conformidad con los artículos 6 y 7 de la presente ley. Se deberá activar el proceso de restablecimiento de derechos en favor del menor de edad afectado, siempre que haya lugar.

Parágrafo 4°. Están exentos de las disposiciones previstas en la presente Ley, los padres y madres de familia, y tutores o cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que estén vinculados a programas de educación alternativa.

Del mismo modo, se respetará la formación basada en situaciones étnicas, religiosas, o similares.

Parágrafo 5°. Están exentos de las disposiciones previstas en la presente Ley, los padres y madres de familia, y tutores o cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad, que se ubiquen en zonas de conflicto armado o zonas de difícil acceso.

Artículo 5°. Los recursos obtenidos por incurrir en cualquiera de los comportamientos mencionados en el artículo cuarto (4), se destinarán a las Secretarías de Educación de cada municipio o distrito en una cuenta especial que no hará unidad de caja con otros recursos. Los dineros obtenidos por este concepto tendrán por única finalidad fortalecer la calidad educativa en las instituciones educativas.

Parágrafo Transitorio. Durante el primer año de vigencia de la presente ley, todas las sanciones previstas en el artículo 4 serán de carácter pedagógico. Los padres y madres de familia, y tutores o cuidadores, de niños, niñas y adolescentes, deberán participar en actividades pedagógicas de convivencia o comunitarias en las instituciones educativas, según disposición de las secretarías de educación competentes.

Artículo 6°. *Responsabilidad de las Instituciones Educativas.*

Las instituciones educativas públicas y privadas tendrán como responsabilidad:

a. Llevar el control riguroso de la asistencia de los niños, las niñas y los adolescentes, así mismo, hacer seguimiento particular y periódico, con los padres y madres de familia, y tutores o cuidadores a cargo de los menores, para confirmar la causa de la inasistencia, en conjunto con los niños, niñas o adolescentes que presenten alguna de las ausencias de que trata esta ley, en aras de establecer, las necesidades y soluciones para la continuidad escolar.

Para lo dispuesto en el artículo tercero de la presente Ley, la causa de la inasistencia será confirmada mediante comunicación verbal o escrita, a través de cualquier medio idóneo actual y durante el término que transcurra la inasistencia o al término de esta.

b. Reportar, a las secretarías de educación y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que activen una ruta de acción cuando los niños, las niñas y los adolescentes, presenten ausencia ocasional, temporal, permanente o definitiva no justificada, al centro educativo, para atender las causas que dieron lugar a la ausencia o absentismo.

c. socializar a la comunidad educativa las medidas contempladas en la presente Ley y promover un acompañamiento diferencial a padres y madres de familia, y tutores o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad escolar que se encuentran en absentismo escolar por dificultades familiares, económicas, demográficas y de conectividad.

d. Hacer el seguimiento y registro de las diferentes variables de deserción escolar y reportarlas anualmente a las secretarías de educación del ente territorial competente, con el objetivo de establecer políticas públicas focalizadas en las necesidades de cada territorio.

Artículo 7°. *Responsabilidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (ICBF).* El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tendrá la obligación de iniciar proceso y seguimiento a los padres y madres de familia, y tutores o cuidadores a cargo de los niños, niñas y adolescentes y activar el proceso de restablecimiento de derechos en favor del menor de edad, en atención a lo previsto en el artículo cuarto (4) de la presente Ley, y obrará en razón a lo contemplado por la Ley 1801 de 2016.

Artículo 8°. Evaluación y seguimiento. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación y en conjunto con la Contraloría General de la República y las Secretarías de Educación del orden departamental, municipal y distrital, luego de tres (3) años de implementación de la presente ley deberá en el término

de un año, y por una sola vez realizar una evaluación de la implementación y resultados de la presente Ley. Para ello, se analizarán si hubo disminución de la deserción escolar, el monto de recaudo y adecuado uso de los dineros a que se refiere el artículo 4°. Los resultados de la evaluación serán presentados al Congreso de la República.

Artículo 9°. El Ministerio de Educación Nacional en el término de seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley reglamentará el procedimiento por medio del cual los padres y madres de familia y tutores o cuidadores de niños, niñas y adolescentes en edad de escolaridad puedan evidenciar las circunstancias que les impiden garantizar el derecho a la educación de los menores.

Artículo 10. *Responsabilidad de las Secretarías de Educación.* Las Secretarías de Educación en coadyuvancia con las Instituciones educativas facilitarán y garantizarán el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas, demográficas y de conectividad del territorio.

Parágrafo 1°. Con el objetivo de buscar el retorno al sistema educativo de los niños, las niñas y los adolescentes en edad de escolaridad, las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán desarrollar estrategias para la búsqueda activa de quienes desertaron de sus instituciones educativas como resultado del cierre de la educación presencial durante la pandemia por Covid-19. Para esto, las Secretarías y el ICBF contarán con un plazo de seis (6) meses luego de la aprobación de la presente Ley.

Artículo 11. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.



DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Coordinador ponente



LINA MARIA GARRIDO MARTIN
Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 12 de octubre de 2022

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 075 de 2022 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE CORRESPONSABILIDAD, PARA GARANTIZAR A LOS NIÑOS, NIÑAS Y A LOS ADOLESCENTES EL DERECHO A LA EDUCACIÓN".

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes DOLCEY TORRES ROMERO (COORDINADOR PONENTE), LINA MARÍA GARRIDO.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 593 / del 12 de octubre de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 130 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se reglamenta el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para el transporte escolar.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El proyecto de ley número 130 de 2022 es de autoría del honorable senador Miguel Uribe Turbay y la representante *Carolina Arbeláez*, quienes presentaron la iniciativa el 10 de agosto del presente año.

El 29 de septiembre de 2022, la Mesa directiva de la Comisión sexta de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes a los representantes *Hernando González* y *Eduard Alexis Triana Rincón*.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 769 de 2002 y reglamentar el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para todos los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran para realizar las diferentes actividades programadas por un plantel educativo.

III. JUSTIFICACIÓN DE LOS AUTORES AL ARTICULADO PROPUESTO

Nos permitimos traer a esta ponencia la justificación textual que se encuentra como exposición de motivos de la iniciativa radicada la cual es presentada así:

Este proyecto de ley parte del reconocimiento de la importancia de la seguridad vial que merecen todos los niños, niñas y adolescentes de Colombia en las rutas escolares. Se hace necesario que el Estado garantice la seguridad vial de todos los estudiantes del país.

Es imperativo implementar la obligatoriedad del cinturón de seguridad de tres puntos en todos los vehículos que prestan el servicio de transporte escolar, ya que actualmente la legislación colombiana no hace obligatorio este tipo de cinturón en los vehículos que transportan a nuestros niños, niñas y adolescentes a sus escuelas, razón por la cual, la gran mayoría de estos vehículos tiene es cinturón de dos puntos.

Según la empresa de transporte escolar Lobena SAS, en respuesta a un derecho de petición con fecha 1° de marzo de 2022, esta compañía cuenta con un parque automotor de 357 vehículos en total, de los cuales solo 12 vehículos cuentan con cinturones de seguridad de tres puntos y 345 vehículos cuentan con cinturón de dos puntos.

Es decir que solo el 3,3% del parque automotor de esta empresa cuenta con los cinturones de seguridad idóneos para el transporte de estudiantes. Lamentablemente, esta condición se presenta en la gran mayoría del parque automotor que presta servicio de transporte escolar en el país.

Ilustración 1. Cinturón de dos puntos VS Cinturón de tres puntos



Cinturón de dos puntos

Cinturón de tres puntos

El cinturón de seguridad de dos puntos es el más antiguo de todos los tipos de cinturón de seguridad. Utiliza una correa ajustable que solo atraviesa la cintura, por lo tanto, no puede contener el torso, los hombros, la cabeza o el cuello durante una colisión. Según los Doctores Maroto, Gallego, et. al, médicos de la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital San Juan de Dios, cuando se produce un impacto, este tipo de cinturón de seguridad puede causar la separación de la espina lumbar, causando a veces parálisis, lo que se le conoce comúnmente como el “síndrome del cinturón de seguridad”.

El síndrome de cinturón de seguridad fue descrito en 1962 en relación con: “la fuerza de desaceleración ejercida sobre un pasajero contenido con este sistema, lo cual causa: 1) lesiones cutáneas equimóticas que dibujan el cinturón de seguridad 2) lesiones intraabdominales por la compresión por la banda pélvica del cinturón; y 3) fracturas vertebrales por hiperflexión brusca de la columna”

En caso de un accidente de tráfico donde los pasajeros usaban cinturón de dos puntos, “puede haber hematomas en la piel subyacente a la banda pélvica del cinturón, y

cabe la posibilidad de que se hayan producido lesiones graves de la pared abdominal, así como la ruptura de los rectos anteriores del abdomen. Esto es una lesión potencialmente grave por asociarse a desgarró y sangrado de las arterias epigástricas.”

Por su parte y según Luis Hernández, columnista de la revista Autocosmos, el cinturón de seguridad de tres puntos, “inventado en 1959, es un cinturón que parte de los dos puntos de anclaje antes mencionados, pero, además, incluye un tercer punto de sujeción por encima de uno de los hombros, atraviesa el pecho y termina junto a la cadera. Cuando se produce un impacto, estos cinturones ayudan a extender la energía del cuerpo en movimiento a través de tres puntos: hombros, tórax y pelvis, es por esto que hoy en día, este tipo de cinturones está considerado como uno de los más seguros.

Según estudios realizados por la U. S. National Highway Traffic Safety Admi (1998), anualmente son miles los niños pequeños que mueren o resultan heridos en accidentes automovilísticos. Como consecuencia de esto, las lesiones vehiculares se constituyen en la causa número uno de fallecimientos para niños menores de 14 años en los Estados Unidos. Sin embargo, el uso adecuado de los asientos de seguridad para el automóvil y para las rutas escolares, ayuda a mantener a salvo a los niños, puesto que aquellos los protegen de un choque si se usan correctamente.

En este mismo sentido y según La Agencia Nacional de Seguridad Vial de Colombia (2019), la siniestralidad vial se encuentra entre las primeras 10 causas de muerte en el país, llegando a ocupar el puesto número 8 en el año 2018. Asimismo, después de los homicidios, es la segunda causa externa de mortalidad en el país.

Ahora bien, según el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, en Colombia, en el año 2021 hubo 2.602 víctimas mortales en accidentes de tránsito, mientras que, a 31 de mayo de 2022, van 3.102 víctimas mortales en accidentes de tránsito, de los cuales 88 fueron niños y de estos 88 niños de todo el país, 7 fueron de Bogotá.

Tabla 1. Víctimas Mortales Menores de 15 años en Accidentes de Tránsito

VÍCTIMAS MORTALES ACCIDENTES DE TRÁNSITO 2022 COLOMBIA		
RANGO EDAD	NIÑO	NIÑA
0-5 años	15	12
5-10 años	11	7
10 - 15 años	28	15
VÍCTIMAS MORTALES ACCIDENTES DE TRÁNSITO 2022 BOGOTÁ		
RANGO EDAD	NIÑO	NIÑA
0-5 años	1	1
5-10 años	2	0
10 - 15 años	3	0

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial, Observatorio - Estadísticas 2021-2022

El Exsuperintendente de Puertos y Transporte, Javier Jaramillo, en el marco de la firma de la Primera Declaración Pública por la Integridad del Transporte Escolar en Colombia, Programa Marco de Enseñanza de Seguridad Vial, “Enrutados Unidos por nuestra Niñez”, afirmó que, durante los primeros seis meses del 2016, se registraron 14 accidentes de consideración en vehículos escolares, en los que se vieron afectados 366 niños: dos fallecieron y otros 136 resultaron lesionados. Los departamentos que, desde el primero de enero de 2016 hasta el 6 de julio de 2016, presentaron un mayor número

de accidentes de vehículos de transporte escolar son: Bogotá (8), Valle (3), Santander (1), Boyacá (1) y Caldas (1).

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que el cinturón de seguridad de tres puntos es más seguro que el cinturón de seguridad de dos puntos y que en caso de un accidente de tránsito el cinturón de seguridad de tres puntos no solo ayudaría a que la cifra de víctimas mortales disminuya sino que también disminuye la probabilidad y el riesgo de sufrir “síndrome del cinturón de seguridad”, se hace necesario y urgente implementar la obligatoriedad del cinturón de tres puntos para el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar.

IV. MARCO LEGAL Y NORMATIVO

Son diferentes las normas que tienen relación con esta iniciativa y que se relacionan a continuación:

- Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002)

Artículo 82. Cinturón de Seguridad. En el asiento delantero de los vehículos, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas de acuerdo con las características de ellos.

Es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros del vehículo en todas las vías del territorio nacional incluyendo las urbanas.

Los menores de diez (10) años no podrán viajar en el asiento delantero del vehículo. Por razones de seguridad, los menores de dos (2) años solo podrán viajar en el asiento posterior haciendo uso de una silla que garantice su seguridad y que permita su fijación a él, siempre y cuando el menor viaje únicamente en compañía del conductor.

A partir de los vehículos fabricados en el año 2004, se exigirá el uso de cinturones de seguridad en los asientos traseros, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de Transporte.

Parágrafo. Ningún vehículo podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito, con excepción de los niños de brazos.

- Decreto 1079 de 2015, “por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector transporte”.

Artículo 2.2.1.6.2.2 Tiempo de uso de los vehículos.

(...) Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, registrados a partir del 14 de marzo de 2017, solo podrán prestar el servicio escolar por 16 años, contados a partir de su registro inicial. Vencido el tiempo de uso antes establecido, podrán continuar prestando el servicio en los otros grupos de usuarios de la modalidad (turismo, empleados, servicios de salud y grupos específicos de usuarios), hasta alcanzar los 20 años de uso, momento en el cual deberán ser objeto de desintegración física total.

(...)

Artículo 2.2.1.6.10.1 Identificación de los vehículos utilizados para el transporte de estudiantes.

Los vehículos de las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor Especial que se dediquen al transporte de estudiantes, además de los colores y distintivos señalados en el presente Capítulo, deberán tener pintadas en la parte posterior de la carrocería, franjas alternas de diez (10) centímetros de ancho en colores amarillo pantone 109 y negro, con inclinación de 45 grados y una altura mínima de 60 centímetros.

Igualmente, en la parte superior trasera y delantera de la carrocería en caracteres destacados, de altura mínima de 10 centímetros, deberán llevar la leyenda “Escolar”.

Los vehículos de propiedad de los Establecimientos Educativos que presten el transporte escolar portarán además los colores y distintivos definidos por dichas instituciones.

Parágrafo. Los colores y distintivos deberán portarse durante todo el tiempo en que los vehículos se encuentren prestando el servicio público o privado de transporte escolar.

Artículo 2.2.1.6.10.3 Verificación técnica y operativa aplicable al transporte escolar.

Las condiciones técnicas y operativas que se establecen en el presente artículo tienen como propósito establecer condiciones de seguridad para los vehículos dedicados al transporte escolar.

1. Aspectos relativos a la organización en la prestación del transporte escolar.

Protección a los estudiantes. Con el fin de garantizar la protección de los estudiantes durante todo el recorrido en la prestación del servicio de transporte, los vehículos dedicados a este servicio deberán llevar un adulto acompañante, quien deberá tener experiencia o formación relacionada, debidamente acreditada, en el funcionamiento de los mecanismos de seguridad del vehículo, tránsito, seguridad vial y primeros auxilios.

No será necesario el adulto acompañante cuando se trate de educación superior.

El adulto acompañante se encargará del cuidado de los estudiantes durante su transporte y de su ascenso y descenso del vehículo. Siempre que se transporten alumnos en situación de discapacidad, el adulto acompañante debe contar con la cualificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado, el adulto acompañante deberá ocupar la silla en las inmediaciones de la puerta y el transporte no se podrá realizar sin que este se encuentre a bordo del vehículo.

Recorridos y paradas. Los recorridos y paradas del servicio del transporte escolar estarán sujetos a lo establecido previamente en el contrato de prestación del servicio.

La parada final deberá situarse en el interior del establecimiento educativo. Si no es posible, se fijará de modo que las condiciones de acceso desde dicha parada al centro educativo resulten lo más seguras, situándose siempre a la derecha en el sentido de la marcha.

Cuando no resulte posible que la parada esté situada en el mismo lado de la vía en que se encuentra el establecimiento educativo, se impondrán señalizaciones temporales o se requerirá la presencia de los agentes de la policía. En todo caso, el alumno siempre deberá estar guiado por el adulto acompañante que está en representación de la empresa o del establecimiento educativo.

El ascenso y descenso de los estudiantes deberá realizarse por la puerta más cercana al adulto acompañante o al conductor, en caso de estudiantes de educación superior.

Este deberá efectuarse bajo la vigilancia de una persona mayor de edad, quien deberá asegurarse de que se efectúe de manera ordenada.

Una vez finalizado cada recorrido, el adulto acompañante deberá verificar que al interior del vehículo no se quede ningún estudiante.

2. Requisitos técnicos y operativos específicos:

Los vehículos que se destinen a la prestación del servicio escolar deberán cumplir con las condiciones técnico-mecánicas y con las especificaciones de tipología vehicular requeridas y homologadas por el Ministerio de Transporte para la prestación de este servicio. Además, se deberán cumplir las siguientes condiciones:

1. En ningún caso se admitirán estudiantes de pie. Cada escolar ocupará un (1) puesto de acuerdo con la capacidad vehicular establecida en la ficha de homologación del vehículo y de la licencia de tránsito.

2. Los vehículos de transporte escolar deben llevar letreros colocados en la parte delantera, trasera y laterales con la leyenda Escolar. La leyenda delantera deberá estar invertida para poder ser leída a través de un retrovisor.

3. Disponer de un sistema de comunicación bidireccional, entre la empresa, todos los conductores de los vehículos y el establecimiento educativo.

4. Poseer dos puertas, no accionables por los escolares sin intervención del conductor o por el adulto acompañante, que garanticen el ascenso y descenso de los escolares.

5. Poseer salidas de emergencia operables desde el interior y exterior, y tendrán un dispositivo que avise al conductor cuando estén completamente cerradas.

6. Poseer luces intermitentes, cuatro colores ámbar en la parte superior delantera, y dos colores rojos y una color ámbar central en la parte superior trasera, las que accionarán en forma automática al momento de producirse la apertura de cualquiera de las puertas.

7. Los asientos que no estén protegidos por el respaldo de otro anterior, además del cinturón de seguridad deberán contar con un elemento fijo, que les permita sujetarse y amortiguar el frenado del vehículo.

8. Las sillas deben contar con cinturones de seguridad cumpliendo con la Norma Técnica Colombiana adoptada por el Ministerio de Transporte.

9. Contar con ventanas cuyas aberturas practicables estén ubicadas de tal manera que impidan a los escolares sentados sacar los brazos por las mismas. Su abertura será, como máximo, del tercio superior de las mismas o lo establecido en las normas técnicas colombianas.

10. En ningún caso los vehículos podrán transitar a velocidades superiores a las establecidas para este servicio en la Ley 1239 de 2008 o en aquella que la adicione, modifique o sustituya.

11. Contar con elementos sonoros.

Parágrafo. La Norma Técnica Colombiana para los vehículos de transporte escolar será emitida en un término no superior a dos (2) años, contados a partir del 25 de febrero de 2015.

- **Resolución 1949 de 2009 “por la cual se expide el reglamento técnico aplicable a cinturones de seguridad para uso en vehículos automotores, que se fabriquen, importen o comercialicen en Colombia”.**

V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES:

En completo acuerdo con los autores de la iniciativa es claro que los niños y niñas requieren de seguridad especial en el transporte cotidiano, algo que no resulta nuevo, y que por el contrario ya ha sido reconocido y recomendado.

En esta oportunidad nos permitimos mencionar el manual de seguridad vial para decisores y profesionales de la Organización Mundial de la salud, (OMS) presentado en 2009, fecha desde la cual de manera internacional ya se resaltaba la importancia de cinturones de seguridad especiales para niños.

En tal sentido el manual expresa¹: “Bebés y niños necesitan de un sistema de retención infantil adecuado para su tamaño y peso, y que se pueda adaptar a las diferentes fases de su desarrollo (...)

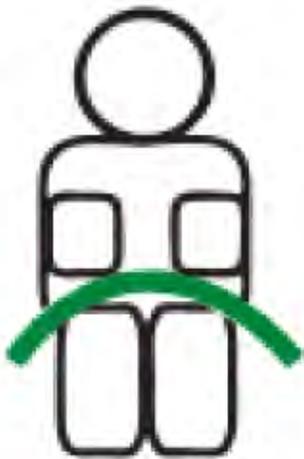
Cinturón abdominal y diagonal de tres puntos



Muy valorado por su efectividad y facilidad de uso, el cinturón abdominal y diagonal de tres puntos es el que se utiliza con mayor frecuencia en automóviles, camionetas, minibuses, camiones y en los asientos de los chóferes de autobuses. La lengüeta del cinturón engarza en la hebilla, que en los asientos delanteros de los automóviles se encuentra generalmente al final de un bastón rígido o directamente fijada al asiento.

El sistema incluye un dispositivo retractor que se encarga de eliminar automáticamente cualquier holgura del cinturón. La lengüeta se puede insertar en la hebilla con una sola mano y previene la eyección manteniendo al ocupante en su asiento.

Cinturón abdominal de dos puntos



Un cinturón abdominal de dos puntos (llamado también “cinturón de cadera”) con dispositivo retractor es inferior al cinturón abdominal y diagonal de tres puntos antes mencionado pero puede resultar suficiente para mantener la posición de asiento del ocupante, particularmente en autobuses. Estudios de choques han demostrado que, aunque el cinturón de cadera cumple la tarea de reducir la posibilidad de expulsión, no evita que la cabeza y el tórax del ocupante se desplacen hacia adelante y golpeen contra el interior del vehículo. Para el conductor, esto podría tener como resultado lesiones graves por el contacto con el volante. Sin embargo, debido al tamaño y la masa de los autobuses, la gravedad de las heridas en el caso de colisión con otro vehículo es generalmente menor en comparación con las del otro vehículo, si se trata de un automóvil o una camioneta.

¹ https://www.grsproadsafety.org/wp-content/uploads/Seat-belts-child-restraints_Spanish-.pdf

En concordancia con el manual estudiado, así como con los diferentes argumentos presentados por los autores de la iniciativa se puede reconocer la necesidad de este proyecto para la seguridad vial, salud e integridad de los niños y niñas de nuestro país.

Esta iniciativa tiene mayor relevancia y fundamento cuando encontramos noticias recientes y alarmantes de accidentes de tránsito donde se encuentran involucradas rutas escolares “Según el organismo humanitario, en el primer semestre del año se presentaron 15 siniestros viales que involucraron rutas escolares y que dejaron 70 niños y niñas heridas y 10 muertos”²

Según el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a julio de 2022 se registraron 1.228 lesiones no fatales por eventos de tránsito de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, y en el 2021 fueron 655, es decir, 84% más de las registradas para el mismo periodo.³

Por lo mencionado y argumentado presentamos esta ponencia favorable que contiene un texto loable y necesario para nuestros niños y niñas.

VI. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios

² <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/09-14-2022-un-muerto-y-varios-heridos-dejo-accidente-de-transito-en-antioquia>

³ <https://www.semana.com/nacion/articulo/accidentes-en-rutas-escolares-dejaron-10-muertos-y-mas-de-70-heridos-en-el-primer-semester/202203/>

tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, los autores de la iniciativa remitieron copia de este Proyecto de Ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, en el marco de sus competencias, determinen la viabilidad fiscal de este proyecto y remitan concepto respectivo.

Sin embargo, en el análisis al texto propuesto es de mencionar que la iniciativa no contiene algún precepto o artículo que comprometa presupuesto estatal o que impacte fiscalmente a la nación.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al texto radicado nos permitimos realizar las siguientes modificaciones a fin de mejorar la estructura de la iniciativa:

TEXTO RADICADO POR LOS AUTORES	MODIFICACIONES EN EL TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACION
<p>“Por medio de la cual se modifica la ley 769 de 2002 y se reglamenta el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para el transporte escolar”.</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 769 de 2002 y reglamentar el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para todos los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran para realizar las diferentes actividades</p>		

<p>programadas por un plantel educativo.</p> <p>Artículo 2. Modifíquese el Artículo 82 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 82. CINTURÓN DE SEGURIDAD. En el asiento delantero de los vehículos, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas de acuerdo con las características de ellos.</p> <p>Es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros del vehículo en todas las vías del territorio nacional, incluyendo las urbanas.</p> <p>Los menores de diez (10) años no podrán viajar en el asiento delantero del vehículo. Por razones de seguridad, los menores de dos (2) años solo podrán viajar en el asiento posterior haciendo uso de una silla que garantice su seguridad y que permita su fijación a él, siempre y cuando el menor viaje únicamente en compañía del conductor.</p> <p>A partir de los vehículos fabricados en el año 2004, se exigirá el uso de cinturones de seguridad en los asientos traseros, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de Transporte.</p> <p><u>Todo vehículo de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes</u></p>	<p>Artículo 2. Modifíquese el Artículo 82 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 82. CINTURÓN DE SEGURIDAD. En el asiento delantero de los vehículos, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas de acuerdo con las características de ellos.</p> <p>Es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros del vehículo en todas las vías del territorio nacional, incluyendo las urbanas.</p> <p>Los menores de diez (10) años no podrán viajar en el asiento delantero del vehículo. Por razones de seguridad, los menores de dos (2) años solo podrán viajar en el asiento posterior haciendo uso de una silla que garantice su seguridad y que permita su fijación a él, siempre y cuando el menor viaje únicamente en compañía del conductor.</p> <p>A partir de los vehículos fabricados en el año 2004, se exigirá el uso de cinturones de seguridad en los asientos traseros, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de Transporte.</p> <p><u>Todo vehículo de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un</u></p>	
---	--	--

<p><u>entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran en razón de las actividades programadas por un plantel educativo, debe tener cinturones de seguridad de tres puntos en cada una de las sillas que tenga el vehículo. Ningún estudiante o menor de edad, podrá transportarse en vehículos de transporte escolar que tengan sillas con cinturones de seguridad de dos puntos.</u></p> <p><u>Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar, contarán con un término máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente Ley, para adaptar los vehículos a la nueva normatividad.</u></p> <p>PARÁGRAFO. Ningún vehículo podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito, con excepción de los niños de brazos.</p> <p>Artículo 3. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><u>establecimiento educativo u otros destinos que se requieran en razón de las actividades programadas por un plantel educativo, debe tener cinturones de seguridad de tres puntos en cada una de las sillas que tenga el vehículo. Ningún estudiante o menor de edad, podrá transportarse en vehículos de transporte escolar que tengan sillas con cinturones de seguridad de dos puntos.</u></p> <p><u>Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar, contarán con un término máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente Ley, para adaptar los vehículos a la nueva normatividad.</u></p> <p>PARÁGRAFO. Ningún vehículo podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito, con excepción de los niños de brazos.</p> <p><u>Artículo 3. Reglamentación, vigilancia y control:</u> El Ministerio de Transporte y la Superintendencia de transporte en el marco de sus funciones reglamentaran, vigilaran y controlaran la aplicación de lo establecido en la presente Ley.</p> <p><u>Artículo 3. 4. Vigencia y régimen de transición.</u> Esta La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga <u>todas las disposiciones que le sean contrarias.</u></p>	<p>Con el fin de dar una mejor estructura al texto, se modifica este artículo pasando el inciso 6to del mismo al artículo de vigencia.</p> <p>Se adiciona un artículo (3) con el fin de instar al Ministerio de Transporte y a la superintendencia de Transporte a vincularse en la aplicación de la ley.</p> <p>De esta forma los asuntos de vigencia y transición para aplicación de la norma se establecieron en artículo No. 4 del texto.</p>
	<p><u>Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar, contarán con un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para adaptar y adecuar los vehículos a la nueva normatividad.</u></p>	

VIII. CONFLICTO DE INTERÉS

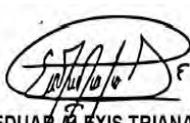
El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés. Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley número 130 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se reglamenta el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para el transporte escolar.*



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá
Centro Democrático

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 130 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se reglamenta el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para el transporte escolar.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 769 de 2002 y reglamentar el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para todos los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran para realizar las diferentes actividades programadas por un plantel educativo.

Artículo 2°. *Modifíquese el artículo 82 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:*

Artículo 82. *Cinturón de Seguridad.* En el asiento delantero de los vehículos, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas de acuerdo con las características de ellos.

Es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros del vehículo en todas las vías del territorio nacional, incluyendo las urbanas.

Los menores de diez (10) años no podrán viajar en el asiento delantero del vehículo. Por razones de seguridad, los menores de dos (2) años solo podrán viajar en el asiento posterior haciendo uso de una silla que garantice su seguridad y que permita su fijación a él, siempre y cuando el menor viaje únicamente en compañía del conductor.

A partir de los vehículos fabricados en el año 2004, se exigirá el uso de cinturones de seguridad en los asientos

traseros, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de Transporte.

Todo vehículo de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran en razón de las actividades programadas por un plantel educativo, debe tener cinturones de seguridad de tres puntos en cada una de las sillas que tenga el vehículo. Ningún estudiante o menor de edad, podrá transportarse en vehículos de transporte escolar que tengan sillas con cinturones de seguridad de dos puntos.

Parágrafo. Ningún vehículo podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito, con excepción de los niños de brazos.

Artículo 3°. *Reglamentación, vigilancia y control.* El Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Transporte en el marco de sus funciones reglamentarán, vigilarán y controlarán la aplicación de lo establecido en la presente Ley.

Artículo 4°. *Vigencia y régimen de transición.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar, contarán con un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para adaptar y adecuar los vehículos a la nueva normatividad.

De los honorables Congresistas,



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá
Centro Democrático

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 13 de octubre de 2022

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 130 de 2022 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 769 DE 2002 Y SE REGLAMENTA EL USO DEL CINTURÓN DE SEGURIDAD DE TRES PUNTOS PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR"**.

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes **HERNANDO GONZALEZ (COORDINADOR PONENTE), EDUAR TRIANA.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 594/ del 13 de octubre de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual la nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Salento en el departamento del Quindío, por su centésimo octogésimo aniversario de fundación, se declara cuna de la palma de cera, y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción
2. Objetivos
3. Trámite Legislativo
4. Reseña Histórica
5. Características Geográficas y Administrativas del Municipio
6. Dinámica Comercial del Municipio
7. Necesidad de Obras Estratégicas
8. Normas Jurídicas
9. Impacto Fiscal
10. Bibliografía
11. Pliego de Modificaciones
12. Análisis sobre Posible Conflicto de Interés
13. Proposición
14. Texto propuesto para primer debate en la comisión segunda de la cámara de representantes del proyecto de ley 196 de 2022

1. INTRODUCCIÓN

Salento, Quindío, es un municipio ubicado en la región del Eje Cafetero, con una superficie de 328 km², una población de 9,772 habitantes para el 2022, que es predominantemente rural (56,91% de los habitantes viven en la ruralidad). Este ente territorial cuenta con 31.244 hectáreas de parques naturales y 6.823,9 hectáreas de páramos, que representan el 72,33% de los ecosistemas estratégicos de este departamento (Terridata, 2022).

Por otro lado, es considerado el “municipio padre del Quindío” por ser el más antiguo de los doce que conforman la división político-administrativa del Departamento, y por ser cuna de la Palma de Cera, declarada árbol nacional de Colombia mediante la Ley 61 de 1985, que promovió su conservación. Salento fue fundado el 16 de septiembre de 1842, producto de la llegada de colonos antioqueños a las tierras conocidas entonces como de la Hoya del Quindío, con el fin de hacer uso de los títulos para constituir nuevos asentamientos humanos.

Este municipio tiene un carácter estratégico en la conservación de recursos naturales por ser la puerta de entrada desde el centro occidente del país, al Parque Nacional Natural Los Nevados y contener dentro de su territorio la reserva Estrella de Agua, que surten del líquido vital a gran parte de los habitantes del Quindío y norte del Valle del Cauca, y por albergar además dentro de su territorio al Valle de Cocora.

De este modo, el municipio es hoy uno de los mayores atractivos turísticos del país y motor de esta industria en el Departamento del Quindío, por su bien conservada arquitectura de la colonización antioqueña de mediados del siglo XIX y por hacer parte de los municipios del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia, contenidos en la Lista de Patrimonio Mundial de la Unesco, por su importancia histórica, económica, su cultura y

gastronomía representativas de la región y el país ante el mundo.

En consecuencia, a través del presente proyecto de ley se pretende reconocer y visibilizar la importancia para la Nación de Salento, rindiéndole honores y autorizando al Gobierno nacional a disponer de recursos del Presupuesto General de la Nación para cofinanciar la realización de obras estratégicas en beneficio de los pobladores y visitantes de este municipio.

2. OBJETIVOS

a. General:

Visibilizar y reconocer la importancia del municipio de Salento, en el departamento del Quindío, con motivo de la conmemoración de su centésimo octogésimo aniversario de fundación (180 años), a través de una Ley de la República.

b. Específicos:

(i) Rendir honores a través de una ley al municipio de Salento, con ocasión de sus 180 años de fundación.

(ii) Declarar al municipio de Salento del departamento del Quindío, cuna de la Palma de Cera, científicamente llamada Ceroxylom Quindiuense, y así, patrimonio ecológico local y nacional, que será Reserva de Interés Público de Atención Prioritaria.

(iii) Autorizar al Gobierno nacional a disponer de recursos del Presupuesto General de la Nación para la cofinanciación de obras estratégicas para el municipio de Salento.

3. TRÁMITE LEGISLATIVO

El presente proyecto de ley fue radicado el pasado 13 de septiembre de 2022 por los honorables representantes Piedad Correal Rubiano, Olga Beatriz González Correa, Julián Peinado Ramírez, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Gilma Díaz Arias, Hugo Alfonso Archila Suárez y Carlos Felipe Quintero Ovalle. El cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* 1119 de 2022 del 19 de septiembre de 2022. El día 22 de septiembre de 2022 fue designado como ponente por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el honorable Representante Andrés David Calle Aguas.

4. RESEÑA HISTÓRICA

La historia de Salento inicia con uno de los sucesos más importantes para la región, el 5 enero de 1830 pasó el libertador Simón Bolívar por estas tierras, transitó por el histórico Camino del Quindío o Camino Nacional, donde pasó la noche en una casa hecha de paja (Tambos) en el sitio donde hoy es la vereda Boquía. Después el libertador a su regreso a Bogotá y dándose cuenta de la importancia que tenía el Camino para el país, dictó un decreto el 25 de enero de 1830, ordenando rehabilitar el camino y se ordenó la apertura de peajes para su sostenimiento.

Asimismo, pasaron por el mismo camino los científicos Alexander Von Humboldt (Por solicitud de José Celestino Mutis) y Aimé Bonpland que vieron en este territorio como un importante inventario de flora y fauna. También pasó por este camino el prócer de la independencia, Antonio Nariño, donde llevó la imprenta y la traducción al castellano de los derechos del hombre por el sur del país. 12 años después del paso del libertador, el 16 de septiembre de 1842, en cumplimiento de un decreto firmado en enero de ese año por el Presidente de la República de la época Gral. Pedro Alcántara Herrán, se crea y construye una Colonia Penal en el “Valle de Boquía” sobre la orilla de la Quebrada del mismo nombre.

Años más tarde, entre 1863 a 1865, los habitantes de la aldea de Boquía decidieron trasladar la población al sitio denominado Barcinales (actual casco urbano) y cuyo nombre se debió a un árbol nativo que existía en esa

época, debido a que, en la aldea de Boquía era frecuente el desbordamiento de la quebrada Boquía y del río Quindío, lo cual causaba inundaciones y daños en viviendas y cultivos. Finalmente, en septiembre de 1865 se nombra la Junta Administrativa para el nuevo poblado que cambia su nombre al de Villa de Nueva Salento por sugerencia del señor Ramón Elías Palau, primer administrador de la zona, delegado por los jefes de Cartago y Popayán en 1865. Palau cambia el nombre del poblado recordando la próspera ciudad de Salento de Creta fundada por el Rey Idomeo.

Durante gran parte del Siglo XX, la dinámica de Salento cambió. Perdió su condición estratégica para la economía local, ya que el Camino Nacional perdía su importancia, fueron muchos los factores para que se perdiera esa condición, entre ellos la insistencia de algunos dirigentes regionales de realizar el trazo definitivo del corredor férreo entre Armenia e Ibagué por Calarcá y no por Boquía, como se había planteado en sus inicios; asimismo, la posterior apertura de la vía vehicular por ese sector en lugar del ferrocarril, a pesar de que se había mejorado el corredor entre Salento y el corregimiento de Toche, jurisdicción de Ibagué.

No obstante, Salento se convirtió en un pueblo agrícola, donde se destacaba el cultivo de papa y en particular “la variedad salentina”, lo que ha hecho que sea el mayor productor de ese y de otros cultivos de clima frío en el nuevo departamento del Quindío.

En 1960, Salento y sus grupos cívicos participan en la campaña a favor de la autonomía regional de la provincia de la hoya del Quindío, que en ese tiempo pertenecía al departamento de Caldas y finalmente el 19 de enero de 1966 por votación del congreso se crea el departamento del Quindío. Desde ese momento Salento pasa ser parte del nuevo departamento a partir del 1° de julio de ese mismo año.

En 1985 en el gobierno de Belisario Betancur, el Congreso de la República aprueba la Ley 61 de 1985 “por la cual se adopta la Palma de Cera *Ceroxylon quindiuense* como árbol nacional”. En ese instante Salento se convierte en el nuevo escenario turístico en la región, luego en la vereda Cócora se establecen los primeros restaurantes, criaderos de trucha y alquileres de caballos para que los primeros visitantes conozcan de cerca el Árbol nacional. Hoy Salento representa un importante centro cultural y turístico donde tanto los turistas como sus habitantes se sienten maravillados por sus bellos paisajes, pero también de su pasado histórico que finalmente contribuyó al origen y desarrollo del departamento del Quindío.

5. CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS Y ADMINISTRATIVAS DEL MUNICIPIO

La zona urbana del municipio de Salento cuenta con 21 barrios y 17 veredas, 3 de ellas cuentan con centro poblado donde la más poblada es Boquía, con un total de 163 viviendas identificadas. De acuerdo con Planeación Nacional, el municipio de Salento pertenece a la sexta categoría. Los límites geográficos del municipio son los siguientes: por el norte, con el municipio de Pereira, por el sur con Calarcá - Armenia, por el oriente con Santa Isabel - Azoátegui - Ibagué - Cajamarca, y por el occidente con Circasia - Filandia.

6. DINÁMICA COMERCIAL DEL MUNICIPIO

Las actividades económicas del municipio se centran en el sector terciario o de servicios, teniendo como principal actividad el alojamiento y los servicios de comida, que representa alrededor del 50% de dichas actividades (acorde con el Plan de Desarrollo Municipal

2019-2023). Según la información publicada en Terridata (2022) el sector servicios representa el 67,43% del valor agregado de la economía municipal.

En tal sentido, la actividad económica más relevante en el desarrollo de la entidad territorial es el turismo, lo que, se explica debido a la diversa cantidad de atractivos turísticos con que cuenta Salento, entre sitios naturales, parques, lugares históricos y atractivos culturales, como se observa en el siguiente cuadro y en los indicadores relativos al número de vehículos que ingresan y población flotante, que se presentan a continuación.

Atractivos turísticos de Salento	
Sitios naturales	1. Valle de Cocora, “Primera maravilla natural del Quindío”, ubicada en la Vereda Cocora a 11 km del casco urbano. 2. Áreas de conservación y manejo: Núcleo Cañón Quindío C. R. Q., ubicada en Vereda Cócora, parte alta del municipio. 3. Reserva natural del Alto Quindío - Acaime, ubicada en Vereda Cócora, parte alta del municipio. 4. Parque Nacional Natural los Nevados, ubicada en la Vereda Cócora, parte alta del municipio. 5. Cascada de Santa Rita y Túneles del Ferrocarril, ubicada en la vereda Boquía - Finca Santa Rita.
Parques	1. Plaza Bolívar, ubicada en la Calle 5 y 6 y Carrera 6 y 7. 2. El Ecoparque El Mirador “ <i>Jorge Enrique Arias Ocampo</i> ” y el Sendero del Alto de la Cruz, ubicado en el Costado oriental del municipio, finalizando en la carrera 4 y desde las escaleras de la carrera 6.
Lugares históricos	1. Iglesia Nuestra Señora del Carmen, ubicada de la Calle 5 frente a la plaza de Bolívar. 2. Arquitectura Tradicional de la Colonización, ubicada en el Sector Calle Real, Plaza de Bolívar. 3. Caminos del Quindío, ubicados en la Vereda Boquía, Barrio Alto del Coronel y Entrada Alto de la Cruz hasta límites con Tolima.
Atractivos culturales	1. Recorridos cafeteros, ubicado Vereda Palestina y Llanogrande. 2. Aldea del Artesano, ubicado en las afueras del municipio, Barrio la Floresta. 3. Biblioteca Pública Municipal, ubicado en la Calle 5 # 1-31, centro cultural. 4. Museo archivo fotográfico de Salento, ubicado en la Casa Bonaire Musical. 5. Antigua Estación y Puente del Ferrocarril, ubicada en la Vereda Boquía, ingreso por el sector de la explanación. 6. Bioruta Vereda el Agrado, ubicado en la Vereda el Agrado. 7. Zona Sur del municipio de Salento, ubicado en las veredas San Juan de Carolina, La Nubia, Palogrande, La Palmera, El Castillo, Canaán, Chagualá.

Gráfico 1. Vehículos que ingresan por temporadas.

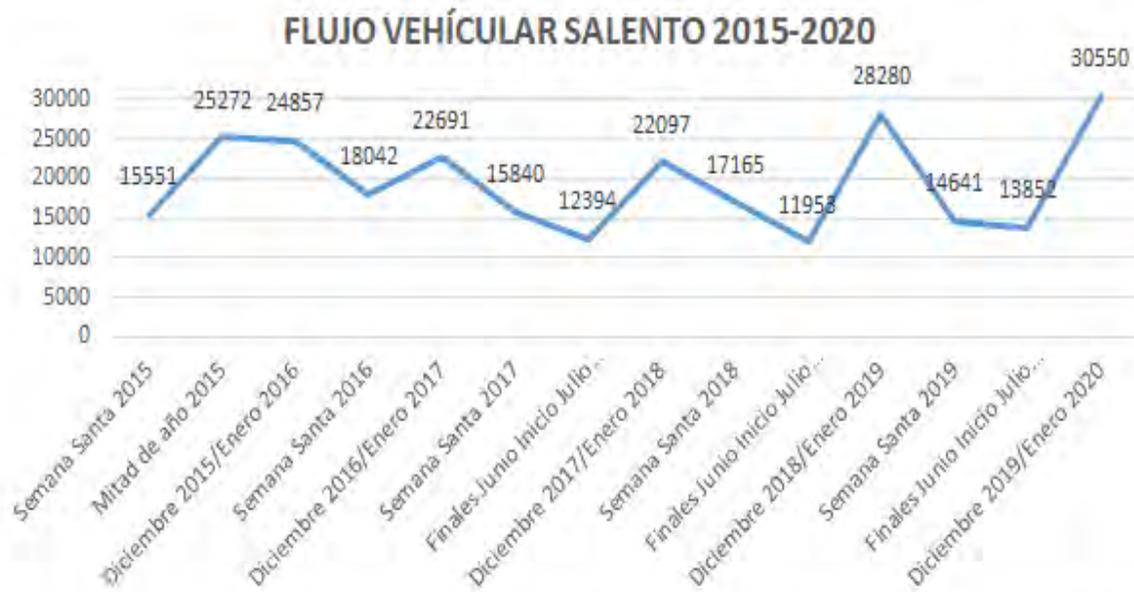


Gráfico: Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico 2020 con datos del observatorio Turístico.

Gráfico 2. Población Flotante



Gráfico: Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico 2020 con datos del observatorio Turístico.

7. NECESIDAD DE OBRAS ESTRATÉGICAS

a. *Reconstrucción Hospital San Vicente de Paul:*

El municipio de Salento requiere tener un hospital fortalecido que permita atender de manera oportuna y eficaz la necesidad de la población propia y flotante, esta última que, ha ido en crecimiento exponencial, teniendo como referencia estadística las cifras de ingreso de turistas al municipio, realizadas anualmente por el observatorio turístico de la Cámara de Comercio y un ejercicio que viene realizando el Cuerpo de Bomberos Voluntarios del municipio que a través de sistema de cámaras registra el ingreso y lo contabiliza teniendo como cifras que en un puente festivo pueden llegar a la localidad entre 5.000 y 6.000 vehículos con una población aproximada de 24.000 personas flotando en los diferentes escenarios turísticos.

Ahora bien, de acuerdo a la Ley 1523 de 2012 “Por el cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”,

obliga a las entidades territoriales a establecer sus planes municipales de gestión del riesgo y las estrategias de respuesta a emergencias, haciendo parte fundamental de estos planes contar con una infraestructura esencial, para la atención de la población en caso de materializarse alguno de los escenarios de riesgo, y por tanto, debe estar construida bajo normas de sismorresistencia.

Adicionalmente, es preocupante que el municipio no cuente con un hospital que pueda brindar los servicios que en su categoría de primer nivel, no puede prestar, por no cumplir con los requisitos mínimos de habilitación que contemplan entre estos la estructura construida sobre norma de sismorresistencia y sistemas de protección contra incendios, teniendo en cuenta que, la construcción actual en su momento fue edificada en bahareque, madera y cubierta con teja de barro que se encuentra en deterioro constante y afectado por las lluvias, como consecuencia de la temporada de lluvias que afecta el país, es por esto que, este municipio ha estado durante lo corrido del año

2021 y 2022 con base en las alertas tempranas y boletines hidrometeorológicos emitidos por el Ideam, en alerta roja producto de las constantes precipitaciones.

En consecuencia, es de vital importancia para el municipio materializar la construcción de un nuevo hospital que cumpla con las normas de sismorresistencia, seguridad humana y protección contra incendios; asimismo, se hace necesario indicar que el municipio de Salento, Quindío, fue incluido como escenario de influencia por erupción del volcán nevado del Ruiz, siendo a su vez vía principal de evacuación y recepción de población ante una eventual erupción del volcán Cerro Machín.

b. Casa de la Cultura

El municipio de Salento no cuenta con una casa de la cultura, a pesar de tanto patrimonio y diversidad cultural que posee; no obstante, cuenta con un inmueble para restaurar en la Calle Real de dos pisos y cuyo proyecto se encuentra en fase tres (3).

c. Teleférico

Es necesaria la construcción de un teleférico de utilidad pública e interés social que logre contrarrestar la carga vehicular del municipio, toda vez que por sus condiciones geográficas y ser uno de los destinos turísticos más importantes de Colombia y a nivel internacional, en alta temporada de visitantes, las vías de ingreso y salida no dan abasto, colapsan, hasta tal punto se vuelve imposible atender emergencias por el alto tráfico vehicular y de buses.

8. NORMAS JURÍDICAS

Según la Constitución Política de 1991, corresponde al Congreso de la República hacer las leyes y por medio de ellas ejerce la función de aprobar leyes de honores, como consecuencia de lo establecido en el artículo 150. En el mismo sentido, es potestad del Congreso tener iniciativa legislativa en este tipo de normas, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 Ibidem, no siendo esta clase de proyectos incluidos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno nacional, en concomitancia con el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha fijado reglas sobre la naturaleza jurídica de las leyes de honores, de esta manera en Sentencia C-817 de 2011, ha señalado las siguientes características:

(i) Se fundan en el reconocimiento de personas, hechos o instituciones, que merecen ser destacados a la luz de los valores constitucionales.

(ii) Carecen de carácter general y abstracto, pues producen efectos particulares respecto del objeto de exaltación.

(iii) Se limitan a decretar honores, exaltando la Nación, una persona, situación u organización en particular (p. ej. leyes que rinden homenajes, celebran aniversarios de municipios, entre otros).

Por otro lado, a través de Sentencias C-411 de 2016 y C-224 de 2016, la Corte Constitucional expuso que el Congreso de la República, en uso de sus facultades constitucionales, tiene la competencia de autorizar, mas no obligar al Gobierno nacional o sus entidades territoriales, la incorporación al presupuesto general de la Nación de las apropiaciones o la asignación de partidas presupuestales. De esta manera, no se requiere iniciativa gubernamental para todas las leyes que autoricen gasto público, así lo ha señalado la jurisprudencia constitucional desde la providencia C-490 de 1994.

Sin embargo, la Corte señaló que dichos gastos deben ser incorporados a las respectivas partidas de la

ley de apropiaciones para que sean efectivos. La Corte ha reiterado en la Sentencia C-373 de 2010, en la cual se reconoce la competencia del Gobierno de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo.

Ahora bien, la Sentencia C-290 de 2009, mediante la cual se estudian las objeciones al artículo 2º del Proyecto de ley número 120 de 2006 Senado - 163 de 2007 Cámara, “*Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 470 años de la Villa Hispánica del Municipio de Tibaná, Departamento de Boyacá*”, expone cómo es posible autorizar gasto público en el marco de las leyes que rinden honores, de la siguiente manera:

“Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”. Así pues, la asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno (...)”

De acuerdo con la Ley 715 de 2001 indica en su artículo 102 que en el Presupuesto General de la Nación no se pueden incluir “apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella”. No obstante, a renglón seguido, en el mismo texto se lee que lo anterior se dispone, “sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

9. IMPACTO FISCAL

Conforme con la exposición de motivos del proyecto y lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, este proyecto de ley no envuelve un impacto fiscal que requiera concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, puesto que, las disposiciones del mismo se limitan a autorizar al Gobierno nacional para incorporar partidas en el Presupuesto General de la Nación, para la cofinanciación de obras estratégicas de interés social y carácter vital para el municipio de Salento, Quindío.

10. BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía municipal de Salento. (2020). Plan de Desarrollo Municipal 2019-2023 - Salento Somos Todos.

Díaz, J. S. O., & Lara, D. A. (2017). Cartografía histórica del municipio de Salento- Quindío. Luis Miguel Mejía Giraldo, 75.

H.R. Gonzales Correa y otros. (2022). Proyecto de Ley 196 de 2022. *Gaceta del Congreso* 1119 de 2022 del 19 de septiembre de 2022.

Rivera, E. A. (2014). Aportes históricos del municipio de la Villa de Nuevo Salento del departamento del Quindío. [Con] textos, 3(10), 21-27.

Terridata. (2020). Ficha de caracterización Salento, Quindío.

11. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo Proyecto de Ley	Ponencia Primer Debate	Justificación
Artículo 1°. Objeto de la ley. La Nación colombiana y el Congreso de la República rinden público homenaje y se asocian a la celebración del centésimo octogésimo aniversario de la fundación del municipio de Salento en el departamento del Quindío.	Sin modificaciones.	El objeto es preciso y concreto.
Artículo 2°. Reconocimiento ambiental. Declárese al municipio de Salento del departamento del Quindío, cuna de la Palma de Cera, científicamente llamada Ceroxylom Quindiuense, y así, patrimonio ecológico local y nacional, que será Reserva de Interés Público de Atención Prioritaria, en concordancia con la Ley 61 de 1985.	Sin modificaciones.	Este reconocimiento ambiental obedece a la importancia de la Palma de Cera para el municipio.
Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que, en concurrencia, y de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias para la ejecución de las obras necesarias y de utilidad pública, de interés social y carácter vital para el municipio de Salento, en el departamento del Quindío: a. Reconstrucción Hospital San Vicente de Paul. b. Casa de la Cultura. c. Teleférico.	Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que <u>de acuerdo con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para desarrollar las siguientes obras en beneficio del municipio de Salento, Quindío:</u> a. Reconstrucción Hospital San Vicente de Paul. b. Casa de la Cultura. c. Teleférico.	Se adopta una redacción más clara y precisa, sin perder de vista el referente normativo que faculta al Gobierno Nacional para cofinanciar este tipo de obras.
Artículo 4°. Facultades. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia	Sin modificaciones.	Esta disposición contiene las previsiones necesarias para cumplir con la autorización antecedente

<p>presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p>		
<p>Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>	

12. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no presenta un conflicto de interés en los Congresistas para que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.

Esto, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo parlamentario para declararse impedido por advertir que la ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

13. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, se solicita a los Honorables Representantes de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes darle trámite y primer debate al Proyecto de ley número 196 de 2022 - Cámara, *por medio de la cual la nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Salento en el departamento del Quindío, por su centésimo octogésimo aniversario de fundación, se declara cuna de la palma de cera, y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,



ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Representante a la Cámara
Ponente

14. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2022

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Salento en el departamento del Quindío, por su centésimo octogésimo aniversario de fundación, se

declara cuna de la palma de cera, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La Nación colombiana y el Congreso de la República rinden público homenaje y se asocian a la celebración del centésimo octogésimo aniversario de la fundación del municipio de Salento en el departamento del Quindío.

Artículo 2°. *Reconocimiento ambiental.* Declárese al municipio de Salento del departamento del Quindío, cuna de la Palma de Cera, científicamente llamada Ceroxylom Quindiuense, y así, patrimonio ecológico local y nacional, que será Reserva de Interés Público de Atención Prioritaria, en concordancia con la Ley 61 de 1985.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que de acuerdo con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para desarrollar las siguientes obras en beneficio del municipio de Salento, Quindío: a. Reconstrucción Hospital San Vicente de Paul. b. Casa de la Cultura. c. Teleférico.

Artículo 4°. *Facultades.* Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial** y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los H. Congresistas,



ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Representante a la Cámara
Ponente

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE MINERÍA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2022 (CÁMARA) - 131 DE 2022 (SENADO)

por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 12 de octubre de 2022

Honorable Senador
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE
Presidente
Senado de la República

Honorable Representante
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Presidente
Cámara de Representantes

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 118 de 2022 (Cámara) - 131 de 2022 (Senado) “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”

Respetados presidentes:

De manera atenta, la Asociación Colombiana de Minería pone a su consideración para utilidad del debate democrático que corresponde, los comentarios e impactos que tendría el proyecto de ley de reforma tributaria para el sector minero y el país.

Estos argumentos que han sido reiterados en distintos escenarios públicos y puestos de presente al señor Ministro de Hacienda y a su equipo técnico, no tienen otro propósito que permitir que esta industria siga contribuyendo de forma sostenible al bienestar general, sin que se ponga en riesgo la permanencia del sector minero e industrial del que dependen miles de familias, los recursos de la nación y del Sistema General de Regalías, así como los beneficios económicos y sociales que estos recursos representan para todos los colombianos.

Consideraciones generales

La reforma tributaria tal como está planteada, constituye una amenaza a la viabilidad de los proyectos mineros actuales y futuros, principalmente por las siguientes medidas: (i) la no deducibilidad de las regalías y (ii) la sobretasa al impuesto a la renta.

Con la sumatoria de estas dos medidas, un solo sector de la economía, la minería, aportaría más del **32%** del total de la reforma tributaria - 7 billones de pesos- y cerca del **70%** si se incluye el petróleo. Lo cual es discriminatorio, inequitativo y desproporcionado. Estas medidas desbordan la capacidad contributiva de las empresas mineras, haciendo inviables los proyectos actuales e impidiendo la generación de nuevos proyectos de exploración de minerales estratégicos, necesarios para la transición energética, así como para el desarrollo de la industria alrededor de las necesidades del cambio climático.

Además, la inviabilidad financiera de los proyectos actuales, necesariamente impactará en el pago de regalías, empleos, inversiones sociales y ambientales, y encadenamientos productivos que generan las empresas mineras en las regiones, así como el recaudo tributario esperado por la misma reforma en el corto y mediano plazo. Por tal razón, se hace necesaria una revisión de las medidas impositivas establecidas para el sector minero, de tal forma que sean proporcionales y adecuadas, y por lo tanto sostenibles en el corto y mediano plazo para cumplir los cometidos económicos y sociales que las mismas se proponen en el marco de la sostenibilidad fiscal.

Antes de la reforma, según diversos estudios, el sector minero ya tenía la tasa de participación más alta de la región: 74% según la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). Estas cifras son estimadas por las entidades técnicas del mismo Estado Colombiano.

Tabla 48 Comparación entre países de la participación del Estado en la renta minera

Mineral / País	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú
Carbón	58,1	30,3	91,4	60,1	47,2
Oro	58,9	28,5	72,9	59,2	47,3
Cobre	53,6	33,3	68	59,3	47,3
Roca fosfórica	55,4	42,8	57,6	59,9	50,8
Ponderado	56,6	31,3	73,7	59,5	47,8

Fuente: UPME, con base en Consorcio BOYD WSP. (2015). Estrategia para consolidar el atractivo de Colombia como destino de inversión minera.

Sobre este punto, es necesario destacar que la OCDE en el informe emitido sobre la reforma tributaria del Gobierno nacional advierte que el proyecto incrementa de manera sustancial los impuestos del sector y por lo tanto, considera necesario un estudio profundo que cuantifique el espacio disponible para aumentar la tributación, en relación con los principales países competidores.

Ciertamente, la combinación de sobretasa y no deducibilidad de las regalías dejarían a la minería con niveles de participación estatal cercanos al 90%, lo cual tendría efectos

gravísimos incluso en escenarios de precios altos como los actuales, no sólo estaría en juego la competitividad del sector, además su permanencia. Ahora, en escenarios de precios normales como los que se esperan en el corto y mediano plazo, los proyectos mineros que hoy operan en el país, ya no sería financieramente sostenibles. Esto traería consecuencias devastadoras, en especial para las regiones cuyas economías dependen de la minería.

Del mismo modo, los más de \$14 billones de pesos que este sector aportará a la nación, sin la reforma, quedarían sujetos a una condición de precios altos insostenible en el tiempo.

No deducibilidad de las regalías

La deducibilidad de las regalías ha sido una práctica contable, aceptada y reiterada, fundamentada en la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado. Las regalías han sido estimadas como un costo de la operación por órganos como el Consejo Técnico de la Contaduría.

De la lectura del artículo 360 de la Constitución Política es posible concluir que las regalías constituyen una contraprestación económica derivada de la actividad minera, pues se paga por la explotación del mineral, esto es, corresponde a un porcentaje del valor de la producción del mineral, por lo tanto debe ser deducida. Su carácter de “contraprestación” no excluye su condición de “costo”, por el contrario, lo reafirma pues su naturaleza es imperativa y tiene relación directa con el negocio. Además, cumple con los requisitos que históricamente se han aplicado en la legislación colombiana: **a. necesidad, b. proporcionalidad, c. causalidad.**¹

La prohibición de la deducibilidad de las regalías desconoce la jurisprudencia y los principios constitucionales de equidad, igualdad, proporcionalidad y razonabilidad que rigen el sistema tributario, pues presume una utilidad ficticia sobre el impuesto sobre la renta, generando un trato desigual e injustificado frente a otros sectores productivos. Esto además transgrede el principio constitucional de confianza legítima sobre el cual se han sustentado los actos y las inversiones de las empresas que actualmente desarrollan sus operaciones en el país.

Los países de la OCDE y muchos otros que tienen actividad minera establecen las regalías como deducibles, como lo muestra el cuadro realizado por el FMI:

¹ Desde el año 2011 el Consejo de Estado ha desarrollado una línea jurisprudencial clara en relación con los criterios que se aplican para deducir las regalías: Consejo de Estado. Sección Cuarta. Julio 18 de 2018. Exp. 21552. MP: Milton Chávez García. Consejo de Estado. Sección Cuarta. Agosto 10 de 2017. Exp. 20951. CP: Jorge Octavio Ramírez.

Table 8. Main Features of Corporate Income Tax in Mining Countries

Country	Tax rate	Depreciation rates	Use of tax losses	Deductibility of mining taxes
Australia				
South Australia	30.0%	Exploration: Immediate Development: SL (10 years)	Unlimited	Yes
Western Australia	30.0%	Exploration: Immediate Development: SL (10 years)	Unlimited	Yes
Brazil	34.0%	Exploration: SL (5 years) Development: SL (5 years)	Unlimited	Yes
Canada				
British Columbia	27.0%	Exploration: Immediate Development: DB (30%)	20 years	Yes
Quebec	25.5%	Exploration: Immediate Development: DB (30%)	20 years	Yes
Chile	27.0%	Exploration: SL (6 years) Development: SL (6 years)	Unlimited	Yes
China	25.0%	Exploration: SL (10 years) Development: SL (10 years)	5 years	Yes
United States	25.0%	Exp. & Dev. (70%): Immediate Exp. & Dev. (30%): SL (5 years)	Unlimited	Yes
DRC	30.0%	Exploration: SL (2 years) Development: SL (2 years)	5 years	Yes
Indonesia	20.0%	Exploration: SL (4 years) Development: SL (4 years)	10 years	Yes
Mexico	30.0%	Exploration: SL (8 years) Development: SL (8 years)	10 years	Yes
Mongolia	25.0%	Exploration: SL (10 years) Development: SL (10 years)	Unlimited	Yes
Russia	20.0%	Exploration: Immediate Development: SL (2 years)	Unlimited	Yes
Zambia	30.0%	Exploration: Immediate	10 years	No

Source: FARI library of fiscal regimes.

Note: SL means straight line, DB means declining balance.

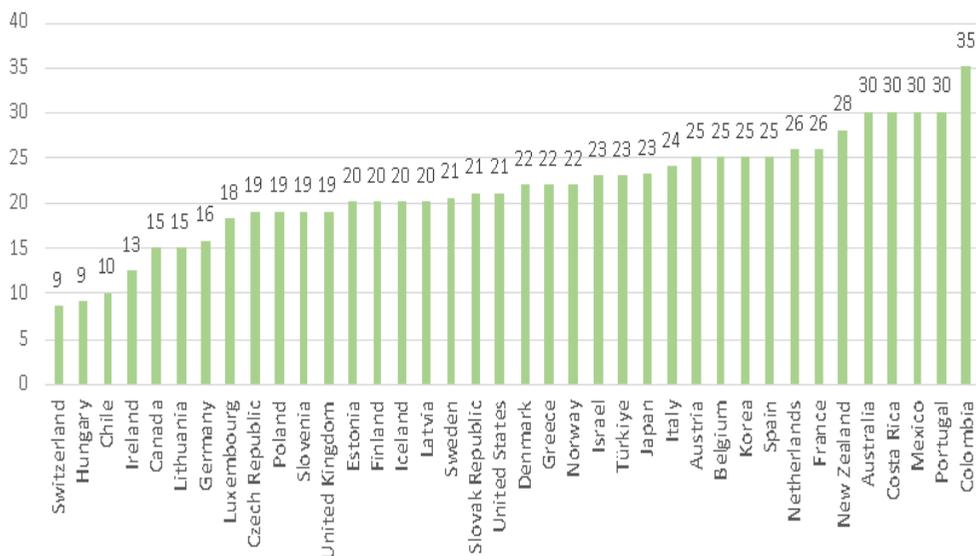
Si las regalías no se entienden como un costo de la operación, como si lo hacen los demás países mineros, será imposible incentivar la exploración y producción de los minerales que necesita el país y el mundo para avanzar en el proceso de transición energética, proyecto bandera del Gobierno actual, de tal manera que se pondría freno al desarrollo de una industria alrededor de la transición energética. El país se quedaría sin los incentivos para ampliar los proyectos actuales dado que el Estado capta el 90% de las utilidades de una operación.

Sobretasa para el sector minero

Si bien desde el gremio hemos establecido que la sobretasa es el mejor vehículo para incrementar el aporte, esto es así siempre que se mantenga la condición de deducir las regalías. El planteamiento de dicha sobretasa debe ser proporcionada, diferenciada por subsectores de la minería y temporal como se establece para otros sectores dentro de la propuesta de reforma.

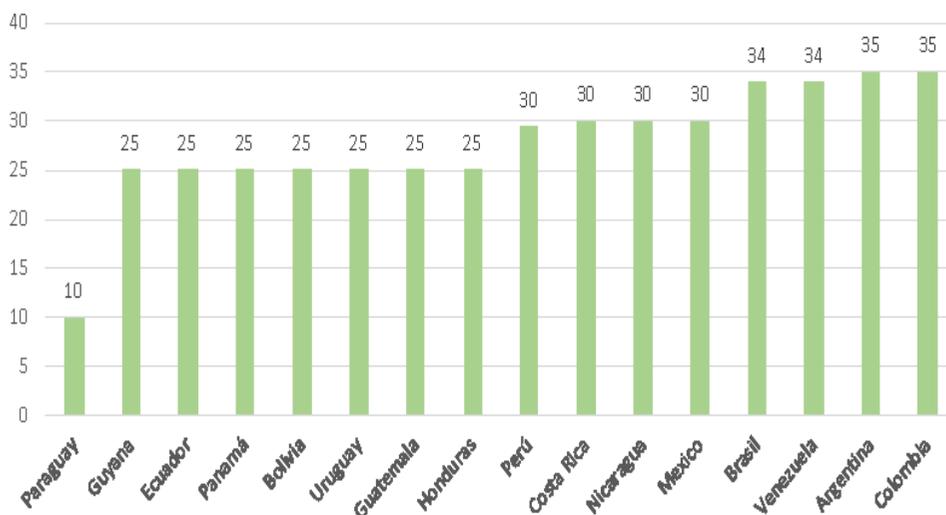
La tarifa de renta actual ya es por mucho la más alta frente a otros países. La tarifa promedio de la OCDE es de 21,5%, la de América Latina y el Caribe es 26,4% y Colombia está en 35%, por lo que una sobretasa de 10 puntos dejaría al sector con un impuesto de renta de 45% con la condición adicional de no poder deducir las regalías, lo que termina siendo un motor para la ilegalidad y la desindustrialización del país.

Tarifa de renta corporativa, países OCDE



Fuente: OCDE

Tarifa de renta corporativa, países Latinoamérica



Fuente: Tax foundation

En el caso particular de la industria nacional para los materiales para la construcción, la propuesta de reforma destruye su competitividad y dejaría sometido al país a las importaciones desde mercados externos de materiales como las cerámicas, cementos, entre otros materiales industriales, encareciendo los hogares de todos los colombianos y el desarrollo de la infraestructura local, incluyendo por supuesto el desarrollo de obras públicas.

De igual forma, los 10 puntos de sobretasa para el sector también tendrían un importante impacto en la formalización minera, una iniciativa bandera del gobierno actual y a la que la industria apuesta para evitar la contaminación de fuentes hídricas, la devastación del medio ambiente, la violencia y el contrabando; la generación de empleo formal y el aporte a las regiones a través de impuestos. De este modo, la reforma terminaría incentivando la informalidad en las explotaciones de oro, ya que las mismas para desarrollarse de manera formal requieren de grandes inversiones para implementar una producción limpia, vigilada y que pague impuestos. Si además

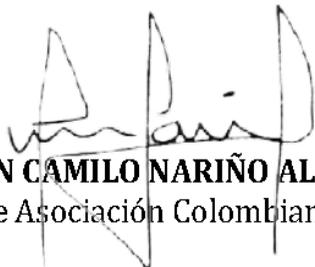
se le impone una tarifa del 45% sobre la renta, esto implicaría el retroceso de miles de procesos de formalización.

Frente a las operaciones de carbón y otros minerales afectados por la sobretasa, la combinación de sobretasa y no deducibilidad de las regalías dejan al sector con niveles de tributación del 90%. Esto no sólo pone en desventaja considerable a estos proyectos, pero también en claro riesgo la viabilidad de las operaciones más grandes del país, las cuales se estima que generen aportes de más 14 billones (incluyendo dividendos) y que son las que dinamizan las economías en sus regiones con una participación de 37% en el Cesar y 44% en La Guajira.

Son cerca de un millón de empleos directos e indirectos que dependen de la minería los que se ponen en grave peligro con la reforma, además de ser un sector que estabiliza la balanza comercial pues representa cerca del 30% de las exportaciones y las finanzas del país con más de 14 billones de pesos en aportes en 2022.

La industria minera es consciente de su obligación dentro del Estado Social de Derecho y reafirma su compromiso para seguir contribuyendo a la satisfacción del interés general de todos los colombianos. Por tal motivo y en atención a las importantes afectaciones que tendría para el país el proyecto de reforma tributaria, solicitamos de manera respetuosa que los impactos indicados sean analizados con la suficiencia y el rigor que requieren, dando especial atención a los comentarios de todos los sectores productivos del país.

Cordial saludo,



JUAN CAMILO NARIÑO ALCOCER
 Presidente Asociación Colombiana de Minería

CONTENIDO

Gaceta número 1257 - martes 18 de octubre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate texto propuesto del proyecto de ley número 020 de 2022 Cámara, por medio de la cual se tipifica el retiro sin consentimiento del preservativo o barrera de protección sexual durante las relaciones sexuales, se agrega un párrafo al delito de acoso sexual y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate texto propuesto del Proyecto de ley número 075 de 2022 Cámara, por medio del cual se establecen medidas de corresponsabilidad, para garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes el derecho a la educación.	9
Informe de ponencia para primer debate texto propuesto Proyecto de ley número 130 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se reglamenta el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para el transporte escolar.	32

Informe de ponencia para primer debate texto propuesto en la comisión segunda de la Cámara de representantes del Congreso de la República de Colombia al Proyecto de ley número 196 de 2022 Cámara, por medio de la cual la nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Salento en el departamento del Quindío, por su centésimo octogésimo aniversario de fundación, se declara cuna de la palma de cera, y se dictan otras disposiciones.	39
---	----

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios Asociación Colombiana de Minería al proyecto de ley número 118 de 2022 (Cámara) - 131 de 2022 (Senado), por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.	45
--	----