REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 1149 Bogotá, D. C., jueves, 15 de agosto de 2024 EDICIÓN DE 38 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 110 DE 2024 CÁMARA

por el cual se establecen lineaminetos para la formulación de políticas públicas para la protección integral de personas en riesgo de calle, personas en situación de calle, la prevención de la habitancia en calle y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto*. El objeto de la presente ley es establecer lineamientos generales para la formulación de políticas públicas dirigidas a garantizar la protección integral de las personas en riesgo de habitar la calle, personas en situación de calle y la prevención del fenómeno de habitancia en calle mediante enfoques sociales y urbanísticos, así como también, fijar herramientas institucionales que garanticen el desarrollo de una vida digna para esta población.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación*. La presente ley tendrá aplicación en todo el territorio nacional y será de obligatorio cumplimiento para todas las entidades a nivel nacional y territorial, será dirigida por el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Interior, El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, El Departamento Nacional de Planeación, el ICBF y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Artículo 3°. *Definiciones*.

a) **Habitantes de calle:** aquellas personas *"que hacen de la calle su lugar de habitación, donde satisfacen todas sus necesidades, ya sea de forma permanente o transitoria, es decir, desarrollan todas las dimensiones de su vida en el espacio público (actividades de su vida íntima y social)"*.

b) **Personas en situación de calle:** aquellas personas que *"hacen de la calle el escenario propio para su supervivencia, alternan el trabajo en la calle, la casa y la escuela, es decir, cuentan con un espacio privado diferente de la calle donde residen, sea la casa de su familia, la habitación de una residencia o un hotel"*.

c) **Persona en riesgo de habitar calle:** aquellas personas cuyo contexto se caracteriza por la presencia de factores predisponentes para la vida en calle que son estructurales, es decir, aquellos que determinan desigualdades para el ejercicio de derechos sociales, económicos, políticos y culturales, causando condiciones individuales y sociales de riesgo para la habitancia en calle, así como la reproducción de dinámicas sociales y económicas que perpetúan la desigualdad.

d) **Habitancia en calle:** es un fenómeno social urbano multicausal, caracterizado por el desarrollo de hábitos de vida en calle por parte de personas que generan dinámicas de vida complejas y no lineales, que estructuran una forma para obrar, pensar y sentir asociada a una posición social, es decir, el lugar que ocupa el individuo en la estructura social. Esta posición social determina una forma de vivir y de interactuar con el espacio público, con la sociedad y con las demás personas que han desarrollado los mismos hábitos.

e) **Espacio Público:** El conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que transcienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.

f) **Atención Integral:** conjunto de medidas destinadas a garantizar el acceso a vivienda, alimentación, salud, educación, empleo y otros servicios esenciales para el bienestar de los habitantes de calle.

g) **Registro Nacional de Habitante de Calle:** base de datos con información actualizada de la cantidad, ubicación geográfica y características demográficas de las personas que habitan la calle en Colombia.

h) **Centros Públicos de Atención Integral:** centros asistenciales dirigidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, que se encargarán de prestar servicios sociales a los habitantes de calle.

i) **Política pública integral para habitantes de la calle:** son el conjunto de principios, estrategias y mecanismos que se centran en reafirmar la dignidad y garantizar, promover, proteger y restablecer los derechos de las personas habitantes de calle, con el propósito de asegurar su inclusión social.

TÍTULO II

PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS EN RIESGO DE HABITAR CALLE Y PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE

CAPÍTULO I

Política pública integral para habitantes de calle

Artículo 4°. ***De la Política Pública Integral para Habitantes de Calle.*** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Nacional de Planeación, formulará la política pública de asistencia integral y protección para los habitantes de calle nivel nacional.

Esta, estará conformada por un conjunto de principios, estrategias y mecanismos encaminados a fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias para la protección y asistencia a la población habitante de calle, mediante el desarrollo de acciones articuladas y coordinadas en materia de protección social, de derechos, registro ciudadano, gestión pública de la salud, acceso a justicia, identificación y caracterización y las demás que las entidades competentes consideren necesarias.

Artículo 5°. ***De la Política Pública Integral para Habitantes de Calle en los municipios y distritos***. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación y los entes a nivel municipal y distrital encargados de la salud y gestión social se asegurará de que se creen las políticas públicas para habitantes de calle en los distritos y municipios que así lo requieran, según lo establecido en la presente ley, para garantizar la atención integral de esa población a través de la gestión oportuna a las condiciones propias de cada territorio.

Parágrafo 1°. Se establece que será obligatorio para los municipios y distritos expedir una política pública de habitante de calle cuando la cantidad de habitantes de calle censados en el municipio por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en coordinación con el ente territorial sea igual o mayor a 50 personas.

Parágrafo 2°. Acogiendo los principios de coordinación y concurrencia los departamentos aportarán el 30% de los recursos requeridos para la implementación de la política pública y atención de la población habitante de calle en los casos que el municipio o distrito presente más de 200 personas habitando la calle.

Artículo 6°. ***Principios de la política pública para habitante de calle.***

1. **Dignidad Humana:** merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal.
2. **Igualdad:** tratar a todas las personas habitantes de calle de la misma manera, sin aplicar un trato diferente a partir de criterios equívocos construidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras.
3. **Participación Social:** intervención del individuo en la construcción de lo público, con el fin de incidir en los procesos de toma de decisiones.
4. **Universalidad**: tomar todas las acciones y medidas necesarias para que se le garanticen los derechos a todos y todas las ciudadanas habitantes de calle.
5. **Autonomía Personal:** posibilidad que tiene una persona de decidir sobre su vida y de determinarse según sus características, la etapa del curso de vida y las condiciones internas y externas que inciden en su posibilidad de adoptar decisiones vitales.
6. **Intersectorialidad y Transectorialidad:** garantizar la gestión conjunta de los recursos (saberes, experiencias, herramientas e insumos) de aquellos sectores que tienen incidencia en el fenómeno de habitancia en calle e integrar objetivos comunes entre las instituciones y la sociedad para lograr un manejo integral del individuo.

Artículo 7°. ***Objetivos de la política pública para habitante de calle.***

1. **Atender las necesidades básicas de los habitantes de calle:** Garantizar el acceso a condiciones de vida dignas, incluyendo un lugar digno donde habitar, acceso a servicios

de salud, educación, empleo y otros servicios esenciales.

2. **Establecer la Política pública de habitante de calle a nivel municipal y departamental**: Crear mecanismos que obliguen a los Gobiernos locales, que presenten el fenómeno de habitancia en calle, a implementar políticas y programas específicos para atender a los habitantes de calle en sus respectivas jurisdicciones.
3. **Recolectar información relevante**: Garantizar la recopilación de datos actualizados y precisos sobre la cantidad, ubicación y características de los habitantes de calle para orientar de manera efectiva las políticas y acciones.
4. **Promover la sensibilización de la ciudadanía**: Realizar campañas de sensibilización y educación dirigidas a la sociedad para fomentar el respeto, la solidaridad y la comprensión hacia los habitantes de calle, eliminando estigmas y prejuicios.
5. **Implementar nuevas definiciones y visiones:** Actualizar y definir claramente los conceptos relacionados con habitantes de calle, personas en calle y personas en riesgo de habitar calle, para una comprensión más precisa de la problemática y una mejor orientación de las políticas y acciones.

Artículo 8°. ***Componentes de la política pública.***

1. **Inclusión Social:** Promover la participación en sociedad de las personas en riesgo de habitar la calle y en situación de calle a través de la garantía de la educación, la alimentación, el vestuario, el alojamiento y la cultura como componentes principales de una vida en sociedad.
2. **Protección a la niñez y adolescencia:** Garantizar a través del restablecimiento de los derechos y el desarrollo de una vida digna de los niños y jóvenes en situación de calle o en riesgo de habitar calle.
3. **Atención Integral en Salud:** Definir la atención en salud para la población habitante de calle desde un enfoque de salud pública, promoviendo, manteniendo y restableciendo la salud.
4. **Inclusión Económica:** Promover la formación para el trabajo y generación de ingresos, incrementando el potencial productivo de la población habitante de calle.
5. **Participación y Movilización Ciudadana:** Fomentar la construcción y fortalecimiento de redes comunitarias, cívicas, religiosas, de pares e institucionales para personas en riesgo de calle o en situación de calle, fortaleciendo así sus redes de apoyo familiares y sociales y promoviendo contextos de protección para su inclusión social, económica, política y cultural.
6. **Protección del espacio urbano:** Impulsar el reconocimiento y la correcta habitabilidad del territorio para evitar el deterioro urbano y garantizar el uso adecuado del espacio público.
7. **Coordinación Interinstitucional:** Establecer mecanismos de coordinación entre las entidades de Gobierno a nivel nacional, departamental y municipal para asegurar una atención integral y coordinada a los habitantes de calle.
8. **Servicios Sociales Especializados:** Implementar un directorio servicios sociales para habitante de calle en áreas como salud, alimentación, educación, empleo y atención psicosocial, adaptados a las necesidades específicas de esta población.
9. **Promoción y Sensibilización:** Realizar campañas de promoción y sensibilización dirigidas a la ciudadanía para fomentar el respeto, la solidaridad y la comprensión hacia los habitantes de calle, así como para combatir estigmas y prejuicios.
10. **Capacitación y Formación:** Capacitar y formar a los profesionales de la salud, trabajadores sociales, educadores y demás actores involucrados en la atención de habitantes de calle, para garantizar una intervención adecuada y de calidad.
11. **Establecer una mesa técnica de habitancia en calle**: Establecer como órgano asesor para la política pública de habitante en calle la mesa técnica que se encargue de compartir la oferta de atención social y sanitaria para habitante de calle.
12. **Monitoreo y Evaluación:** Implementar un sistema de monitoreo y evaluación desde el Departamento Nacional de Planeación para medir el impacto de las políticas y programas dirigidos a habitantes de calle, con el fin de ajustar y mejorar continuamente las intervenciones.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación vigilarán la inclusión de los componentes en las políticas públicas de habitante de calle a nivel nacional, departamental y municipal.

Artículo 9°. ***Actualización y Armonización Territorial***. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, hará una actualización cada cuatro años de los objetivos, componentes e indicadores de resultado de la política pública para la habitancia en calle a nivel nacional y exigirá la actualización de los mismos en las políticas públicas que se desarrollen a nivel territorial, según las necesidades propias de cada territorio, para asegurar la evolución constante de lo dispuesto, garantizar el despliegue territorial de la política pública en todo el territorio nacional y el cumplimiento de los objetivos establecidos en la presente ley.

Artículo 10. ***Seguimiento y Monitoreo***. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus

veces, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Interior, el DANE, el Departamento Nacional de Planeación y las entidades del sector salud y de gestión social en el orden municipal, distrital y departamental se encargarán de establecer indicadores y metas bienalmente para garantizar el constante monitoreo de lo establecido.

Artículo 11. ***Vigilancia***. Las Personerías Municipales y Distritales, con apoyo de la Defensoría del Pueblo, se encargarán de la vigilancia del cumplimiento de lo establecido en las políticas públicas de habitante de calle en el orden nacional, departamental y municipal.

Artículo 12. ***Informes***. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, realizará y presentará un informe anual sobre la implementación y el avance de las políticas públicas de habitante de calle a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

Parágrafo 1°. Las entidades territoriales que deban desarrollar una política pública de habitante de calle presentarán este informe al concejo o asamblea, según el caso.

CAPÍTULO II

Centros públicos de atención y protección al habitante de calle

Artículo 13. ***Creación de los Centros Públicos de Atención Integral.*** El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Interior, el ICBF y las entidades territoriales, establecerán centros públicos de atención Integral y protección para habitantes de calle en los municipios del país que así lo requieran, con el fin de brindarles los servicios sociales necesarios para el desarrollo de una vida digna.

Artículo 14. ***Servicios Sociales de Atención Integral.*** Los Centros Públicos de Atención Integral brindarán servicios sociales que dignifiquen la vida de los habitantes de calle, estos servicios serán:

1. **Servicios de Salud:** Facilitar el acceso a servicios de salud básicos y especializados, incluyendo atención médica, odontológica, psicológica, de prevención de enfermedades y pedagogía en salud sexual y reproductiva, para abordar las condiciones de salud física y mental de los habitantes de calle.
2. **Bienestar Social:** Ofrecer programas y servicios que promuevan el bienestar social, como actividades recreativas, culturales y deportivas.
3. **Capacitación técnica:** Formación y capacitación técnica, así como apoyo en la búsqueda para la inserción laboral, promoviendo así la autonomía económica y la inclusión social de los habitantes de calle.
4. **Educación y Formación:** Ofrecer cursos de alfabetización y capacitación en habilidades sociales y laborales, para facilitar la reinserción educativa y el desarrollo personal de los habitantes de calle.
5. **Asesoramiento y Orientación:** Apoyo en la gestión de trámites administrativos y la resolución de problemas personales y familiares.
6. **Enfoque de género en la provisión de servicios:** Proporcionar servicios con enfoque de género para garantizar servicios sanitarios menstruales y reproductivos para las mujeres habitantes de calle.
7. **Derivación a otros Servicios:** Coordinar la derivación de los habitantes de calle a otros servicios y programas sociales, tanto públicos como privados, que puedan satisfacer sus necesidades específicas, como cedulación, tratamiento de adicciones, atención especializada, entre otros.
8. **Seguimiento**: Realizar un seguimiento continuo a los habitantes de calle, con el fin de garantizar su estabilidad y hacer su condición social más digna.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Interior, el ICBF y las entidades territoriales correspondientes en el orden municipal y departamental definirán servicios adicionales, si así se requiriese.

Artículo 15. ***Creación de la Acreditación de Servicios Sociales para Asistencia a Personas en Situación de Calle.*** Créase la Acreditación de Servicios Sociales Para Personas en Situación de Calle, la cual estará a cargo del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y tendrá como objetivo acreditar a las organizaciones de la sociedad civil que atienden a habitantes de calle, según los estándares de calidad establecidos por el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces.

CAPÍTULO III

Recolección de información y monitoreo

Artículo 16. ***Creación del Registro Nacional de Habitantes de Calle.*** El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, será responsable de crear y mantener el Registro Nacional de Habitantes de Calle, que recopilará información actualizada sobre la cantidad, ubicación y características de las personas en situación de calle en Colombia.

Artículo 17. ***Clasificación demográfica de los habitantes de calle***. El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) llevará a cabo la clasificación demográfica de los habitantes de calle, con el objetivo de identificar y caracterizar adecuadamente esta población. Se establecerán categorías demográficas

que permitan comprender la diversidad de situaciones y necesidades de los habitantes de calle, incluyendo factores como edad, género, estado civil, nivel educativo, origen étnico, situación migratoria, entre otros.

Artículo 18. ***Conocimiento de las condiciones que llevan a la situación de calle***. El Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, y las entidades territoriales que presenten el fenómeno de habitancia en calle, realizará un estudio que contenga un diagnóstico que identifique las circunstancias que hacen probable que el individuo llegue a habitar la calle según condiciones sociales, económicas, familiares, personales y las demás que considere oportunos. Estos estudios permitirán identificar los factores de riesgo y las causas subyacentes de la situación de calle, así como las necesidades específicas para prevenir y abordar este fenómeno de manera integral.

Artículo 19. ***Monitoreo y Evaluación***. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) será responsable de realizar un monitoreo continuo de la información recolectada sobre el fenómeno de habitancia en calle, con el fin de garantizar el registro de la población y realizar las sugerencias necesarias para la creación de las políticas públicas de habitancia en calle en el orden nacional y territorial.

Artículo 20. ***Vigencias y Derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

FIRMAS

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

JUAN CARLOS GARCÉS
Senador de la República

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

JOHN MOISÉS BESAILE
Senador de la República

CAMILO AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción especial afrodescendiente

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSE ALFREDO GNECCO
Senador de la República

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto

Este proyecto de ley tiene como objeto establecer lineamientos generales para la formulación de políticas públicas dirigidas a garantizar la protección integral de las personas en riesgo de habitar la calle, personas en situación de calle y la prevención del fenómeno de habitancia en calle mediante enfoques sociales y urbanísticos, así como también brindar herramientas institucionales que garanticen el desarrollo de una vida digna para las personas que sufren este fenómeno.

II. Conveniencia del Proyecto

Actualmente en Colombia, la norma es insuficiente al momento de garantizar la prevención del fenómeno de habitancia en calle y la asistencia efectiva de los habitantes de calle, desde el Gobierno nacional, departamental y local, ya que el marco legal vigente no obliga a los entes territoriales a crear y ejecutar una política pública. Como consecuencia, el fenómeno del habitante de calle es poco priorizado en la mayor parte del país, lo cual es incongruente con la realidad política en la que nos encontramos,

donde hay más de 1.121 municipios a lo largo de todo el territorio que sufren la problemática de más de 34.000 ciudadanos que se encuentran habitando la calle, sin contar la población migrante que, debido a la crisis migratoria, también se encuentra habitando la calle en su paso por el país.

Ante esto, la presente iniciativa amplía el alcance que la ley tiene para cobijar a estas personas y garantizar su visibilidad y asistencia desde un ámbito institucional a través de la creación de unos nuevos lineamientos generales los cuales exigen que las políticas públicas dirigidas a abordar esta problemática se establezcan no solo a nivel nacional, sino también departamental y local. Adicional a esto se plantean los principios generales de las mismas, los cuales buscan mitigar los factores que llevan a las personas a caer en condición de calle y, a aquellos que ya se encuentran en calle, a que vivan con dignidad, en una sociedad que no los estigmatice y permita su resocialización.

Adicional a esto, la presente iniciativa presenta un marco legal que se enfoca en promover la coordinación interinstitucional, realizando una asignación de funciones apropiadas a cada uno de los sectores que están involucrados en el proceso de asistencia integral a esta población, siendo especifica en el rol que cada una de estas cumple y haciendo una distribución apropiada para el uso eficiente de los recursos. También se tiene un enfoque integral y multidimensional que toma en cuentas las condiciones que llevan al individuo a caer en situación de calle y aquellas que sufre cuando ya se encuentra en este contexto.

Por otra parte, las dificultades para realizar un censo efectivo de esta población también han imposibilitado la identificación y caracterización efectiva de las personas que actualmente habitan la calle en el país, limitando el alcance del Estado para dignificar la vida de estas personas. En este sentido, la falta de información sobre este fenómeno hace que, a pesar de ser una realidad ampliamente conocida y cotidiana, exista una aparente indiferencia por parte del Estado y la sociedad colombiana hacia esta población. Damos por sentada su supervivencia y decidimos hacerlos ajenos a nuestra sociedad por la realidad atípica que estas personas viven día a día.

En este sentido la presente iniciativa establece la obligatoriedad de un registro nacional de habitante de calle que permite una mejor identificación y seguimiento de las personas en situación de calle, garantizando que exista información vigente para la construcción de las políticas públicas para la habitancia en calle que se construyan a futuro. Complementario a esto también se establecen mecanismos de monitoreo y evaluación que sirven para mantener a la vanguardia las políticas construidas y garantizando su implementación efectiva y sostenible.

Otro de los problemas identificados discriminación social e institucional evidente hacia esta población dificulta la asistencia adecuada debido a la exclusión que sufren estas personas en el acceso a las instituciones estatales. Estas problemáticas son evidentes en numerosos ámbitos de la vida del ciudadano de calle; la dificultad para acceder a servicios de salud, para cedularse, para acceder a educación, para acceder a la justicia, entre muchas otras problemáticas a las que se enfrenta esta población. La omisión al acceso institucional de estas personas vulnera su derecho a vivir dignamente, indistintamente del lugar donde deciden o les toca desarrollar su vida diariamente.

La presente iniciativa establece la creación de infraestructura de apoyo que se enfoca en proporcionar servicios de salud, bienestar social, educación, empleo y asesoramiento, esto en favor de garantizar a los habitantes de calle asistencia integral y continua para que desarrollen una vida digna. Además, fortalece la protección de niños, adolescentes y personas mayores en situación de calle, reconociendo sus necesidades particulares y vulnerabilidades. Así pues, se apuesta a una mejora en la salud general de esta población vulnerable, reduciendo sus limitaciones y disminuyendo costos de salud pública a largo plazo.

Ante la habitancia en calle, la actual Ley 1641 de 2013, la cual tiene por objeto:

"Establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle dirigidos a garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos de estas personas, con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social."

Es insuficiente y, en la práctica, no contempla las condiciones estructurales que llevan a los individuos a caer en situación de calle, no plantea un marco legal con un alcance suficiente para garantizar un estilo de vida digno a esta población y no está vigente ante la evolución que ha tenido este fenómeno en los últimos años. En este sentido, es imperativa la renovación de la ley para lograr atender las necesidades de este grupo social que durante años ha sido invisible ante los ojos del Estado y la sociedad.

Esta iniciativa pretende crear un marco legal robusto que facilite al Estado la adopción de instrumentos y herramientas que permitan tener un abordaje vanguardista, humano e incluyente de la población habitante de calle. Con esta nueva propuesta se busca encaminar al país hacia un proceso de sensibilización social y cambio cultural que reduzca el fenómeno de habitancia en calle, permita una relación armónica entre el espacio público, la persona que habita la calle y la que habita en calle y que, también, se reconozca institucionalmente al habitante de calle como un ciudadano.

III. Antecedentes

La actual *"Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2021-2031"* es el documento más importante en el abordaje del fenómeno de habitante de calle en el país, este documento establece, por primera vez, herramientas institucionales que destacan la necesidad de una intervención integral

para las personas habitantes de la calle, y aborda tanto las condiciones que las llevaron a esta situación como las que podrían facilitar su salida de esta.

Esta política pública tiene su fundamento legal en la Constitución Política de Colombia, la Ley 1641 de 2013 y otras leyes afines, además de decisiones judiciales, especialmente de la Corte Constitucional, relacionadas con la vida en calle y la atención integral a esta población.

En cuanto a las normas internacionales más destacables sobre el tema de habitante de calle se encuentran la Carta de las Naciones Unidas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica), el Protocolo de San Salvador, la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estas normas establecen que los países firmantes, incluyendo a Colombia, deben establecer un régimen de libertad y justicia social basado en el respeto a los derechos humanos fundamentales. Reconocen que los derechos económicos, sociales y culturales son inseparables de los derechos civiles y políticos, y que solo bajo condiciones que permitan a cada persona disfrutar plenamente de estos derechos se puede alcanzar el ideal de un ser humano libre de temor y miseria.

Además, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, y la Resolución número 49/212 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1995, reconoce a los niños y niñas de la calle como sujetos de atención y protección especial. La Resolución 16 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU de 2012 enfatiza la necesidad de un enfoque integral para proteger los derechos de los niños y niñas que viven o trabajan en la calle.

En 2015, los Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados por los países miembros de la ONU destacan la necesidad de medidas globales para erradicar la pobreza, reducir la desigualdad, proteger el planeta y asegurar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 13, consagra el derecho a la igualdad y establece que el Estado debe promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas a favor de grupos discriminados o marginados, protegiendo especialmente a quienes se encuentren en situación de debilidad manifiesta debido a su condición económica, física o mental, y sancionando abusos o maltratos contra ellos. En este contexto, se reconoce la existencia del fenómeno de la habitanza en calle y la necesidad de medidas integrales para su abordaje, como establece la Ley 1641 de 2013.

La Ley 1641 define al habitante de la calle como una *"persona sin distinción de raza, sexo o edad, que hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria".* Esta persona se encuentra en condiciones de exclusión social, segregación espacial y estigmatización (MPSP, 2007), situación ratificada por decisiones judiciales y jurisprudencia.

Esta normativa asigna competencias específicas al Departamento Nacional de Estadística - DANE (artículo 4°), al Departamento Nacional de Planeación (DNP) (artículo 10) y al Ministerio de Salud y Protección Social (artículos. 9° y 13). También establece componentes esenciales de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle y prioriza la atención a niñas, niños y adolescentes en situación de vida en calle.

La Ley 1641, junto con la Ley 1098 de 2006, que expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y la Política Pública Nacional de Infancia y Adolescencia 2018- 2030, establece que los menores de edad en el espacio público son sujetos de especial protección del Estado, requiriendo actuaciones administrativas o de otra naturaleza para el restablecimiento de sus derechos. La jurisprudencia, en relación con la mendicidad (C-040/2006) y el libre desarrollo de la personalidad (T- 043/2015), es clara al permitir el ejercicio de estas actividades en adultos siempre que no impliquen trata de personas, pero las prohíbe en niños, niñas o adolescentes, de acuerdo con las Leyes 1098 de 2006 y 1878 de 2018, y la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en 2016, expidió la Resolución número 1513, aprobando el *"Lineamiento Técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados, con alta permanencia en calle o situación de calle (ICBF, 2016)",* que describe las características de la atención integral a esta población, en el marco de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. Cualquier menor de edad en situación de calle será sujeto de verificación de derechos, garantizando una medida administrativa que beneficie al menor, considerando el derecho a tener una familia frente a otros derechos afectados.

El marco jurídico se refuerza con decisiones judiciales de la Corte Constitucional sobre la atención al habitante de la calle, como la Sentencia T-376/1993, que rechaza el término *"desechable"* y opta por el término *"indigente";* la T-384/1993, que reconoce el derecho a la asistencia pública en caso de indigencia; la C- 040/2006, que despenaliza la mendicidad autónoma; la T-057/2011, que propone acciones afirmativas para los habitantes de calle; y otras Sentencias que refuerzan la protección y los derechos de esta población (T-323/2011, C-385/2014, T- 043/2015, T-092/2015, C-281/2017, T-389/2019 y C-062/2021).

IV. Análisis del Fenómeno de Habitancia en Calle

Respecto al habitante de calle es necesario realizar una aclaración conceptual que permita diferenciar a la persona que habita la calle de forma casual en su cotidianidad y la persona que hace de la calle su lugar de habitación permanente. Según Giraldo López, Jaramillo Agudelo, & Poveda Osorio (2018),

en el primer caso, las personas que hacen uso de la calle de manera fortuita se les denomina *"habitante en calle",* estos pasan parte de su tiempo en la calle interactuando con la ciudadanía en general, pero de manera transitoria, pues cuenta con un lugar fijo para pasar la noche. Algunos de ellos, a partir de las dinámicas sociales con las que interactúan en la calle empiezan a entrar en la segunda fase que es el "habitante de calle", los cuales son aquellas personas que hacen de la calle su lugar de habitación permanente y rompen vínculos con el mundo formal del trabajo, familia, normas sociales, costumbres y relaciones institucionales.

La problemática de habitante de calle es de carácter universal se presenta en casi todo el planeta, no obstante, en el país existen unas condiciones políticas, sociales, económicas, culturales y urbanas que agudizan esta problemática. El fenómeno está influenciado por factores como el desplazamiento forzado, el consumo de sustancias psicoactivas, la trata de personas y la estigmatización.

Factores sociales como las familias disfuncionales hacen que el individuo sea más susceptible a originar conductas asociales extremas que se han identificado en los habitantes de calle, como lo son la intimidación al transeúnte, pues estas están asociadas con retrasos cognitivos y falta de sentimientos de reciprocidad y confianza, comúnmente originados en este tipo de entornos familiares. Frente a eso se ha encontrado que los problemas cognitivos y de conducta de los seres humanos requieren apoyo médico para ser superados, similar a cualquier enfermedad. La terapia para personas con conflictos familiares intenta solucionar problemas afectivos y prevenir abusos, especialmente hacia los miembros más frágiles. La prevalencia de conductas disruptivas dentro de la familia es un determinante crucial para que un individuo decida vivir en la calle, escapando del abuso al que está sometido por los miembros más fuertes de la familia (Alfonso et al., 2019).

Otro factor social que hace al individuo más susceptible a la habitancia en calle es el hecho de ser un hijo indeseado, pues estos suelen ser sometidos a abuso y castigos, lo que genera hastío y una visión del mundo incompatible con la moral impuesta. En ausencia de estímulos positivos y acciones solidarias, la calle se convierte en una alternativa a una vida cargada de tensiones insoportables (Alfonso et al., 2019). Corinne Maier (2017) argumenta que los hijos son una carga que limita la libertad de los padres, propiciando una "paternidad consumista" y aumentando la violencia intrafamiliar ante la falta de expectativas positivas.

Por otra parte, los modelos educativos arcaicos y elitistas que reprimen el talento juvenil, resultan en frustraciones manifestadas en la indisciplina, desinterés y, eventualmente, el abandono escolar. Esta imposición de criterios morales y dogmas que restringen capacidades y no promueven el talento es comparada con la servidumbre natural mencionada por Amartya Sen. Estas condiciones agudizan el abandono ante la imposición del sistema educativo civilizatorio en el hogar, pues se exacerba la animadversión del joven hacia el entorno inmediato observado en el hijo deseado y este encuentra en la calle una alternativa para escapar de este contexto (Alfonso et al., 2019).

Además de los niños, los adultos mayores también llegan a habitar la calle, agravando el problema social debido a la escasa cobertura de los programas pensionales. A los adultos mayores se les considera una carga por sus familiares y son abandonados por su ciclo improductivo, la fragilidad de los vínculos familiares y la racionalidad costo-beneficio, lo que resulta en maltrato y abandono. Esta relación tiránica entre padres e hijos puede aumentar la posibilidad de abandono por el despojo subrepticio de bienes del adulto mayor orquestado por los hijos y otros familiares. En estos casos, los adultos mayores que se encuentran en situación de calle son, en su mayoría, hombres, este fenómeno se le atribuye, principalmente, a la cultura patriarcal donde los vínculos afectivos se establecen con la mamá (Alfonso et al., 2019).

Estos factores catalizadores de la habitancia en calle se centran en la solidez de redes de apoyo, principalmente la familia, para la persona que se encuentra en riesgo de habitar la calle. Ante esto, es evidente que, más allá de las condiciones económicas de la persona, este factor social es determinante para mantenerla en condiciones de habitabilidad dignas y evitar que caiga por debajo de la línea de indigencia hacia la habitancia en calle.

No obstante, existen factores estructurales que también definen, en algunos casos, condiciones catalizadoras para que la persona caiga en situación de calle. Un ejemplo de estos es el desplazamiento forzado, en numerosos Estados, la pérdida del monopolio de la fuerza y el abuso de la misma dificulta la preservación de condiciones de seguridad que garanticen a todos los individuos una habitancia digna de su hogar. Este desarraigo forzado se convierte en un determinante significativo de la vida en la calle cuando las víctimas no encuentran refugio en sus destinos.

En un contexto internacional falta de garantías estatales de derechos civiles, la inestabilidad económica y las amenazas de grupos armados llevan a grandes contingentes de población a buscar refugio en otras naciones. Sin embargo, al movilizarse a otros Estados se enfrentan a barreras laborales y culturales, discriminación, y la constante amenaza de extradición. En este sentido, la vida en la calle se convierte en una alternativa de supervivencia cuando no hay apoyo estatal ni vínculos de solidaridad (Naciones Unidas, 2015, p. vii; Barroso, 2018; Oller, 2017).

En el caso colombiano el conflicto armado ha afectado significativamente a la población civil, sobre todo en áreas rurales. Los grupos armados han desplazado durante más de 75 años a los habitantes locales para expandir su control territorial, convirtiendo la propiedad de estos residentes en un

botín codiciado y desalojando a más de 8 millones de colombianos de sus hogares (RUV, 2022). La amenaza de muerte y la persecución de testigos de crímenes impulsan el desplazamiento forzado que, eventualmente, afecta a todo el país (Alfonso, 2014, pp. 243-325).

En este contexto, los enfrentamientos entre diversos actores armados dejan en el medio a población principalmente rural que, por las tensas condiciones de seguridad, se desplaza masivamente hacia las cabeceras municipales cercanas en busca de seguridad temporal. Estas familias desplazadas por amenazas específicas o masivas terminan, frecuentemente, en las metrópolis, donde llegan con la esperanza de reconstruir sus vidas, aunque esto conlleve a un cambio permanente de residencia (Alfonso, 2015, pp. 36-58). También, en las metrópolis se dan desplazamientos violentos causados por economías ilegales y prácticas predatorias, incluyendo la complicidad de criminales con políticos y policías (Pérez y Velásquez, 2013; Galindo, 2018).

Ante esta situación la informalidad urbana se muestra como una oportunidad laboral y de alojamiento temporal para los desplazados que no se encuentran cubiertos por programas gubernamentales, pero, ante la falta de asistencia y vínculos de apoyo, se enfrentan a un segundo desplazamiento que, eventualmente, los empuja a la calle (Sáenz, 2015, p. 289).

La habitancia en calle y el consumo de sustancias psicoactivas

El sentido común a menudo asocia erróneamente que los habitantes de calle están en esta situación por el consumo de drogas. El uso y el abuso de psicoactivos que, evidentemente, deterioran el semblante y la conducta, refuerzan la idea del "desechable" o "marginal" (Alfonso et al., 2019). La realidad es que el consumo de sustancias psicoactivas entre los habitantes de calle es una respuesta a las condiciones adversas de vida (Alfonso et al., 2019). Según Correa (2007), en la mayoría de los casos los habitantes de calle se enfrentan a la enfermedad, la falta de aseo, la soledad, a veces a la locura, la falta de autocuidado físico y emocional, el rechazo, la agresión y la ausencia de recursos económicos, entre otros.

La errónea asociación entre el consumo de sustancias psicoactivas y los habitantes de calle estigmatiza y limita el verdadero alcance del problema cuando, en realidad, este asunto afecta a un gran porcentaje de la sociedad a escala mundial. El último Informe Mundial sobre Drogas, hecho en el año 2021, estimó que una en cada diecisiete personas entre los 17 y 64 años había utilizado alguna droga durante ese año y que, de estas, 39.5 millones estaban sufriendo algún tipo de desorden por uso de drogas, adicional a esto, el consumo de drogas habría aumentado un 23% en la última década. Estas cifras permiten contemplar que este es un general que afecta a una gran parte de la población, por lo mismo, no se debería limitar a una población vulnerable (UNODC, 2021).

No obstante, respecto al consumo de drogas entre los habitantes de calle se ha encontrado que, en ciudades como Bogotá, la exposición constante a un entorno hostil induce a la automedicación con sustancias psicoactivas para mitigar el dolor y el sufrimiento (Nieto, 2011, p. 51). Tanto adultos, como niños, que se encuentran en esta situación enfrentan problemas cognitivos y de salud mental; incluyendo depresión y esquizofrenia (Nieto, 2011, p. 51). Ante esto, la adicción se ha descrito como una interacción entre el mecanismo de recompensa cerebral y ciertas sustancias químicas, lo que generar una priorización de la excitación y ansia por el consumo, sobre el rechazo y la hostilidad de la sociedad. Esto también puede llevar a sufrir alteraciones en el cortisol que generan pérdida de peso y agotamiento persistente (Alfonso et al., 2019).

V. Estigmatización, Abandono y Rechazo del Habitante de Calle en Algunas Metrópolis del Continente

Nueva York

Como se mencionó anteriormente, la situación de los habitantes de calle es un fenómeno global, por lo tanto, está presente en metrópolis de países desarrollados y en desarrollo. Un claro ejemplo de que este fenómeno se puede presentar en ambos contextos es la ciudad de Nueva York, con 8,8 millones de habitantes, se registraron 62,498 personas sin hogar en 2018, con la mayoría siendo afroamericanos (58%) y latinos (31%), no obstante, esta población se compone también de blancos (7%) y asiáticos (menos del 1%).

Las causas de esta situación incluyen enfermedades mentales, abuso de drogas, problemas médicos no tratados, y falta de vivienda asequible (Coalition for the Homeless). En Estados Unidos existen "organizaciones formadas por personas que han estado sin techo que promueven la formación de redes sociales para que logren hacer causa común en la solución de sus problemas, lo que incide desde el ámbito más simple desde lo local hasta el más complejo, o nacional" (Núñez, 2001, p. 162). Un ejemplo de represión fue en 2006 cuando el Estado de Nueva York emitió una orden para que las personas sin hogar fueran sacadas a la fuerza de la calle. La orden encontró resistencia no solo de los mismos habitantes de calle sino también entre autoridades de la ciudad de Nueva York debido a la preocupación por el uso de la fuerza, que solo se puede ejercer en caso de peligro inminente o enfermedad mental. (Chicago Tribune, 2016).

Ciudad de México

Con unos 28 millones de personas, contando su área metropolitana (10 millones en la ciudad), el reporte de la Secretaría de Desarrollo Social de México sobre personas en situación de calle ha presentado cifras alarmantes. Según el censo de la población habitante de calle en 2017 se reporta 4,354 personas en el espacio público y 2,400 en albergues

públicos o privados. El 87.3% son hombres y el 12.7% mujeres; el 1.9% son niños y el 3.74% personas mayores de 60 años. Las causas principales para estar en la calle incluyen; problemas familiares (39%), económicos (28%) y adicciones (14%), además, se estima que el 55% padece problemas mentales (IASIS, 2017).

Gracias a este censo, se encontró que hubo un aumento del 25% respecto al año 2016, cuando había una población en situación de calle de aproximadamente 3,500- 4,000 personas, a más de 5,000, esto se debe principalmente a la migración interna y externa (Zamarrón, 2017). Ante esto, en octubre de 2016 el Senado de la República propuso un protocolo de atención integral para "personas en riesgo de vivir en calle e integrantes de las poblaciones callejeras en la delegación Cuauhtémoc, debido a las denuncias de violaciones a los derechos humanos de la población callejera" (Senado, 2016; Gaceta LXIII/2PPO-45/67148).

Por otra parte, Fuentes y Flores (2016), investigadores que estudian el fenómeno en Ciudad de México, han encontrado que el fenómeno de habitancia en calle en la capital mexicana se caracteriza por las fuertes relaciones de solidaridad que se construyen entre los habitantes de calle. Estos lazos se crean entre personas y hasta animales, principalmente perros, que también han sido abandonados, buscando una relación de cuidado y fidelidad mutua (Fuentes y Flores 2016).

Quito

En 2017, Quito tenía casi 2.645,000 habitantes y se estimó que unas 3,500 personas vivían en mendicidad. La mayor parte de estas (37.1%) se localizaban en el centro histórico, seguida por la zona Eloy Alfaro (17.5%) y La Mariscal (12.7%). La mayoría eran adultos (69.7%) y adultos mayores (11.2%), más que todo hombres, está población se caracterizó principalmente de mestizos (63.8%) e indígenas (21.2%) (El Telégrafo, 2017). Además, había 4,694 personas "con experiencia de vida en calle", de las cuales el Patronato Municipal San José (ente que se encarga de ejecutar programas sociales capaces de defender y restituir los derechos de las poblaciones más vulnerable) acogió 2,781.

Entre los factores que agravaron el fenómeno de habitancia en calle en Quito se para 2006, cuando el centro psiquiátrico San Lázaro, uno de los principales en la capital, cerró y varios de sus pacientes cayeron en situación de calle (Jácome, 2017). Otra de las situaciones que agudizó el problema en la capital de Ecuador sucedió entre 2001 y 2002 cuando se realizó un proceso de reordenamiento urbano y recuperación del casco colonial en el cual se clausuraron casas de tolerancia. La reubicación tardía de las trabajadoras sexuales que allí se encontraban llevó a que parte de ellas laborasen en las calles, siendo perseguidas por las autoridades y sufriendo discriminación social (Álvarez y Sandoval, 2013).

Actualmente el Municipio de Quito, junto con la Fundación Patronato, ejecuta el proyecto Erradicación Progresiva de la Mendicidad en el Distrito Metropolitano de Quito, que trabaja con niños, adolescentes, adultos mayores y personas con capacidades especiales (ibíd., p. 13 citado por Alfonso et al., 2019). Sin embargo, los ancianos abandonados, además de vivir en la calle, enfrentan estigmatización y prejuicios, profundizando la violencia estructural contra este grupo marginado, especialmente en el centro histórico, pues su presencia obstruye el turismo (ibíd., pp. 17-22 citado por Alfonso et al., 2019).

Se ha evidenciado que Quito tiene un abordaje que profundiza la estigmatización, los prejuicios y agudiza la violencia estructural contra este grupo marginado, principalmente, en el centro histórico. Esto se debe a que, en 1978, la capital ecuatoriana fue declarada patrimonio cultural de la humanidad por la Unesco. Dicho reconocimiento se ha utilizado para aprovechar el turismo, lo que ha significado la imposición de estrictas regulaciones respecto al uso del espacio público que ha prohibido actividades como el comercio informal, ventas ambulantes y pedir caridad en las calles del centro.

Buenos Aires

El caso de Buenos Aires se destaca porque, durante el censo realizado en 2016, se encontró que en la ciudad había alrededor de 2.9 millones de personas, no obstante, de este censo se realizó un informe que afirmaba que en la capital argentina solo había 876 personas en situación de calle, una cifra casi idéntica a los años 2012 y 2014. Para el año 2017 se generó un nuevo informe que afirmaba que la cifra se habría elevado a 1.066 personas, esta cifra generó suspicacia en cierto sector de la población que decidió realizar una denuncia para revisar los datos y propuso realizar un estudio anual con organizaciones de la sociedad civil.

Como resultado de este proceso se realizó el Primer Censo Popular de Personas en Situación de calle (PSC), este censó 4,394 PSC, de las cuales 3,800 eran adultas y 594 eran niñas, niños y adolescentes (13.5%). Entre los menores de 18 años, el 45% eran mujeres y el 73% asistían a la escuela. El 93% de los adultos tenía algún nivel de instrucción, siendo el 54% con primaria completa, el 15% con secundaria completa y el 2% con nivel superior completo. La mayoría eran porteños (62%), seguidos por otras provincias (25%) y países limítrofes (12%) (Alfonso et al., 2019).

Este caso es de especial importancia porque demuestra que la falta de redes de apoyo es una de las principales causas de la habitancia en calle y, por el contrario, el consumo de drogas no demostró ser una de las causas prevalentes de esta problemática. La mayoría afirmó que cayó en situación de calle debido a problemas familiares (41,5%), otra parte por razones económicas (34,9) y solo el 10% por

adicción a drogas. También se encontró que el 5,35% de la población censada no estaba en situación de calle un año atrás (Alfonso et al., 2019).

En las grandes metrópolis del continente la problemática de habitancia en calle presenta diferencias en la forma en que se aborda, las condiciones estructurales que agudizan el problema y los comportamientos que esta población muestra frente a su condición. No obstante, es necesario resaltar que hay factores que se pueden identificar como causas y desafíos comunes para todos los casos.

Entre las causas comunes que se pueden identificar en los casos anteriormente mencionados se destacan principalmente 3; la falta de un entorno familiar seguro y redes de apoyo que protejan a la persona de caer en situación de calle, este es el principal factor catalizador del problema de habitancia en calle; las dificultades económicas, la inestabilidad y la falta de acceso a un ingreso estable; La migración, esta problemática, tanto interna, como externa, contribuye significativamente al aumento de la población en situación de calle.

Por otra parte, se pueden identificar desafíos comunes en el abordaje de esta problemática. El principal problema, común en todas las metrópolis mencionadas, es la falta de políticas integrales que se enfoquen en la atención digna del habitante de calle y la prevención de la problemática, tomando en cuenta las condiciones estructurales y subyacentes que agudizan el fenómeno. También, la estigmatización del habitante de calle, casos como el de Estados Unidos y Ecuador demuestran que aún se tienen prejuicios que promueven la discriminación de esta población y dificultan un trato humano que garantice sus derechos. Finalmente, las dificultades para integrar nuevamente al habitante de calle en la sociedad.

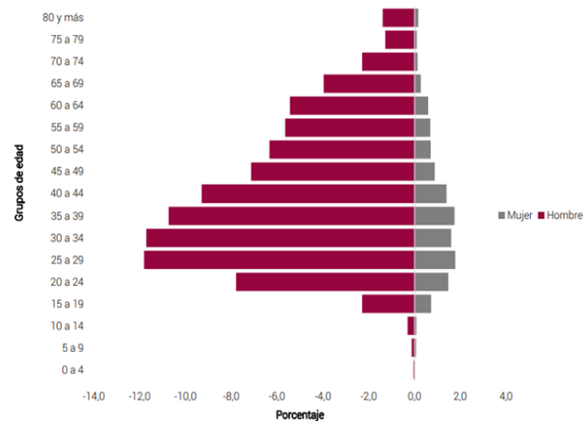
Ante esto, es necesario analizar el fenómeno de habitancia en calle desde el enfoque preventivo y la superación de esta condición a través de la mitigación y la reducción de daños. Con este abordaje se busca mitigar los factores que llevan a las personas a caer en condición de calle y, a aquellos que ya se encuentran en calle, se busca que vivan con dignidad, en una sociedad que no los estigmatice y permita su resocialización.

VI. El fenómeno de habitancia en calle en cifras

En Colombia el principal método de caracterización de la población habitante de calle es el censo de habitantes de calle, a nivel nacional este se ha realizado solo en una ocasión, en el año 2021. Este documento tuvo como alcance las cabeceras municipales de 444 municipios priorizados en el territorio nacional y su universo de estudio fue, evidentemente, los habitantes de calle ubicados en estos municipios (DANE, CHC 2021).

El DANE censó a 6.248 habitantes de calle ubicados en 86 municipios, de los cuales 5.475 eran hombres y 773 mujeres, el siguiente grafico muestra el total de habitantes de calle censados por sexo y grupos de edad:

Gráfico 1. Estructura de los habitantes de la calle por sexo y grupos de edad

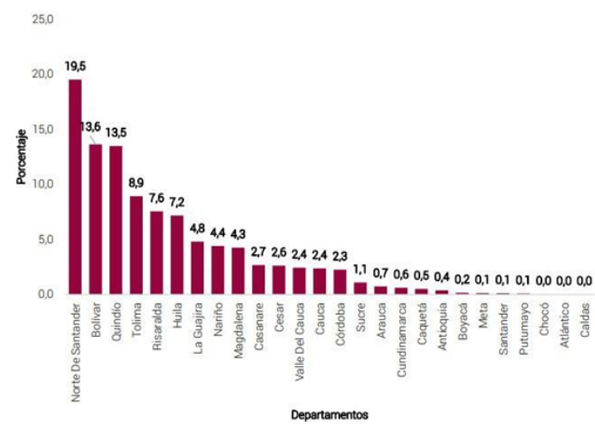


Fuente: DANE, CHC 2021

Esta gráfica permite evidenciar que los habitantes de calle en el país son principalmente hombres, pues representan el 87,6% y tienden también a ser jóvenes, pues las personas de 25 a 29 años representan el 50,1% del total censado (DANE, CHC 2021). También es importante destacar que el 15,6% de la población es mayor de 60 años, este es un grupo especialmente vulnerable que enfrenta desafíos adicionales comparado al resto de habitantes de calle debido a problemas de salud, menor capacidad para valerse por sí mismo y más necesidades en materia de atención social.

En cuanto a la distribución por departamentos de los habitantes de calle en el país se encontró que los departamentos con mayor prevalencia fueron: Norte de Santander (19.5%), Bolívar (13,6%) y Quindío (13.5%), el resto está por debajo del 9%:

Gráfico 2. Distribución de los habitantes de la calle total censados, por departamento.



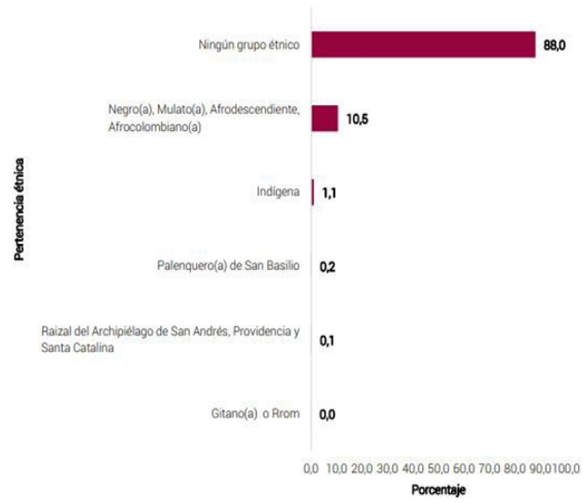
Fuente: DANE, CHC 2021

El caso de Norte de Santander, muestra el impacto que la migración venezolana ha tenido en el aumento de la habitancia en calle en el departamento, pues este es uno de los principales puntos fronterizos para el paso de personas. Según el censo, el 41.9% de los habitantes de calle encuestados, en los 6 municipios que se tomaron en cuenta, nacieron en otro país.

También, es necesario destacar que la razón principal por la cual el individuo inició la vida en calle en el departamento fue el consumo de sustancias psicoactivas (27.3%), esta situación se podría asociar por la región del Catatumbo, al ser un foco de producción de droga por parte de numerosos actores armados ilegales existe una facilidad para la comercialización de la misma en los municipios del departamento a precios más bajos, en comparación al resto del país. Seguida a esta razón, estuvieron los conflictos o dificultades familiares (24.6%) lo cual, valida, nuevamente, la importancia de redes de apoyo solidas que eviten que la persona caiga en situación de calle (DANE, CHC 2021).

El censo también caracterizó a la población habitante de calle según su pertenencia étnica y encontró que, la gran mayoría de la población no pertenecía a ningún grupo étnico, solo el 10.5% de esta pertenece a grupos Afrodescendientes, Afrocolombianos, negro o mulato (DANE, CHC 2021).

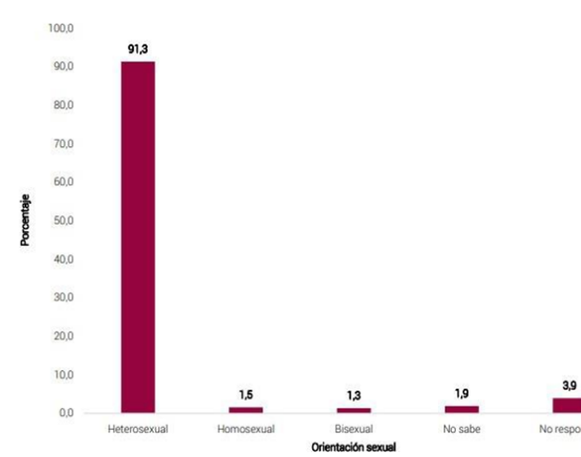
Gráfico 4. Distribución de los habitantes de la calle censados por entrevista directa, por pertenencia étnica



Fuente: DANE, CHC 2021

De igual forma, se realizó una caracterización según la orientación sexual del habitante de calle y se encontró que la mayoría de la población es heterosexual (91.3%) (DANE, CHC 2021).

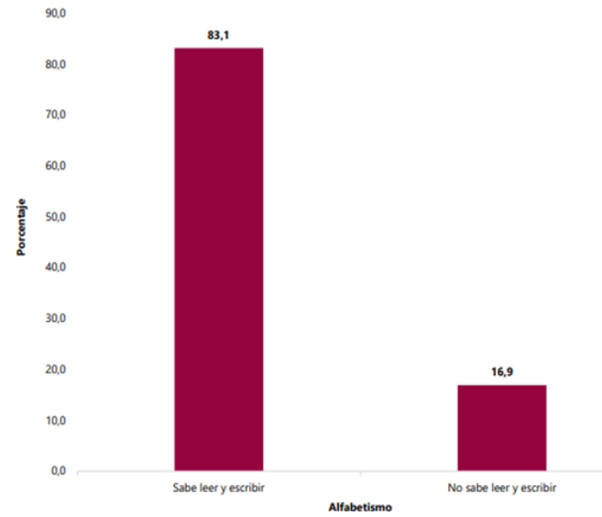
Gráfico 5. Distribución de los habitantes de la calle de 18 años y más de edad censados por entrevista directa, por orientación sexual



Fuente: DANE, CHC 2021

En cuanto a la alfabetización y nivel educativo del habitante de calle se encontró que la mayoría saben leer y escribir (83.1%) y solo el 16.9% es analfabeta (DANE, CHC 2021).

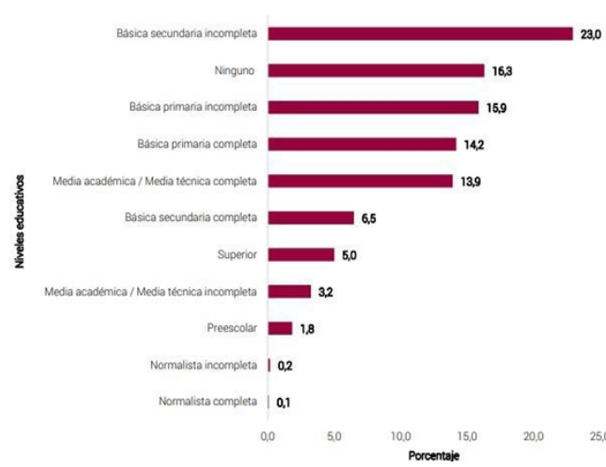
Gráfico 6. Distribución de los habitantes de la calle de 5 años y más de edad censados por entrevista directa, p alfabetismo



Fuente: DANE, CHC 2021

En el mismo sentido, se realizó la caracterización según el nivel educativo de la persona y se encontró que la mayoría de la población habitante de calle ha cursado básica secundaria incompleta (23%), no obstante, en segundo lugar, se halló que nunca habían tenido algún tipo de educación (16.3%) y, en tercero, habían cursado básica primaria incompleta (15.9%). Es de resaltar que parte de la población contaba también con estudios de básica secundaria completa (6.5%) y educación superior completa (5%) (DANE, CHC 2021).

Gráfico 7. Distribución de los habitantes de la calle de 5 años y más de edad censados por entrevista directa, por nivel educativo más alto alcanzado y último año o grado aprobado



Fuente: DANE, CHC 2021

En cuanto a los motivos que llevaron a la persona a habitar la calle se encontró que la principal razón fue el consumo de Sustancias psicoactivas (33.5%), Seguido por el conflicto o Dificultades familiares (25.7%) y Dificultades económicas (15.4%), cifras que demuestran lo mencionado en la sección de análisis del fenómeno de habitancia en calle (DANE, CHC 2021). Otra de las categorías que se incluyó en esta parte del censo, y que demuestra que

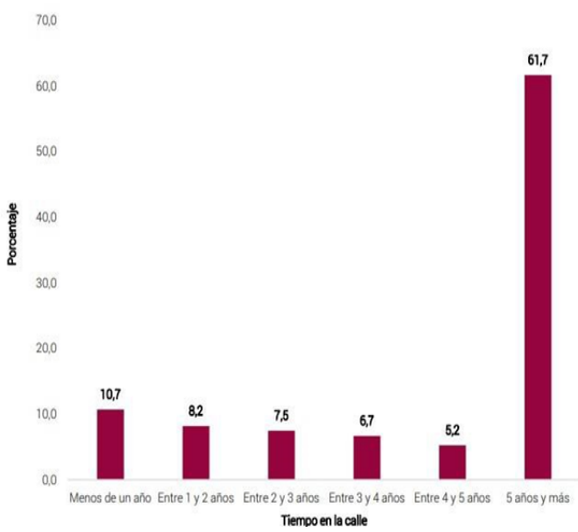
el fenómeno de habitancia en calle no solo se da por factores externos y estructurales, sino que también es una decisión voluntaria, es el de Por gusto personal (7.8%).

Gráfico 8. Distribución de los habitantes de la calle censados por entrevista directa, por la principal razón por la que iniciaron a vivir en la calle

Fuente: DANE, CHC 2021

Respecto al tiempo que los habitantes de calle llevan viviendo en esta condición los resultados fueron preocupantes, pues en el país el tiempo que estas personas duran en este estado, en la mayoría de casos, es mayor a 5 años (DANE, CHC 2021). Este término agudiza algunas de las consecuencias que se derivan del fenómeno de habitancia en calle, como lo son el deterioro acelerado del estado de salud, la perdida de redes de apoyo del individuo y la desintegración social.

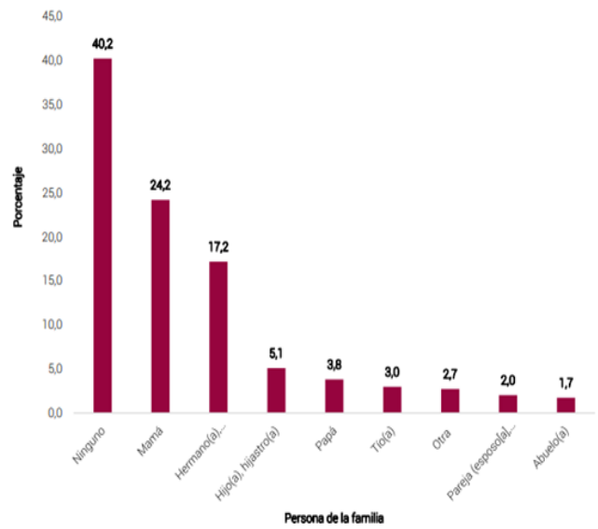
Gráfico 9. Distribución de los habitantes de la calle censados por entrevista directa, por el tiempo que llevan viviendo en la calle



Fuente: DANE, CHC 2021

Los habitantes de calle al iniciar ese proceso de desintegración social empiezan a perder contacto con su entorno más cercano, que es la familia. En el censo recopilaron la información de la persona de la familia con la que tienen mayor contacto los habitantes de calle y encontraron que el 40.2% no tiene ningún tipo de contacto con ellos, el 24.2% tiene contacto con la mamá y le sigue el contacto con algún hermano o hermana con 17.2%.

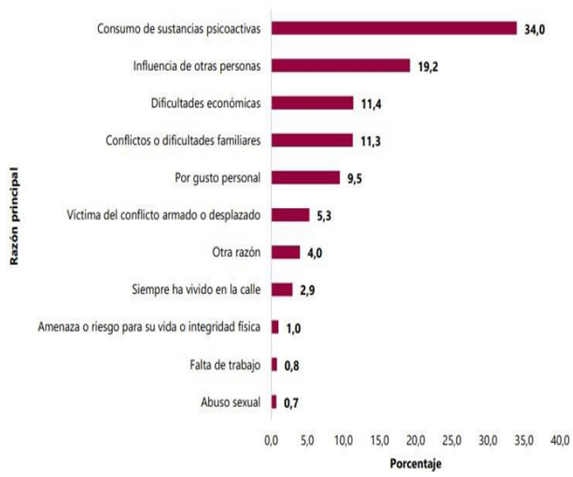
Gráfico 12. Distribución de los habitantes de la calle censados por entrevista directa, por persona de la familia con quien tienen mayor contacto



Fuente: DANE, CHC 2021

También se incluyeron las razones por las cuales los habitantes de calle continúan viviendo en la calle, se encontró que la principal razón fue el consumo de sustancias psicoactivas (34%), esto respalda lo que se ha encontrado anteriormente de que el consumo es un mecanismo de afrontamiento para los individuos que se encuentran en esta condición. En segundo lugar, se encuentra la influencia de otras personas (19.2%) y en tercer lugar las dificultades económicas (11.4%) (DANE, CHC 2021).

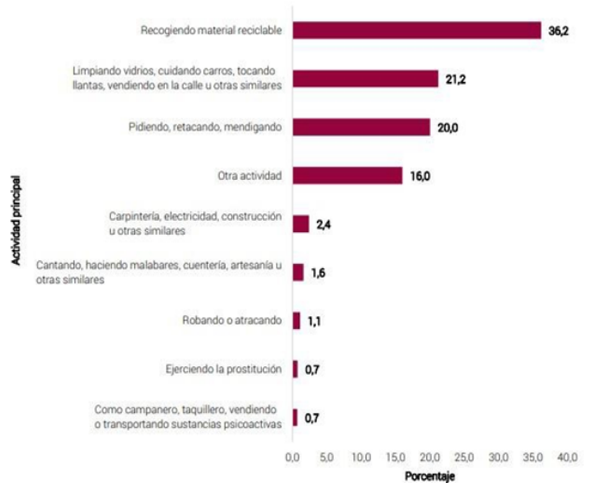
Gráfico 10. Distribución de los habitantes de la calle censados por entrevista directa, por la principal razón por la que continúan viviendo en la calle



Fuente: DANE, CHC 2021

Asimismo, se recolectó la información de las formas en que los habitantes de calle conseguían dinero para sobrevivir. Según el censo, la mayor parte de esta población recoge material reciclable (36.2%), seguido de limpiar vidrios, cuidar carros, tocar llantas, vender en la calle y actividades similares (21.2%), en tercer lugar, pidiendo, retacando y mendigando (20%) (DANE, CHC 2021). Esto muestra que, en el país la economía informal es la principal vía de sostenimiento para que esta población pueda satisfacer algunas de las necesidades o deseos que tengan en su cotidianidad.

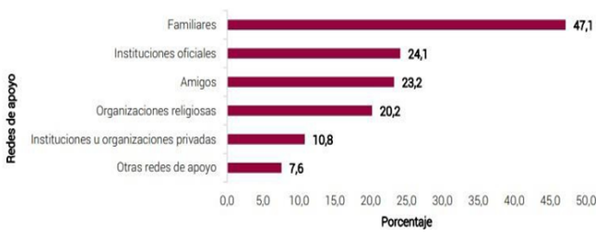
Gráfico 11. Distribución de los habitantes de la calle de 5 años y más de edad censados por entrevista directa, por la forma como generan ingresos



Fuente: DANE, CHC 2021

Ahora bien, en cuanto a los habitantes de calle que han recibido algún tipo de ayuda se encontró que el 56.7% de esta población no ha recibido ningún tipo de ayuda y que el 43.3% si ha recibido algún tipo de ayuda. De los habitantes de calle que recibieron algún tipo de ayuda el 47.1% fue de parte de familiares, el 24.1% de instituciones oficiales y el 23.2% y 20.2% fue de amigos y organizaciones religiosas respectivamente (DANE, CHC 2021).

Gráfico 14. Distribución de los habitantes de la calle censados por entrevista directa que reciben ayudas, por procedencia de las ayudas*



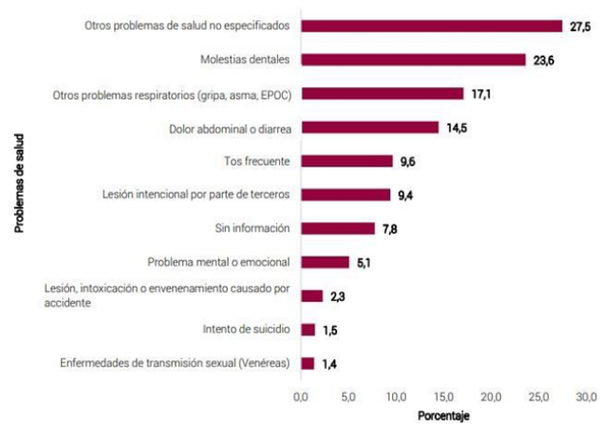
Fuente: DANE, CHC 2021

Ante esto, también se le preguntó a la población habitante de calle si tenía conocimiento de programas de atención que las alcaldías promovían, se encontraron que el 74.8% no los conocía y solo el 25.2% los conoce. Estas cifras son preocupantes, pues demuestran que el alcance que se tiene en la socialización de estos programas a la población a la que van dirigidos se están quedando cortos (DANE, CHC 2021).

Adicional a esto, se hizo una caracterización según las condiciones de salud de los habitantes de calle, enfermedades crónicas y consumo de sustancias psicoactivas.

Se encontró que el 40.9% de los habitantes de calle sufrían algún tipo de condición que le dificultaba la realización de actividades cotidianas en la calle, el 59.1% restante no manifestó dificultades. En este sentido, se hizo una distribución según los problemas de salud que sufría el individuo, encontrando que el 27.5% sufre de problemas de salud no especificados, el 23.6% de molestias dentales y el 17.1% de problemas respiratorios (DANE, CHC 2021). Además de otras que se pueden observar en la gráfica:

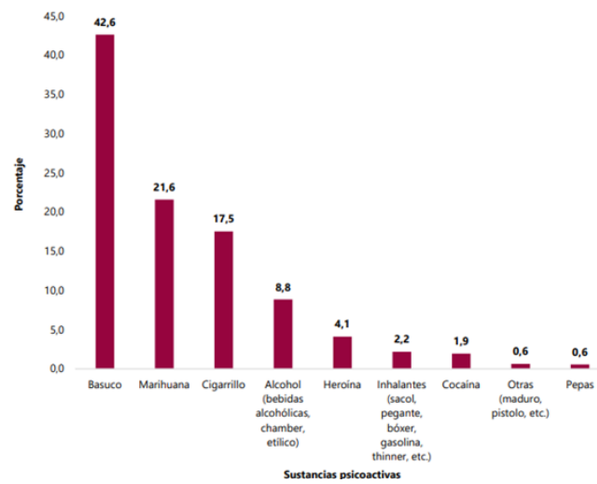
Gráfico 17. Distribución de los habitantes de la calle censados por entrevista directa con algún problema odontológico o de salud presentado en los últimos 30 días, por tipo de problema de salud*



Fuente: DANE, CHC 2021

Respecto al consumo de sustancias psicoactivas se encontró que el 79.8% de los habitantes de calle afirmó haber probado al menos una sustancia psicoactiva. Las sustancias que más se consumieron fueron basuco con el 42.6%, marihuana con 21.6% y cigarrillo con 17.5%, seguidos de otras drogas con menor representatividad como lo son el alcohol, la heroína, inhalantes, cocaína, pepas y otras (DANE, CHC 2021).

Gráfico 20. Distribución de los habitantes de la calle de 5 años y más de edad censados por entrevista directa consumidores de sustancias psicoactivas, por la sustancia que consumen principalmente

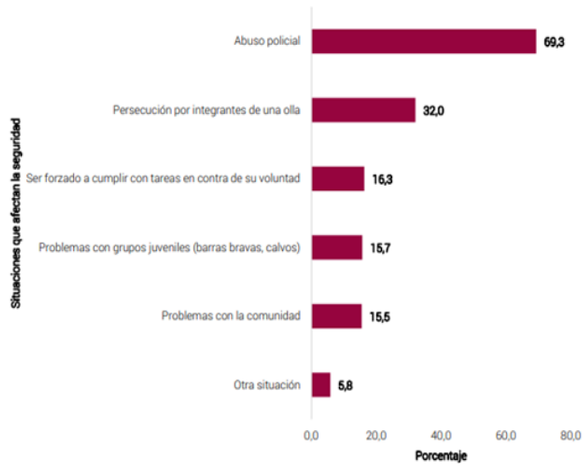


Fuente: DANE, CHC 2021

En cuanto a las condiciones de seguridad a las que se enfrentan esta población en la calle se encontró que el 46.1% temen por su vida, el 53.9% manifestó lo contrario (DANE, CHC 2021). A pesar que la mayoría no manifiesta tener ningún temor por su vida, la cifra de personas habitantes de calle que si lo tienen es significativa y demuestra que, a pesar de que esta población se adapta generalmente a las condiciones y retos que la calle implica, existe la percepción de amenazas latentes hacia estos que se derivan de estigmas y segregación social. Entre las situaciones que esta población manifestó que afectaron su seguridad se encontraron principalmente el abuso policial (69.3%), la persecución por integrantes de una olla (32%) y el ser forzados a cumplir con una tarea en contra de su voluntad (16.3%) (DANE, CHC 2021). Esto demuestra que

aún existe estigmatización del habitante de calle y una percepción errónea de criminalidad asociada a esta población.

Gráfico 22. Distribución de los habitantes de la calle de 5 años y más de edad censados por entrevista directa, por situaciones que afectan su seguridad*



Fuente: DANE, CHC 2021

VII. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003 en su artículo 7° establece:

*"**Análisis del Impacto Fiscal de las Normas.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de Jo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".*

La Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Retoma la precitada Sentencia lo establecido por la misma Corte en la Sentencia C-502 de 2007 al referirse al hecho que:

(...) la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda (...).

En ese sentido el Gobierno nacional a través de las entidades competentes, proyectará y garantizará los recursos de manera coherente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiar partidas dentro del Presupuesto General de la Nación, con los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en el proy0ecto de ley, dependiendo de las condiciones económicas, sociales y financieras del país.

En cuanto al Impacto Fiscal del proyecto y la obligación del Gobierno de adelantar el estudio de este a través del Ministerio de Hacienda, la Sentencia C 170 de 2021 en sus consideraciones establece:

"(i) el Congreso tiene la responsabilidad de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley; (ii) esa carga no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales;** (iii) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público; (iv) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (v) sí el Gobierno atiende la obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo. **En adición a ello, debe precisarse (vi) que ni el silencio del Gobierno ni su oposición al proyecto impide que el Congreso lo apruebe, siempre y cuando cumpla los requerimientos antes señalados."

En este sentido, la implementación de esta ley implicará inversión en funcionamiento, personal y programas sociales en los artículos 13 y 14, estos costos se generarán por gastos operativos y costos de personal para el funcionamiento de los Centros Públicos de Atención Integral. No obstante, se pretende que se optimicen los gastos asociados al funcionamiento de estos y también aquellos que se puedan generar por lo establecido en los artículos 7° y 8° a través de las siguientes estrategias:

- Hacer uso de infraestructura estatal existente (Instituciones de salud, centros de desarrollo comunitario, entre otros) y colaborar con organizaciones no gubernamentales (ONG).
- Incentivar la participación de voluntarios, así como fortalecer la capacitación de personal existente en el sector público.
- Utilizar plataformas tecnológicas ya existentes en el DANE para la recolección y

gestión de la información recolectada para el Registro Nacional de Habitantes de Calle.

Adicional a esto, se espera que, por medio de la financiación de fondos y programas internacionales que ya están destinados a combatir esta problemática y también donaciones por parte del sector privado y la ciudadanía en general se logre subsanar parte de los costos que se puedan generar por la implementación de lo establecido en la presente iniciativa.

A largo plazo, se espera que se reduzcan los costos asociados a la problemática de la habitancia en calle mediante la prevención y la reintegración social y económica de las personas afectadas. Este análisis preliminar subraya la importancia de una planificación detallada y la búsqueda de financiación sostenible para asegurar el éxito del proyecto.

VIII. Bibliografía

- Alfonso, Ó. A. R., Barrera, R. A. G., Bernal, P. I. F., Camargo, D. C. C., & Garzón, L. C. B. (2014). El ciclo mortal de los habitantes de calle en Bogotá: teorías, olvidos, políticas y desenlaces fatales. Revista de Estudios Urbanos, 243-325.
- Berroeta, R., & Muñoz, L. (2013). Informe sobre la situación de personas en situación de calle en Chile. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social de Chile.
- Coalition for the Homeless. (2018). State of the Homeless Report. Recuperado de https://www.coalitionforthehomeless.org/
- Chicago Tribune. (2016). Homeless in New York: The push and pull of state orders and local resistance. Chicago Tribuna.
- Correa Álvarez, Y. A. (2019, julio-diciembre). Causas y consecuencias del consumo de sustancias psicoactivas en el habitante de calle. Drugs and Addictive Behavior, 4(2), 304-324.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). Censo de Habitantes de Calle en Colombia. Bogotá: DANE.
- Del Pino, L. (2010). La promoción del turismo y la conservación del patrimonio en Quito. En Vaca, M. (2014), Caracterización de la problemática de mendicidad en Quito.
- El Telégrafo. (2017). Informe sobre la situación de mendicidad en Quito. Quito: El Telégrafo.
- Fuentes, R., & Flores, A (2016). Estudio sobre la solidaridad entre habitantes de calle en Ciudad de México. Ciudad de México.
- Giraldo López, N., Jaramillo Agudelo, C. M., & Poveda Osorio, D. A. (2018, julio diciembre). Habitantes de calle: una mirada a los invisibles. Poiésis, (35), 179- 187.
- IASIS. (2017). Informe preliminar del censo de personas en situación de calle. Instituto de Asistencia e Integración Social de la Ciudad de México.
- Jácome, M. (2017). Impacto del cierre del centro psiquiátrico San Lázaro en la mendicidad en Quito. Quito.
- Jaramillo Serna, J. A., Fernández Cifuentes, T., & Bedoya Sepúlveda, S. B. (2017). Habitantes de calle: entre el mito y la exclusión.
- Núñez, J. (2001). Organizaciones de personas sin techo en Estados Unidos. Poiesis, (35), 162-175.
- Pérez, A., & Velásquez, R. (2013). Economías ilegales y desplazamiento en metrópolis colombianas. Revista de Ciencias Sociales, 463.
- Proyecto 7. (2017). Informe sobre la situación de calle en Buenos Aires. Buenos Aires: Consejo de Organizaciones de la Defensoría del Pueblo.
- Sáenz, M. (2015). Informalidad urbana y acogida habitacional en Bogotá. Revista de Estudios Urbanos, 289.
- Senado de la República Mexicana. (2016). Protocolo interinstitucional de atención integral a personas en riesgo de vivir en calle. Gaceta del Congreso, LXIII/2PPO-45/67148.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2021). World Drug Report 2021. Vienna: United Nations.
- Vaca, M. (2014). Caracterización de la problemática de mendicidad en Quito. Quito.
- Zamarrón, L. (2017). Informe sobre el aumento de la población sin hogar en Ciudad de México. Ciudad de México.

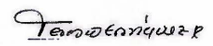
FIRMAS

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

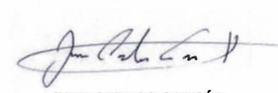
ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



JUAN CARLOS GARCÉS
Senador de la República

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

JOHN MOISÉS BESAILE
Senador de la República

CAMILO AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción especial afrodescendiente

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSE ALFREDO GNECCO
Senador de la República

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día _____ de _____ del año _____
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley 110 Acto Legislativo _____
No. _____ Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crean y formalizan Jardines Botánicos a nivel departamental.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear y formalizar Jardines Botánicos como entidades estatales, en todas sus modalidades, o como asociaciones privadas sin ánimo de lucro, adscritas a las estructuras internas responsables de ambiente y/o desarrollo sostenible en las entidades territoriales a nivel departamental, donde se promueva la investigación dedicada primordialmente al cultivo, experimentación, conservación y estudio, con fines científicos, culturales, didácticos y prácticos, de las especies vegetales de Colombia, además de lo establecido en la Ley 299 de 1996.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La creación y la formalización de los Jardines Botánicos tendrán aplicación en todo el territorio nacional y estarán lideradas por los mecanismos institucionales de ambiente suscritos a las entidades territoriales a nivel departamental, exceptuando a los departamentos que en sus cabeceras municipales y/o capitales en la actualidad tengan en funcionamiento un Jardín Botánico.

CAPÍTULO II

Creación de los Jardines Botánicos

Artículo 3°. *Competencia institucional*. El Estado, a través de los mecanismos institucionales de ambiente y/o desarrollo sostenible de las entidades territoriales, como secretarias, enlaces, coordinaciones y/o direcciones realizarán el proceso de creación de los Jardines Botánicos, como entidades estatales, en todas sus modalidades, o como asociaciones privadas sin ánimo de lucro adscritos a sus dependencias.

Artículo 4°. *Autonomía institucional*. Bajo el acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales, cada entidad responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible de las entidades territoriales tendrá autonomía en la creación de los estatutos y funciones del Jardín Botánico. Lo anterior deberá considerar las características propias de la vegetación existente en cada ecosistema del territorio.

Parágrafo 1°. El funcionamiento de los Jardines Botánicos dependerá de la capacidad administrativa y financiera de cada ente territorial. La figura jurídica propia que se adopte tendrá la facultad y la obligación de ser un centro autónomo en la toma de decisiones enfocadas en contribuir en la

transformación del pensamiento ambiental para la sostenibilidad del territorio.

Parágrafo 2°. Las gobernaciones que no cuenten con una entidad o dependencia responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible, la Secretaría de Gobierno asumirá el liderazgo en la creación del Jardín Botánico.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizará una guía técnica sobre la creación y formalización de un Jardín Botánico en el orden territorial y distrital, con el fin de que sea socializado en las entidades de orden departamental.

Parágrafo 4°. Se establece un plazo de un año a partir de la promulgación de ley para iniciar la creación de Jardines Botánicos en el territorio nacional. Este tiempo permitirá a las autoridades competentes realizar los estudios necesarios para determinar las áreas más adecuadas para la ubicación de estos jardines y establecer personería jurídica de acuerdo a lo establecido en la Ley 299 del 26 de julio de 1996.

Artículo 5°. ***Participación ciudadana***. La entidad responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible debe ser garante de involucrar a la ciudadanía en el proceso de creación del Jardín Botánico a nivel departamental por medio de mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 6°. ***Designación funcionarios***. El gobernante territorial y la delegación de la entidad responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible designará el funcionario que liderará el proceso de creación del Jardín Botánico, además este recibirá la asesoría y acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 7°. ***Internacionalización de los Jardines Botánicos.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Procolombia y el Ministerio de Comercio diseñarán un programa público que promueva la difusión y comercialización internacional de las diferentes actividades ambientales que se desarrollan dentro de los Jardines Botánicos.

Parágrafo 1°. El programa beneficiará a todos los Jardines Botánicos formalizados en cada entidad territorial.

Parágrafo 2°. La definición del alcance, funciones y actividades del programa serán definidas de manera autónoma por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Procolombia y el Ministerio de Comercio.

Parágrafo 3°. El programa debe propender por establecer alianzas internacionales con diferentes Jardines Botánicos en otros países y con organizaciones internacionales sobre conservación de Jardines Botánicos.

CAPÍTULO III

Formalización de los jardines botánicos

Artículo 8°. ***Consejo de Gobierno***. La entidad responsable en ambiente y/o desarrollo sostenible del ente territorial socializarán ante los miembros del Consejo de Gobierno los estatutos del Jardín Botánico con el fin de recibir comentarios y realizar las correcciones pertinentes.

Parágrafo. De la reunión de socialización se realizará un acta del Consejo de Gobierno respectivo en el que se presenta la propuesta formal para la creación del Jardín Botánico con el gobernante territorial y la entidad responsable delegada.

Artículo 9°. ***Corporación pública territorial.*** La entidad responsable en ambiente y/o desarrollo sostenible del ente territorial elaborará el proyecto de acto administrativo correspondiente para crear, adicionar, reformar o modificar la estructura administrativa de la entidad para la creación del Jardín Botánico, la cual deberá ser presentada ante la Asamblea Departamental. Este proceso debe involucrar a la Secretaría delegada y la Secretaría de Gobierno o Interior, en acompañamiento directo con el gobernante territorial.

Parágrafo 1°. El proyecto de acto administrativo deberá ser presentado y sustentado ante la Asamblea Departamental y será reglamentado como ordenanza según corresponda.

Parágrafo 2°. Para la creación y el funcionamiento de los Jardines Botánicos se deberá tener en cuenta los artículos 3° y 75 de la Ley 617 de 2020 esto con el fin de garantizar su financiamiento y destinación presupuestal.

Parágrafo 3°. El proyecto de acto administrativo de creación y formalización de los Jardines Botánicos deberá contemplar y someterse a la ley estatutaria general de contratación de la administración pública, Ley 80 de 1993.

Parágrafo 4°. El proyecto de acto administrativo de creación y formalización de los Jardines Botánicos deberá contemplar y someterse a la ley de reglamentación de los Jardines Botánicos 299 de 1996.

Parágrafo 5°. El proyecto de acto administrativo debe cumplir con la reglamentación de la elaboración de ordenanzas y reglamentos establecidos en la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común.

Artículo 10. ***Personal idóneo***. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Administrativo de la Función Pública se articularán con la entidad responsable de ambiente a nivel departamental para brindar asesoramiento en la selección del personal idóneo para trabajar en el Jardín Botánico, con formación coherente y necesaria del sector.

Artículo 11. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

FIRMAS

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento del Chocó

TERESA ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

JORGE ELIECER TAMAYO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JUAN CARLOS GARCÉS
Senador de la República

ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

VICTOR MANUEL SALCEDO
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

MOISES BESAILE
Senador de la Republica

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial por
Comunidades Afrocolombianas en
Atlántico

CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Conveniencia del proyecto de ley

El ambiente es un valor importante para construir las bases de cualquier sociedad porque es el marco en el que se desenvuelve la vida humana y de todas las formas de vida del planeta. Un ambiente saludable y sostenible es necesario para el bienestar y la calidad de vida de las personas, así como para la supervivencia de las especies y el equilibrio de los ecosistemas.

Además, es el sustento de muchas actividades económicas, como la agricultura, la pesca, el turismo, la minería y la industria en general. Por lo tanto, la degradación ambiental puede tener graves consecuencias económicas, sociales y ambientales.

Crear centros especializados en conservación, investigación y promoción de protección a los ecosistemas son garantías para que tanto los ciudadanos y las futuras generaciones disfruten de los mismos con miras a la sostenibilidad ambiental. Las razones por las cuales es conveniente que el proyecto de ley presentando permita la creación y formalización de Jardines Botánicos en los departamentos de Colombia son:

- **Conservación de la biodiversidad**: Los Jardines Botánicos son importantes lugares de conservación de la biodiversidad, ya que permiten la protección y preservación de especies vegetales amenazadas o en peligro de extinción. Al formalizar y crear nuevos Jardines Botánicos en diferentes departamentos de Colombia, se estaría contribuyendo a la conservación de la biodiversidad del país.
- **Investigación y educación:** Los Jardines Botánicos promueven la investigación y la educación ya que estos espacios pueden servir como centros de investigación para biólogos, botánicos, ecólogos y otros especialistas que estudian la flora de Colombia. Además, los Jardines Botánicos pueden ser un recurso educativo para la enseñanza de la botánica y la educación ambiental para todos los ciudadanos.
- **Turismo y desarrollo económico:** La creación de Jardines Botánicos también puede tener un impacto positivo en el turismo y el desarrollo económico de los departamentos donde se establezcan. Estos espacios pueden atraer a visitantes interesados en la naturaleza y la biodiversidad, lo que puede generar ingresos para la región a través del turismo y la industria hotelera.
- **Embellecimiento y mejoramiento del medio ambiente:** Los Jardines Botánicos son espacios verdes y atractivos que pueden embellecer las ciudades y los pueblos donde se establezcan. Además, los Jardines Botánicos pueden contribuir a mejorar la calidad del aire y del agua, así como a

reducir la contaminación sonora en las zonas urbanas.

En conclusión, crear un proyecto de ley que permita la creación y formalización de Jardines Botánicos en los departamentos de Colombia puede tener múltiples beneficios, que van desde la conservación de la biodiversidad hasta el desarrollo económico y el mejoramiento del medio ambiente.

El proyecto de ley quiere impulsar la creación y formalización de los Jardines Botánicos en las entidades territoriales y distritales, por medio del liderazgo de las entidades o dependencias responsables en ambiente y/o desarrollo sostenible adscritas a las gobernaciones, por medio de la formulación de una iniciativa técnica acorde al contexto y las necesidades ambientales locales. Lo anterior, con el fin de lograr una formalización que permita tener responsabilidad fiscal a través de la elaboración de un proyecto de acto administrativo, a su vez se promueve la participación ciudadana ya que este recoge los requerimientos de los diferentes actores de la comunidad y compromete una capacidad institucional instalada para ejecutar la consolidación de los Jardines Botánicos.

Es importante que para cumplir con éxito lo estipulado en el proyecto ley se requiere de la articulación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Departamento de Función Pública, el Ministerio de Comercio y ProColombia con las distintas entidades del orden territorial en los procesos de creación, formalización y consolidación de los Jardines Botánicos.

2. Marco Constitucional y legal

La Constitución Política de 1991, establece en su artículo 1° "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

De igual forma, el artículo 8° determina que: "Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación". Y el artículo 79: "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. "A continuación, el artículo 80 impone al Estado la obligación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales; todo lo anterior demuestra la importancia normativa que tiene la protección del medio ambiente para nuestro país, en consecuencia, estos tipos de proyectos de ley buscan desarrollar herramientas para alcanzar estos fines constitucionales.

En materia internacional y frente a lo que nos importa para dicho proyecto, el Convenio sobre Diversidad Biológica, que fue ratificado por medio de la Ley 165 de 1994, delimita e incorpora en nuestro ordenamiento como carga estatal la conservación, educación y uso sostenible de la biodiversidad vegetal.

Frente a la regulación específica que enmarca los "Jardines Botánicos" tenemos la Ley 299 de 1996, la cual "protege la flora colombiana y reglamenta los Jardines Botánicos". En ella podemos encontrar las obligaciones dadas por el legislador para este tipo entidades:

"a) Mantener tanto los procesos ecológicos esenciales, como los sistemas que soportan las diferentes manifestaciones de la vida;

b) Preservar la diversidad genética:

c) Contribuir de manera efectiva y permanente a través de su labor investigativa y divulgativa al desarrollo regional y nacional, y

d) Contribuir a que la utilización de las especies de la flora y de los ecosistemas naturales se efectúen de tal manera que permita su uso y disfrute no sólo para las actuales sino también para las futuras generaciones de habitantes del territorio colombiano, dentro del concepto del desarrollo sostenible".

Adicionalmente, el artículo 3° de dicha ley, determina la articulación en el funcionamiento público de este tipo de entidades, esta es la base de desarrollo de este proyecto de ley, pues nuestro fin es poder hacer realidad lo ya regulado y darle un mayor alcance nivel regional.

Por último, existen algunos decretos reglamentarios que regulan aspectos presentes en este proyecto, por ejemplo, los artículos 2.2.1.1.16.1 y siguientes del Decreto número 1076 de 2015 (Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible), el cual prevé normas sobre establecimientos botánico, formas de participación y funcionamiento de dichos establecimientos.

3. Situación Fiscal

Con base en el artículo 345 de la Constitución Política que establece la competencia *"del Congreso para decretar gasto público"* y sustentándose en el principio de legalidad, que implica que todo gasto público debe estar previamente determinado en una ley, el Congreso tiene la facultad para incorporar gastos en la ley anual de presupuesto.

En la ley de apropiaciones se menciona que no puede incluirse partida alguna que no corresponda a un Gasto decretado conforme a ley anterior.

El presente proyecto de ley y su financiación tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley 617 de 2000 en el artículo 3° "Financiación de gastos de funcionamiento de las entidades territoriales" dentro del Capítulo II del Saneamiento fiscal de las entidades territoriales.

Adicionalmente la Ley 617 de 2000, en el artículo 75 deja en libertad la creación de dependencias que tengan que ver con "defensa del medio ambiente y

cumplimiento de las normas en materia ambiental," teniendo en cuenta que para crearse o conservarse se debe contar con los recursos a que se refiere el artículo 3° de la ley en mención y que sean suficientes para financiar su funcionamiento. En caso contrario las competencias deberán asumirse por dependencias afines.

Por último, para financiamiento de este proyecto de ley se tendrá en cuenta lo dispuesto en los planes de desarrollo departamentales (Ley 152/94), pues serán las asambleas las que determine el rublo y su financiamiento.

4. Problemática del sector

Jardines Botánicos en Colombia

En Colombia se presentan registros de 21 Jardines Botánicos de Colombia, clasificados en siete de conservación, cinco multipropósitos, cinco Universidades y cuatro temáticos. A pesar de esta clasificación los Jardines Botánicos tienen múltiples funciones por lo que no se puede caer en una sola categoría.

Los Jardines Botánicos registrados, tienen representación en regiones Naturales de Colombia, exceptuando la Orinoquia. La región con mayor representatividad es la Andina con 13 jardines, seguida por la Amazonia con tres, Caribe con tres y Pacífica con dos, sin embargo, no todos los colombianos pueden disfrutar de los diversos beneficios de los Jardines Botánicos debido a que no todos los departamentos cuentan con uno (Tabla 1).

Tabla 1. Jardines Botánicos de Colombia por regiones naturales de Colombia

Región	Jardín Botánico	Departamento	Ciudad / municipio
Andina	Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis	Bogotá	Bogotá
	Jardín Botánico Eloy Valenzuela. C.D.M.B	Santander	Bucaramanga
	Jardín Botánico del Quindío	Quindío	Calarcá
	Jardín Botánico de Cali	Valle del Cauca	Cali
	Jardín Botánico Universidad de Caldas	Caldas	Manizales
	Jardín Botánico de Marsella	Risaralda	Marsella
	Jardín Botánico de Medellín Joaquín Antonio Uribe	Antioquia	Medellín
	Jardín Botánico Universidad Tecnológica de Pereira	Risaralda	Pereira
	Jardín Botánico Juan María Céspedes	Valle del Cauca	Tuluá
	Jardín Botánico San Jorge	Tolima	Ibagué
	Jardín Botánico Alejandro von Humboldt de Ibagué	Tolima	Ibagué
	Jardín Hidrobotánico Jorge Ignacio Hernández Camacho	Antioquia	Caucasia
	Jardín Botánico de Nariño	Nariño	Pasto
Amazonia	Proyecto Jardín Botánico Uniamazonia	Caquetá	Florencia
	Jardín Botánico Tropical Amazónico	Putumayo	Mocoa
	Jardín Botánico de Plantas Medicinales CEA	Putumayo	Mocoa
Caribe	Jardín Botánico Guillermo Piñeres	Bolívar	Cartagena / Turbaco
	Jardín Botánico de San Andrés	San Andrés y Providencia	San Andrés
	Jardín Botánico Quinta de San Pedro Alejandrino	Magdalena	Santa Marta
Pacífica	Jardín Botánico Jotaudó	Chocó	Quibdó
	Jardín Botánico del Pacífico	Chocó	Bahía Solano

Fuente: tomado del documento "Plan nacional para el fortalecimiento de las colecciones vivas en los Jardines Botánicos de Colombia" (2015).

Con la excepción del Distrito Capital de Bogotá, la gran mayoría de los Jardines Botánicos no cuentan con una naturaleza oficial en Colombia con personería jurídica, es decir que los jardines pertenecen y por lo mismo dependen de otras entidades, por ejemplo, Universidades, fundaciones, corporaciones o instituciones públicas. Esta situación genera a su vez que las decisiones relacionadas con los jardines estén supeditadas a las consideraciones de otras instancias superiores, que ven estas entidades como simples dependencias, con las consecuentes limitaciones de autonomía, de acceso a recursos internacionales, de poder decidir sobre su propio futuro en cuanto a investigaciones, proyectos nuevos, etc.

Este proyecto de ley pretende dar una oportunidad a los departamentos que no cuentan con un Jardín Botánico de tenerlo, en cuanto a que responsabiliza al ente territorial de crear un Jardín Botánico que cuente con las características ambientales del territorio, pero que involucre la participación ciudadana en su formalización para entender las principales necesidades ambientales que requiere la sociedad. Asimismo, su formalización por medio de un acto administrativo compromete recursos para su funcionamiento, garantizando la propia autonomía de esta entidad frente a toma decisiones, cómo de movilizar recursos de patrocinadores y cooperantes.

Colombia biodiverso

Se estima que en el planeta hay 150 mil especies de plantas superiores, es decir, con flores, de las cuales por lo menos 35 mil están en Colombia. Estas cifras dan una idea del importante papel que juegan en el mundo los 21 Jardines Botánicos de Colombia, (Red Colombiana de Jardines Botánicos).

La variedad de especies tanto vegetales como animales, logran que Colombia ostente en la actualidad el segundo puesto del país más biodiverso. Según el Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia, para 2016 se registraron en el país 79.831 especies observadas y se estima que hay 200.000 especies diferentes. Según el SiB, 32.055 son especies de animales, 37.718 son especies de plantas y 6.936 son especies de hongos. 1.816 son especies amenazadas, 2.858 son especies amparadas por la CITES, 6.337 son especies endémicas observadas, 1.878 son especies exóticas confirmadas y 154 son migratorias. En cuanto a los grupos de interés se ha encontrado que hay 4.222 especies de orquídeas, 603 especies de algas, 101 especies de frailejones y 7 especies de mangle. Además, se ha encontrado que los departamentos con más especies registradas son Antioquia (21.689), Valle del Cauca (17.870) y Meta (17.007).

Lo anterior tan solo es un aproximado en cuanto a que de forma continua los científicos descubren nuevas especies y se desconoce de microorganismos que conforman la biodiversidad colombiana. Es por eso que el papel estratégico de los Jardines Botánicos cobra importancia ya que por medio de ellos se potencializa la ciencia y la investigación como herramientas que, primero dejan conocer nuestro planeta, mundos inexplorados y, en segundo lugar, permite contribuir al cuidado y preservación de las especies.

Un motivo más para impulsar Jardines Botánicos en el país, debe a la problemática actual del calentamiento global que vive el planeta, que ha puesto a especies vegetales y de flora en peligro debido al crecimiento de la población, la deforestación, la destrucción de los hábitats, el desarrollo incontrolado y la expansión de la agricultura. Por lo que, contando con estos centros de conservación, investigación y educación ambiental, se pueden lograr cambios que permitan sensibilizar

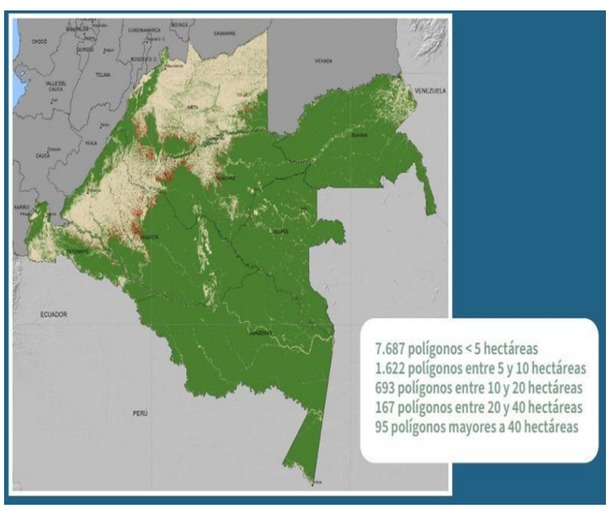
y generar conciencia frente a la huella de carbono en el planeta.

Con lo anterior los Jardines Botánicos conservan y protegen especies vegetales, endémicas o en peligro de extinción, tanto para su investigación como para su posterior propagación y reintroducción en la naturaleza, lo que resulta ser valioso en un país con serios problemas de deforestación.

Según el Boletín 38 de Detección Temprana de Deforestación (DTP) del primer trimestre enero - marzo de 2024 elaborado por el Sistema de Monitoreo de Bosques del Ideam, la deforestación en la Amazonia colombiana se estimó una deforestación de aproximadamente 40.219 hectáreas para los siete departamentos de la Amazonia colombiana, un aumento significativo respecto al mismo trimestre del año anterior, cuando se registraron 12.042 hectáreas deforestadas. Esta deforestación se concentró principalmente en los departamentos de Meta (38%), Caquetá (33%) y Guaviare (23%).

De los 10.264 parches de deforestación mayores de una hectárea en la Amazonia el 75% son áreas menores a 5 ha. Durante este trimestre se también se registraron 262 parches con áreas superiores a 20 hectáreas, concentrados principalmente en los departamentos del Meta (48%) y Caquetá (46%) (Grafica 1).

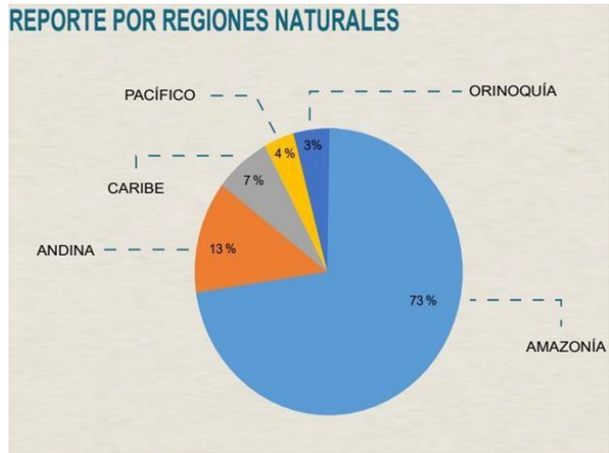
Grafica 1. Numero de polígonos con ha de deforestación primer trimestre enero-marzo de 2024.



Para análisis resulta ser paradójico que en la región Amazonia son solo dos departamentos que tienen un Jardín Botánico, Putumayo y Caquetá, en este último departamento solo tiene una connotación de "proyecto".

Frente al reporte de detecciones tempranas de deforestación 1 trimestre 2024 el reporte por regiones muestra que la Amazonia sigue siendo la mayor región donde se presenta este fenómeno y que, además, la deforestación aumentó con un 73%, seguido de la región de los Andes 13% y la Caribe con un 7% y por último la Pacífica y la Orinoquía que suman 7% (Grafica 2).

Grafica 2. Reporte por regiones naturales I trimestre 2024



La deforestación en el país es causada por múltiples factores como la praderización con fines de acaparamiento de tierras y prácticas insostenibles de ganadería extensiva representó la principal causa de la deforestación en el núcleo. La expansión de la infraestructura de transporte no planificada dinamizó el proceso de transformación del bosque. La extracción ilegal de madera y la expansión de cultivos de uso ilícito se consideraron causas con menor impacto.

Otra causa, de la cual no mucho se habla, es la falta de conciencia ambiental del deterioro ambiental y de deforestación. Cuando las personas no son conscientes de la importancia de los bosques y los ecosistemas naturales para la salud del planeta y para su propia calidad de vida, pueden tomar decisiones que contribuyan a la degradación de estos ecosistemas.

La tala excesiva de árboles puede dañar el suelo y reducir la cantidad de agua disponible, es posible que permitan la tala descontrolada sin considerar las consecuencias a largo plazo. De manera similar, si las personas no están conscientes de los efectos negativos de la contaminación del aire y el cambio climático, pueden tomar decisiones que contribuyan a estos problemas, como el uso excesivo de combustibles fósiles.

La conciencia ambiental implica una comprensión de cómo nuestras acciones individuales y colectivas afectan al medio ambiente y a la biodiversidad. Los Jardines Botánicos pueden impulsar una educación que implique ayudar a aumentar la conciencia ambiental y fomentar la toma de decisiones más responsables y sostenibles. Es importante recordar que todos somos responsables de cuidar el planeta y proteger nuestros recursos naturales para las generaciones futuras.

Deterioro Ambiental en Colombia:

Según el Instituto de Investigación de recursos biológicos Alexánder von Humboldt, Colombia es el primer país elaborar la "Evaluación Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos" en el año

2021, de los principales hallazgos podemos destacar los siguientes: [1]"**Hay disminución de la diversidad genética que afecta negativamente la habilidad de las especies para adaptarse a ambientes y ecosistemas**. No obstante, se cuenta con información genética sobre pocas de las especies presentes en Colombia. La brecha entre el conocimiento de especies y el conocimiento de su diversidad genética es amplia. **Se tiene información genética de solo 1% de especies de plantas, 4% de las especies de insectos, 8% de las especies de aves, 3% de las especies de peces, 12% de las especies de anfibios, 5% de las especies de reptiles y 5% de las especies de mamíferos. La ausencia de esta información impide evaluar la viabilidad de las poblaciones y limita el uso sostenible de los recursos genéticos (Negrilla Fuera de Texto)."** Frente a esto vemos con preocupación la necesidad de seguir generando más espacios que permitan el estudio de la fauna y la flora de nuestro país, pues sin este conocimiento no es posible detectar y determinar la composición categorizada de nuestro ecosistema.

Otro hallazgo significativo de dicha evaluación fue referente al impacto de la deforestación: [2]"... es el principal motor asociado a la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos en Colombia. La mayor tasa de deforestación actual se encuentra en la región de la Amazonia. Actualmente, la ganadería extensiva representa el principal uso de las tierras deforestadas, tanto en los bosques húmedos de la Amazonia, como en las sábanas de la Orinoquia y en los páramos. **Se estima que se usan más de 34 millones de hectáreas (ha) para la ganadería (con una vocación ganadera del suelo de sólo 15 millones de ha), cinco millones de hectáreas para actividades agrícolas; y 568.000 ha para plantaciones forestales. Si la deforestación continúa en aumento, a 2030 Colombia podría perderse alrededor de 1,5 billones de pesos del Producto Interno Bruto (PIB) y entre 1.034 y 1.670 millones de pesos en ahorros genuinos; según estimaciones del BID, en 2014 se contaba con 58,8 millones de ha de bosque, mientras que a 2030 la cifra podría reducirse a 48,8 millones de ha (Negrilla Fuera de Texto)"**. Como se aprecia la depredación forestal en Colombia de no frenarse en el 2030 causaría un daño irreversible para nuestro ecosistema, por ende, es necesario educar a las nuevas generaciones de la importancia del cuidado de nuestra flora de manera que cada vez se genere más conciencia sobre el impacto negativo de la destrucción de esta para un ambiente sano.

[1] Grave deterioro de la biodiversidad nacional pone en riesgo la vida en Colombia- Instituto de Investigación de recursos biológicos Alexander von Humboldt- Bogotá o.e.,30 de junio de 2021.

[2] Grave deterioro de la biodiversidad nacional pone en riesgo la vida en Colombia- Instituto de Investigación de recursosbiológicos Alexander von Humboldt- Bogotá o.e.,30 de junio de 2021.

Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"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 la 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. (...)."

Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se 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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...".

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al Congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista

de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Bibliografía

- BGCI: Botanic Gardens Conservation Intemational (2014). http://www.bgci.org
- BGCI: Botanic Gardens Conservation lntemational (2015). http://www.bgci.org
- Borda, O. (2001). Participatory (Action) Research in Social Theory: Origins and Challenges. In P. Reason and H. Bradbury (eds.), Handbook of Action Research. London, UK: Sage Publications, 27-37
- Constitución Política de Colombia (1991) 2da Ed. Legis
- García, H., Moreno, L. A., Londoño, C., & Sofrony, C. (2010). Estrategia nacional para la conservación de plantas. (1 ed., Vol. 1, p. 159). Bogotá Colombia: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexánder von Humboldt.
- Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. 2019. Colombia, el segundo país más biodiverso del mundo, celebra el Día Mundial de la Biodiversidad. https://acortar.link/sxnFpO
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia. 2016. Colombia, el segundo país más biodiverso del mundo. https://acortar.link/sxnFpO

FIRMAS

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento del Chocó

TERESA ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

JORGE ELIECER TAMAYO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JUAN CARLOS GARCÉS
Senador de la República

ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

VICTOR MANUEL SALCEDO
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

MOISES BESAILE
Senador de la Republica

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial por Comunidades Afrocolombianas en Atlántico

CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL
El día 31 de JULIO del año 2024
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley 111 Acto Legislativo
No. Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
SECRETARIO GENERAL

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se promueve en los programas académicos de medicina, derecho, psicología y trabajo social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto***. Promover en los programas de educación superior de medicina, derecho, psicología y trabajo social, lo establecido en la Ley

1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, tanto por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género.

Artículo 2°. Adicionar el numeral 5 y un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1257 de 2008, el cual dispondrá:

5. Promoverá programas y estrategias académicas que fomenten la adquisición de conocimiento frente a la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género, así como en la aplicación de la ruta de atención establecida por la Ley 1257 de 2008, con énfasis en los programas académicos de medicina, derecho, psicología y trabajo social.

Parágrafo. Los programas y estrategias académicas que busquen la promoción de la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación, integrados en los planes de estudio de las carreras de medicina, derecho, psicología, deberán reconocer las identidades de género, incluyendo a mujeres trans, asegurando un enfoque inclusivo.

Artículo 3°. ***Informe anual al Congreso de la República.*** El Ministerio de Educación Nacional presentará ante el Congreso de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas frente a la promoción en los programas académicos de medicina, derecho, psicología y trabajo social, de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres o por motivos de su identidad de género.

Artículo 4°. ***Adicionar un numeral al artículo 4° de la Ley 2113 de 2023***. Se adiciona el numeral 6 al artículo 4° de la Ley 2113 de 2023 en los siguientes términos:

6. **Sensibilización con enfoque de género:** Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Derecho, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

Artículo 5°. ***Adicionar un parágrafo al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007***. Se adiciona el parágrafo 6° al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007 en los siguientes términos:

Parágrafo 6°. Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Medicina, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

Artículo 6°. ***Adicionar un parágrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016.***

Parágrafo 5°. La práctica laboral descrita en esta ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título para los programas académicos que tengan responsabilidad en la atención de casos de violencia contra las mujeres, incluirán en el proceso formativo el enfoque de género y la inclusión de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género.

Artículo 7°. ***Vigencias y derogatorias***. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

FIRMAS

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

CAMILO AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupès

ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

JOHN MOISES BESAILE
Senador de la República

JUAN CARLOS GARCÉS
Senador de la República

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial por Comunidades Afrocolombianas en Atlántico

NORMA HURTADO SANCHEZ
Senadora de la República

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSE ALFREDO GNECCO
Senador de la República

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto:

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover en los programas académicos de medicina, derecho, psicología y trabajo social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra todas las mujeres, por su condición de ser mujer o por su identidad de género.

Justificación

Según reportes de la Organización Mundial de la Salud, un tercio de las mujeres en el mundo han sido víctimas de distintas modalidades de violencia de género, pues "alrededor de una cada tres (35%) mujeres en el mundo ha sufrido violencia física y/o sexual de pareja o violencia sexual por terceros en algún momento de su vida", convirtiendo este hecho, en un problema de salud pública, al hacer de las mujeres que la padecen, una de las poblaciones más vulnerables y desprotegidas a nivel mundial[1].

Lo anterior ha motivado en la gran mayoría de Gobiernos del mundo, al desarrollo de una importante legislación tanto a nivel nacional como multilateral para atacar dicho flagelo, lo que ha dado como resultado, toda una serie de convenciones internacionales, y en el caso de Colombia, la expedición de distintas leyes que han buscado proteger a las mujeres de todo tipo de violencia.

Una de las iniciativas más importantes es la Ley 1257 de 2008, la cual es un referente fundamental en la lucha de reconocer la violencia de género en nuestro país. Y si bien la ley es ambiciosa respecto al abanico de respuestas posible frente a los casos de violencia de género, los resultados siguen siendo insuficientes, no solo por el no cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones estipuladas por la ley[2],sino principalmente por la resistencia de las instituciones para incluir un modelo de respuesta integral, que fue construido desde una visión feminista[3].

Y aunque la ley acepta cinco tipos diferentes de violencia (tanto física, sexual, sicológica, económica y patrimonial), el desconocimiento en la aplicación de la norma por las entidades encargadas de conocer este tipo de delitos, genera un proceso constante de re- victimización de las mujeres. Este hecho se encuentra demostrado en varias encuestas y estudios, en las que se evidencian la falta de preparación real de las autoridades para poner en marcha la ruta de atención dispuesta en la Ley 1257 de 2008. En este sentido, por ejemplo, en una encuesta que realizó la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, con funcionarios públicos, el 54% de ellos todavía piensan que, en los casos de violencias contra las mujeres, deben ser tratados bajo el entendido que "la ropa sucia se lava en casa", deslegitimando así no solo el acto de violencia cometido contra la mujer, sino desalentando cualquier tipo de denuncia por parte de las mujeres frente a estos hechos violentos. En el mismo sentido, encontramos el estudio representaciones sociales de las violencias contra las mujeres por parte del personal de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en Barranquilla", realizado durante 2016 por el grupo "Estudios de Género, Familias y Sociedad" de la Universidad Simón Bolívar, en el que se deja al descubierto que, más de la mitad de encuestados, es decir, el 55,6%, desconocía la existencia tanto de la Ley 1257 como de otras relacionadas, lo que evidentemente, genera, en palabras de las investigadoras (...) "una barrera en la garantía del derecho a una vida libre de violencias para las mujeres, en la medida que no se saben cuáles son las competencias y obligaciones que se tienen desde el área donde se labora(...).

Sumado a esto, la Mesa de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008 ha denunciado la falta de aplicación de los decretos reglamentarios de la iniciativa, convirtiendo esto en uno de los principales obstáculos en la implementación de la misma, pues a pesar de la existencia del Decreto número 4798 de 2011, en el que se ordena al Ministerio de Educación(...) promover, especialmente a través de los programas de fomento, que las instituciones de educación superior -en el marco de su autonomía-, la generación de estrategias que contribuyan a sensibilizar y capacitar a la comunidad educativa, especialmente docentes y estudiantes(...), no se ha trabajado en la implementación de las disposiciones

[1] Las Representaciones Sociales de las Violencias contra las Mujeres por parte del Personal de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) en la Ciudad de Barranquilla. En: Sexualidad, pobreza, violencias y estereotipos: Una mirada desde los jóvenes a los estudios de género. Universidad Simón Bolívar, 2017.

[2] El Tiempo. https://www.eltiempo.com usticia/delitos/tras-10-anos-de-ley-para-erradicar-violencia contra-las-mujeres-el-pais-esta-con-saldo-en-rojo-300432

[3] Informe de seguimiento a la Ley 1257: diez años de la ley de no violencias hacia las mujeres

para que las instituciones educativas las incluyan en sus programas.

Esta situación, se refleja de manera especial en actos de violencia cometidos contra las personas habitan o performan una subjetividad femenina. En esta medida, las mujeres transgénero - con las particularidades propias de su identidad de género - también experimentan el riesgo de ser mujeres en nuestra sociedad. De hecho, los fenómenos más graves que enfrenta la población LGBT en nuestro país es el de los feminicidios de mujeres trans. En efecto, según datos de Colombia Diversa, en 2017 fueron asesinadas 36 mujeres trans, de las cuales, por lo menos 17 fueron asesinadas por el prejuicio hacia su identidad de género o expresión de género, pero que infortunadamente, son justificados por los atacantes, los medios de comunicación y las autoridades, alegando que no son actos catalogados como feminicidios, sino como "represalias por cometer hurtos o que vinculación al microtráfico"[4].

Todo lo anterior, conduce a la necesidad de presentar una propuesta que refuerce los procesos de capacitación y formación de los y las futuras profesionales que atenderán los casos de mujeres víctimas de violencia de género, en todas sus modalidades.

Marco Legal:

En Colombia el desarrollo legal frente a los derechos de las mujeres ha sido relativamente nuevo, pues recordemos que la Constitución de 1886 no contemplaba en su esencia el individuo sino la familia y la iglesia católica, por consiguiente con el cambio de Constitución en 1991 se da una ruptura frente a la esencia de las normas constitucionales encaminando su estructura en el individuo y el desarrollo de sus derechos y deberes.

Un primer avance, se da en 1974 donde se le otorga igualdad de derechos a las mujeres en el Decreto 2820; posteriormente con la expedición de la Constitución política de 1991, el camino a estado demarcado por dos vías, por un lado, las altas cortes han jugado un rol fundamental y por el otro el legislador ha desarrollado leyes en pro de sus derechos.

En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-355/06 permite a las mujeres la interrupción de su embarazo bajo tres situaciones concretas, reconociendo así la autonomía de ellas sobre su cuerpo. En Sentencia T-967/14 se declara que los celos enfermizos constituyen maltrato psicológico y es causal de divorcio; por último, la Sentencia T-012/16 sienta las bases jurisprudenciales para proteger a las mujeres víctimas de violencia económica.

Por el lado legislativo, el Congreso a través de la Ley 1257 de 2008 dictó las normas sobre prevención y sanción contra todo tipo de violencia a la mujer y creó la ruta de atención para frenar dicho flagelo. Posteriormente en el 2014 con la Ley 1719 se garantizó el acceso a la justicia de las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual como resultado del conflicto armado. En el año 2015 se crea la Ley 1761 (Rosa Elvira Cely) la cual introduce el tipo penal del feminicidio como delito autónomo, en el que, además, se específica que este aplica por causar la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género.

Es importante también mencionar la Sentencia T-099 de 2015, en el que la Corte Constitucional exhorta al Congreso de la República a promulgar la Ley de Identidad de Género para velar por la debida guarda de los derechos de hombres y mujeres transexuales en Colombia, así como el Fallo 062 de 2018, en el que el Juzgado Segundo Penal del Circuito se pronuncia frente a la muerte de una mujer trans y decide imponer medida de seguridad al procesado.

Finalmente, es preciso señalar que la Ley 17961 de 2015 -Ley Rosa Elvira Cely- en su artículo 11 establece que: "A partir de la promulgación de la presente ley, los servidores públicos de la Rama Ejecutiva o Judicial en cualquiera de los órdenes que tengan funciones o competencias en la prevención, investigación, judicialización, sanción y reparación de todas las formas de violencia contra las mujeres, deberán recibir formación en género, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en los procesos de inducción y reinducción en los que deban participar, de acuerdo con las normas que regulen sus respectivos empleos"

Ley 1257 de 2008 y su ruta de atención:

El artículo 2° de la 1257 de 2008 define el concepto de violencia contra las mujeres, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género y enmarca sus diferentes tipos:

"Por violencia contra la mujer se entiende ***cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado (Negrilla fuera del texto)"***

Conforme a lo anterior, la ley en su artículo 8° incluye los derechos de las víctimas en los cuales se resalta:

"a) Recibir atención integral a través de servicios con cobertura suficiente, accesible y de la calidad.

b) Recibir orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal con carácter gratuito, inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad (Negrilla fuera del texto);

[4] Aproximación al abordaje juridico de la violencia letal contra mujeres trans en Colombia: del feminicidio al trans-feminicidio. Fundación Universitaria los Libertadores. 2020.

c) Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la presente ley y demás normas concordantes (Negrilla fuera del texto);

d) Dar su consentimiento informado para los exámenes médico-legales en los casos de violencia sexual y escoger el sexo del facultativo para la práctica de los mismos dentro de las posibilidades ofrecidas por el servicio. ***Las entidades promotoras y prestadoras de servicios de salud promoverán la existencia de facultativos de ambos sexos para la atención de víctimas de violencia (Negrilla fuera del texto);***

g) Recibir asistencia médica, psicológica, psiquiátrica y forense especializada e integral en los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento jurídico para ellas y sus hijos e hijas (Negrilla fuera del texto).”

Conforme a esta ley y lo reglamentando parcialmente sobre la misma, el Gobierno nacional a través del Decreto número 4798 del año 2011, determinó en su artículo 6° lo siguiente:

“El Ministerio de Educación Nacional, promoverá, especialmente a través de los programas de fomento, que las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía:

a) Generen estrategias que contribuyan a sensibilizar y capacitar a la comunidad educativa, especialmente docentes y estudiantes, en la prevención de las violencias contra las mujeres (Negrilla fuera del texto).”

Como desarrollo practico a todo lo anterior, y dependiendo de la naturaleza de la violencia y ante la autoridad frente a quien se presenta, existen diversos mecanismos para activar la ruta de atención:

a) Comisarías de familia: Esta ruta se activa cuando existe violencia intrafamiliar, violencia física, psicológica y económica ejercida por los miembros que conforman el núcleo familiar de la mujer o por parte del cónyuge o compañero/a permanente y/o su pareja sentimental. Por este medio se busca solicitar medidas de atención, protección y cuota alimentaria.

b) Fiscalía General de la Nación: Esta ruta se activa cuando se cometen delitos contra las mujeres ya sea por denuncia o de oficio cuando se presentan casos de violencia sexual o feminicidio.

c) Sector salud: Esta ruta se activa cuando la víctima acude a su IPS, su EPS o a las administradoras de régimen subsidiado. Generalmente se presentan cuando existen lesiones físicas o psicológicas de las víctimas y en los casos de violencia sexual.

d) Policía Nacional: Se activa generalmente cuando existe un llamado por parte de la víctima a la línea de emergencias. Se da por flagrancia o para hacer efectiva una medida de protección.

e) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): Se activa con respeto a custodias, cuota alimentaria para menores de edad y régimen de visitas. Este mecanismo tiene mayor efectividad en los casos que se quiera solicitar la terminación de la patria potestad por hechos graves que pongan en peligro el menor.

f) Otras entidades: Esta ruta se activa en casos de requerimientos de las rutas anteriores o por entidades que deben realizar asesoría o acompañamiento a los ciudadanos.

En conclusión, la Ley 1257 de 2008 y su posterior reglamentación a través de decretos, crea el sistema de acción y reacción frente a los múltiples tipos de violencias contra las mujeres, determina algunas acciones para su prevención y dicta directrices para su sensibilización.

Principales Barreras de Acceso a la Justicia que Impiden Detener y Erradicar la Violencia de Género

La violencia de género es la principal problemática que viven niñas, adolescentes y mujeres, por el hecho de ser mujeres o por su orientación de género en Colombia y el mundo. A pesar de los avances sobre conciencia, legislación y los esfuerzos gubernamentales, no son suficientes, ya que según datos de Medicina Legal y ONU mujeres, frente a 2021 la violencia contra la mujer aumentó en Colombia con datos a octubre de 2022.

La problemática de la violencia de género en Colombia sigue aumentando principalmente por las barreras de acceso a la justicia en Colombia que enfrentan las víctimas de este tipo de violencia. Existen una gran variedad de factores que acrecientan las barreras como:

- Falta de conocimiento y comprensión de las leyes y recursos disponibles.
- Las víctimas no conocen en gran medida las leyes que las protegen o cómo acceder a ellas, lo que puede deberse a una falta de educación y conciencia en la sociedad.
- Falta de información y de recursos para acercar la justicia a las víctimas.

Por otro lado, para exponer la importancia de este proyecto de ley es entender la barrera referente a la falta de capacitación y conocimiento de los funcionarios públicos en Colombia frente a la atención de violencia de género, la gran mayoría de mujeres (tanto mujeres cis como aquellas que

se identifican como tal) se sienten desentendidas o son escuchadas inadecuadamente debido a la falta de conocimiento y sensibilidad de los funcionarios que hacen parte de la Ruta de Atención, en los que generalmente depositan su confianza para obtener ayuda.

Este desconocimiento, principalmente de lo establecido en la Ley 1257 de 2008, puede llevar a que los funcionarios públicos realicen un mal manejo de los casos frente a la violencia, lo que empeoraría la situación de la víctima, ya que aumenta su vulnerabilidad y puede llegar a implicar una revictimización. Por lo que es fundamental que desde la academia se formen a esos futuros profesionales que incidirán en la aplicación de la ruta de atención de violencias basadas en género, reciban una capacitación y sensibilización adecuada por parte de las Instituciones de Educación superior.

Sí bien es cierto que existe un orden procedimental que obliga a ceñirse a la norma que legitima la defensa, es real que la búsqueda del derecho para muchas mujeres resulta ser una negación porque las medidas de protección son insuficientes y las pocas que se asignan son inoportunas e ineficaces colocando en riesgo a la víctima y en evidencia las falencias de la administración de justicia.

Según el estudio "Representaciones sociales de las violencias contra las mujeres por parte del personal de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en Barranquilla" el cual se realizó en el 2016, da sustento de la existencia de una de las principales barreras de acceso a la Justicia por parte de víctimas por violencia de género, es el desconocimiento del profesional que atiende los casos. Por ejemplo, de los 54 funcionarios encuestados de nueve IPS mostró que el 55.6%, desconoce de la existencia de la normatividad nacional e internacional para asistir a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, pese a que la Ley 1257 habla de las empresas promotoras de salud[5].

El estudio también reveló prejuicios frente a estereotipos de género que tienen los funcionarios, ya que se evidenció que más del 80% se mostró en desacuerdo con la afirmación "lo que pasa en el espacio privado no es responsabilidad de las instituciones", además, el 57.1% de las personas encuestas estuvieron de acuerdo de que "hay casos de violencia de pareja en los que pareciera que a la mujer le gusta que le peguen"; otro 46,9 % de los funcionarios manifestó estar de acuerdo con la afirmación "las mujeres que se visten de manera provocativa se exponen"; 40,8 % consideró que "los violadores son, por lo general, hombres que no pueden controlar sus instintos sexuales", y 59,1% coincidió con la frase "cuando los hombres están bravos es mejor no provocarlos".

[5] Grupo Estudios de Género, Familias y Sociedad de la Universidad Simón Bolívar. (2016). Representaciones sociales de las violencias contra las mujeres por parte del personal de las Instituciones Prestadoras de Salud (JPS) en Barranquilla.

Esta situación empeora en los casos relacionados con las mujeres trans, ya que, según datos de la delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género de la Defensoría del Pueblo, entre 2021 y 2022 se registraron 226 casos de violencia por prejuicio, de los cuales 206 fueron contra mujeres transgénero y 20 hacia hombres transgénero". De hecho, para este año, la misma Defensoría del Pueblo emitió una alerta por la preocupante situación para las mujeres transgénero en Colombia, pues, entre febrero y abril de 2024 fueron asesinadas ocho mujeres trans; y existe riesgo alto para esta población que, con mayor rigor, soporta marginación y violencia en todo el territorio nacional. (El Tiempo, 2024)

Por lo anterior sigue siendo imperativo que los esfuerzos para erradicar este fenómeno de violencia de género sea impulsar procesos de sensibilización, capacitación y formación del personal de la IPS sobre la atención de mujeres víctimas.

De acuerdo con el propio anteriormente mencionado, los funcionarios que hacen parte de las rutas de protección deben brindar acompañamiento de manera sensible a los temas relacionados al enfoque de género, de lo contrario persistirán los prejuicios y se mantendrán las distancias de atención en el funcionario y la víctima.

Ámbitos Problemáticos en la Aplicación de Medidas de Protección

Atendiendo a lo estipulado por las Organizaciones y mujeres integrantes de la Mesa por el Derecho de las Mujeres existen ámbitos problemáticos en la aplicación de Medidas de protección.

1. *El desconocimiento y falta de información de la normatividad vigente.*
2. *Dificultades para el Acceso a la Justicia, con afectación especial a las mujeres víctimas de violencias al interior de la familia.*
3. *Fallas en el acceso y calidad del servicio que presta la administración de justicia como derecho.*
4. *Actuaciones erradas y con sesgos estructurales.*
5. *Inaplicabilidad del Principio de la Debida Diligencia como función del Estado y sus agentes.*

Barrera en la Efectividad de la Ruta de Atención

La multiplicidad de actores institucionales que tienen una responsabilidad frente a la víctima dentro de la ruta de atención, resulta ser una barrera significativa de acceso a la justicia, desde la denuncia hasta un juicio real. Este proceso se convierte en una verdadera odisea debido a la complejidad del sistema de atención a las víctimas.

Con lo anterior, las múltiples formas para lograr la atención pueden generar confusión y desorientación en la víctima, que se encuentra en una situación de vulnerabilidad y estrés emocional.

Además, la falta de coordinación entre los distintos actores involucrados en el proceso (Policía, Fiscalía, Medicina Legal, Comisarías de Familia, IPS, entre otras) genera retrasos y dilaciones, lo que a su vez afecta la efectiva de la atención.

Todo lo anterior puede provocar que la víctima se sienta desamparada y que abandone el proceso de búsqueda de justicia, lo que provoca impunidad y vulnerabilidad de las mujeres cis y aquellas que se identifiquen como tal, frente la violencia de género. Es necesario, por tanto, simplificar y coordinar los procesos de atención a las víctimas, garantizando la calidad y eficacia de los servicios prestados, para que las mujeres puedan acceder a la justicia de forma efectiva y segura.

Eliminación de los Estereotipos de Género

Los estereotipos de género son creencias y perjuicios arraigados en nuestra cultura que asignan roles y características a hombres y mujeres de manera limitante. Estos estereotipos condicionan las expectativas y comportamiento de las personas en función de su género, limitando su desarrollo y su capacidad de lección[6].

Para erradicar los estereotipos de género es necesario abordar el problema desde diferentes ámbitos cómo la **educación, los medios de comunicación y las políticas públicas.**

Con fines de entender los motivos del presente PL se hará puntualidad en el ámbito de la educación como un medio eficaz para transformar los imaginarios colectivos que provocan violencia de género, debido a la capacidad para cambiar las actitudes y comportamiento de las personas.

La educación puede ayudar a sensibilizar y comprender sobre la gravedad de la violencia de género y a desarrollar actitudes y comportamientos acertados y empáticos hacia las víctimas. Además, por medio de una enseñanza se puede ayudar a las personas a identificar los factores que contribuyen a la violencia de género y dar posibles acciones que mitiguen esta problemática.

En conclusión, la educación puede fomentar habilidades y valores importantes que ayudan a las personas y especialmente a las profesiones que inciden en la ruta de atención a eliminar estereotipos de género personales que podría realizar una atención efectiva a mujeres que han sufrido violencia de género.

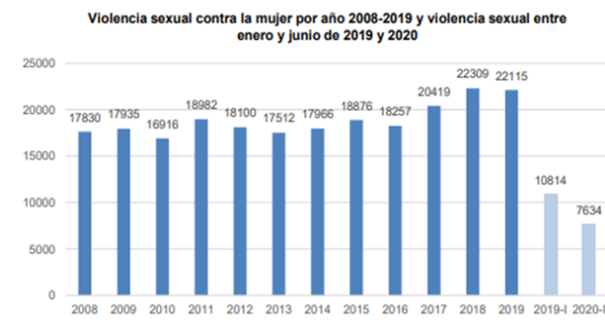
Panorama de las Violencias Contra las Mujeres en Colombia.

El informe publicado por el Observatorio Colombiano de las Mujeres del año 2020, reflejan aún la difícil situación de las mujeres en el país:

- **El panorama de las violencias en los años 2008 a 2019** a través de la lupa del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Fiscalía General de la Nación:

6 ONU. (2020). Gender Stereotyping and the Judiciary a workshop guide. USA: ONU

Violencia Sexual:



Fuente: INMLCF. Forensis Datos para la vida 2008-2018. 2019 Centro de Referencia Nacional sobre Violencia cifras preliminares

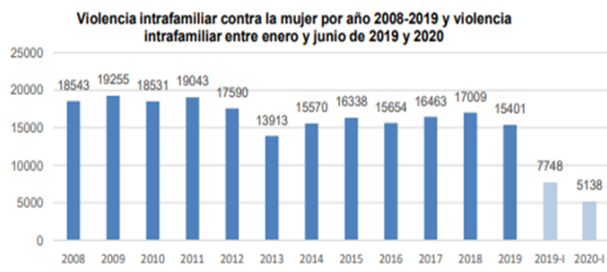
[7] *"Para el año 2019 se registraron en promedio 60 casos diarios de violencia sexual, es decir que cada 150 minutos una mujer fue víctima de este tipo de violencia."*

Violencia de Pareja:

Fuente: INMLCF. Forensis Datos para la vida 2008-2018. 2019 Centro de Referencia Nacional sobre Violencia cifras preliminares

[8] *"Para el año 2019 se presentaron en promedio 111 casos diarios de violencia de pareja con víctimas mujeres, es decir que cada 13 minutos una mujer fue víctima de este tipo de violencia."*

Violencia Intrafamiliar:



Fuente: INMLCF. Forensis Datos para la vida 2008-2018. 2019 Centro de Referencia Nacional sobre Violencia cifras preliminares

[9] *"Para el año 2019 se presentaron en promedio 42 casos diarios de violencia intrafamiliar con víctimas mujeres, es decir que cada 35 minutos una mujer fue víctima de este tipo de violencia".*

Como vemos las cifras no son nada alentadoras inclusive se evidencia un repunte en los casos de violencia sexual contra las mujeres entre el año 2018 y

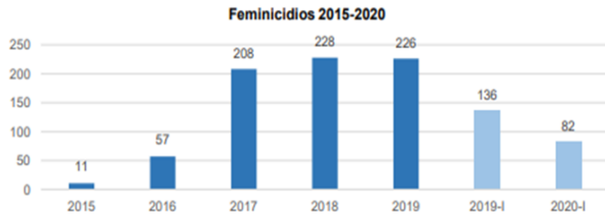
7 Violencias por razones de género (contra niñas y mujeres) en Colombia durante el aislamiento preventivo primer semestre de 2020.-Observatorio colombiano de las mujeres.

8 Violencias por razones de género (contra niñasy mujeres) en Colombia durante el aislamiento preventivo primer semestre de 2020.-Observatorio colombiano de las mujeres.

9 Violencias por razones de género (contra niñas y mujeres) en Colombia durante el aislamiento preventivo primer semestre de 2020.-Observatorio colombiano de las mujeres.

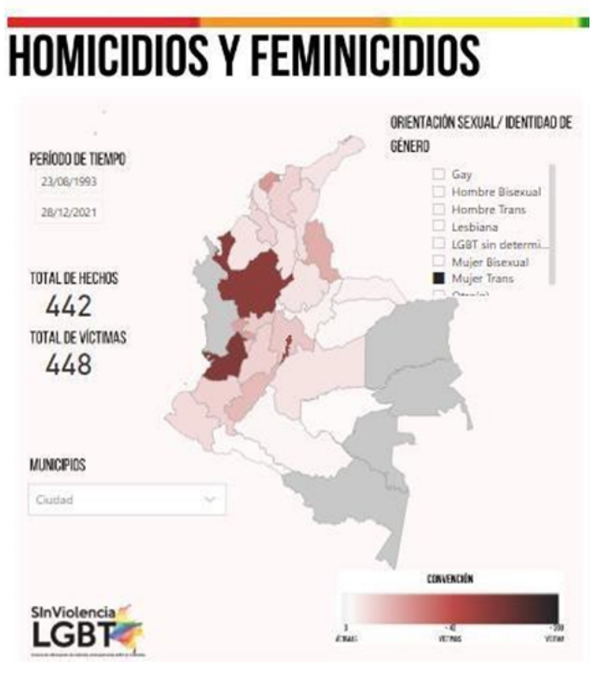
2019. En adición, las cifras de feminicidio entre años 2015 y 2020 (primer semestre) son los siguientes:

Feminicidios:



[10] *"Entre el año 2015 y el 2019 se registraron por la fuente Fiscalía General de la Nación 730 casos de Feminicidio. Respecto al departamento en el que ocurrieron /os hechos en suma se encontró que la mayor proporción tuvo Jugar en el Valle del Cauca donde se registraron 129 casos, seguida de Antioquia con 103, Bogotá D. C., con 76, Cauca con 42, Atlántico con 41 y Tolima con 33, de modo que en estos 6 territorios se concentró el 52% del total de casos del país entre 2015 y el 25 de junio de 2020".*

Ahora bien, en cuanto a las violencias por orientación de género, la Corporación Caribe Afirmativo presentó en 2023 su informe 'Incontables: sin registro no hay memoria', en el que denuncian que, en el país en ese año, cada 56 horas se registró un asesinato de una persona LGBTIQ+, y se reportaron 156 homicidios y/o feminicidios. De estos hechos, solo 20 han llegado a la etapa de juicio, lo que quiere decir que cerca del 87 por ciento de los crímenes no se han esclarecido.



Todo lo anterior, permite entender que, el espíritu de este proyecto de ley es crear un mayor compromiso por parte de las instituciones de educación superior en la capacitación de los y las profesionales que juegan un rol fundamental en la ruta de atención, ya que **es evidente que la activación de dicha ruta está íntimamente relacionada con las profesiones de medicina, derecho, psicología y trabajo social; por lo anterior esta ley busca que los futuros profesionales de dichas carreras estén capacitados para detectar, prevenir y asistir los hechos generadores de violencia contra las mujeres.**

Impacto Fiscal

El presente proyecto de ley en su articulado, no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es importante señalar, que las acciones propuestas están orientadas a optimizar el uso de los recursos existentes y a promover la colaboración con instituciones de educación superior. Estas instituciones podrán sensibilizar y capacitar a los profesionales mencionados, sobre la ruta de atención de VBG, utilizando sus propios recursos y capacidades. De esta manera, sin generar carga financiera adicional para el Estado.

El presente proyecto de ley en su articulado, no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Conflicto de Intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"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

[10] violencias por razones de género (contra niñas y mujeres) en Colombia durante el aislamiento preventivo primer semestre de 2020.-Observatorio colombiano de las mujeres.

permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...).”

Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se 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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al Congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Bibliografía:

1. Centro de pensamiento Partido de la U. (2023). Borrador Paper Feminicidio.
2. El Tiempo. Recuperado Sitio Web: https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/tras-10-anos-de-ley-paraerradicar-violencia-contra-las-mujeres-el-pais-esta-con-saldo-en-rojo-300432
3. Linda Cabrera Cifuentes. Corporación Sisma Mujer. (2019). Informe De Seguimiento A La Ley 1257: Diez Años De La Ley De No Violencias Hacia Las Mujeres.
4. ONU. (2020). Gender Stereotyping And The Judiciary A Workshop Guide. Usa: Onu.
5. Organizaciones y mujeres integrantes de la Mesa por el Derecho de las Mujeres. (2015). La Misma Historia Otra Vez / Vivencias De Mujeres Y Barreras De Acceso A La Justicia: Ley 1257 De 2008.
6. Universidad Simón Bolívar. (2017). Las Representaciones Sociales de las Violencias contra las Mujeres por parte del Personal de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) en la Ciudad de Barranquilla. En: Sexualidad, pobreza, violencias y estereotipos: Una mirada desde los jóvenes a los estudios de género.

FIRMAS

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

CAMILO AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupès

ALEXANDER GUARIN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

JOHN MOISES BESAILE
Senador de la República

JUAN CARLOS GARCÉS
Senador de la República

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial por Comunidades Afrocolombianas en Atlántico

NORMA HURTADO SANCHEZ
Senadora de la República

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSE ALFREDO GNECCO
Senador de la República

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en inteligencia artificial (IA) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1°. ***Objeto.*** El objeto de la presente ley es modificar el Estatuto Tributario Nacional para crear incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en inteligencia artificial (IA) con el fin de promover la competitividad y cualificación del mercado laboral del país en consonancia con el avance digital. Adicionalmente, se establecen otras disposiciones para asegurar la correcta implementación y supervisión de estos incentivos, garantizando que las capacitaciones sean de alta calidad.

Artículo 2°. ***Ámbito de aplicación.*** Las disposiciones establecidas en esta ley tendrán aplicación en todo el territorio nacional y estarán lideradas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quién haga sus veces.

CAPÍTULO II

Incentivos, autoridad competente y control

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 240- 2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 240-2. ***Tarifa para personas jurídicas por capacitación en inteligencia artificial (IA).*** Para la determinación de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para las personas jurídicas que capaciten en inteligencia artificial (IA) a sus empleados por nómina o contratistas, se reducirá la tasa general en tres puntos porcentuales (3%).

Parágrafo 1°. La exención tributaria será aplicable únicamente si se capacitan los empleados en programas de inteligencia artificial (IA) acreditados en alta calidad por el Ministerio de Educación.

Parágrafo 2°. El mínimo de empleados que se deben capacitar para acceder a la exención tributaria dependerá de la planta de personal de la micro, pequeña y mediana empresa, siguiendo las definiciones del artículo 2° de la Ley 590 de 2000.

Micro Empresa	10% de los empleados
Pequeña Empresa	20% de los empleados
Mediana Empresa	30% de los empleados

Artículo 4°. ***Autoridades competentes***. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, junto al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) elaborarán un registro público de los programas de formación en inteligencia artificial (IA) certificados en alta calidad de Instituciones de Educación Superior Privadas y Públicas.

Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) diseñará y ofrecerá programas de formación en inteligencia artificial (IA) adaptados a las necesidades del mercado laboral. Además, el SENA deberá garantizar la accesibilidad y actualización constante de estos programas.

Artículo 5°. ***Supervisión y Control.*** El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, realizarán auditorías periódicas a las empresas que capaciten a sus empleados para asegurar la correcta aplicación de los mismos. El Gobierno nacional en un término no mayor a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamentará otras disposiciones que requiera necesarias para la correcta implementación de la misma.

Artículo 6°. ***Vigencia y derogatorias***. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

FIRMAS

JOSE JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

CAMILO AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial por
Comunidades Afrocolombianas en
Atlántico

JOHN MOISES BESAILE
Senador de la República

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República

JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Conveniencia del Proyecto de Ley

El objeto de la presente ley es crear incentivos tributarios para las empresas que formen a sus empleados en inteligencia artificial (IA) con el fin de promover la competitividad y cualificación del mercado laboral del país en consonancia con el avance digital. Adicionalmente, se establecen otras disposiciones para asegurar la correcta implementación y supervisión de estos incentivos, garantizando que las capacitaciones sean de alta calidad.

De esta manera, la creación de un proyecto de ley que otorgue incentivos al sector empresarial tiene un impacto a nivel nacional al contrarrestar el riesgo de desempleo y desigualdad que puede surgir debido a los efectos de la automatización y el cambio tecnológico en un mercado laboral dominado principalmente por trabajos manuales y actividades rutinarias en sectores como la agricultura, la industria manufacturera o servicios administrativos, contables y de atención remota a clientes.

En concordancia con lo anterior, según, el informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) con la publicación titulada "Gen-Al: inteligencia artificial y el futuro del trabajo" donde muestra un análisis proyectivo sobre el impacto que tendrá esta tecnología en los próximos años, señalo que en América Latina la IA afectará el 40% y el 26% de los empleos, dado a que estas naciones no cuentan con mercado laboral cualificado que potencialice el uso de la IA, ya que esta permite aumentar la productividad, acelerar el crecimiento y aumentar la riqueza, si se le da el adecuado manejo.

Esta problemática requiere que el sector público y privado emprendan acciones para prevenir un escenario que fomenten mayor pobreza y desigualdad. En este contexto, el papel del sector empresarial es crucial, pues al promover la formación en inteligencia artificial (IA) entre sus empleados, las empresas pueden mejorar y actualizar sus habilidades para que desempeñen sus roles con mayor eficacia (upskilling) o se trasladen a diferentes roles dentro de la organización (reskilling). Esta movilización interna es una estrategia reactiva ante los cambios en las demandas del mercado o la introducción de nuevas tecnologías, como la IA, permitiendo una transición de carreras dentro de la misma empresa y reduciendo la posibilidad de recortes de personal.

El actual proyecto de ley reconoce que las formaciones en inteligencia artificial deben contar con los más altos estándares de calidad para generar un impacto real. Por esta razón, dichas formaciones deben ser realizadas por instituciones certificadas de alta calidad, por lo que cada empresa interesada podrá elegir la institución que mejor se ajuste a sus necesidades. Esta formación permitirá que empleados de diferentes niveles educativos adquieran competencias en inteligencia artificial, big data, análisis de datos, algoritmos de aprendizaje computacional, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior, es imperativo que los legisladores consideren y se preocupen por el futuro laboral del país, visualizando el uso de nuevas tecnologías, como la inteligencia artificial (IA), como una oportunidad para promover un mayor crecimiento y desarrollo económico. Esto implica la construcción de una sociedad adaptada a los grandes cambios que buscan mejorar la calidad de vida de los colombianos.

La inteligencia artificial (IA) tiene un potencial significativo para Colombia, ya que puede mejorar la eficiencia en diversos sectores como la agricultura, la salud, la educación, el transporte, entre otros. Además, puede contribuir a la creación de empleos altamente cualificados y al desarrollo de soluciones innovadoras para problemas locales de un país que requiere el progreso en las regiones. Este proyecto de ley permitirá posicionar a Colombia como un líder en la región en términos de adopción tecnológica y competitividad global.

Fundamentos legales

En materia de legislación sobre Inteligencia Artificial (IA) la regulación colombiana no ha tenido avances como regulación específica, si no que ha implementado normatividad existente en materia de protección de datos, protección de los consumidores y competencias empresariales. A continuación, se presenta de manera general el diseño institucional que existe frente al tema.

Ley	Objeto y resumen
Ley 1341 de **2009, Modificada por** la Ley **1978 de 2019.**	El objeto de la ley es "determinar el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información". En su **artículo 2°. *Principios orientadores.*** La investigación, el fomento, la promoción y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son una política de Estado que involucra a todos los sectores y niveles de la administración pública y de la sociedad, para contribuir al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político e incrementar la productividad, la competitividad, el respeto a los Derechos Humanos inherentes y la inclusión social.
Conpes 3975 del 8 noviembre de 2019.	Este documento definió la inteligencia artificial como "un campo de la informática dedicado a resolver problemas cognitivos comúnmente asociados con la inteligencia humana o seres inteligentes, entendidos como aquellos que pueden adaptarse a situaciones cambiantes. Su base es el desarrollo de sistemas informáticos, la disponibilidad de datos y los algoritmos".
Acuerdo sobre Inteligencia Artificial ante los países de la OCDE[1]	"El Gobierno colombiano suscribió la Recomendación del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre Inteligencia Artificial, durante la reunión anual del Consejo Ministerial de dicha organización, cuyo tema es "Aprovechando la transición digital para el desarrollo sostenible".
Recomendaciones de ética en Inteligencia Artificial de la Unesco para la región.[2]	"Colombia se convirtió en uno de los países pioneros en la región en contar con un marco ético para la Inteligencia Artificial al acoger de manera temprana las recomendaciones de ética para el sector público y privado en materia de Inteligencia Artificial (IA), presentadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación (Unesco) este miércoles en Bogotá".

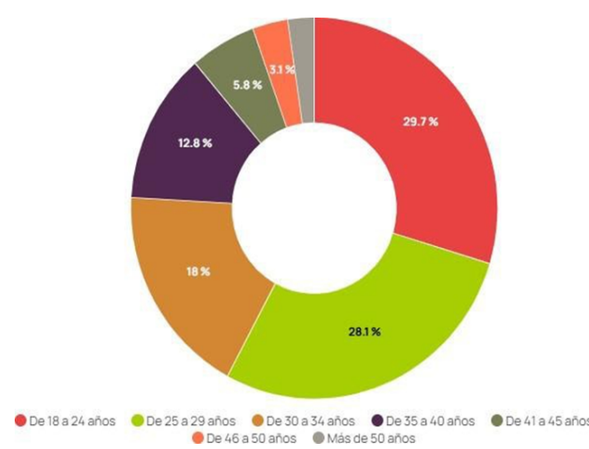
A pesar de los esfuerzos por regular temas relacionados con la Inteligencia Artificial (IA), la poca legislación existente sigue siendo ambigua y presenta dificultades para desarrollar y garantizar derechos de la ciudadanía frente a este tema.

El futuro del empleo Juvenil en la era de la Inteligencia Artificial

Según un reporte de la Alianza Global sobre Inteligencia Artificial, titulado "Generative Al, Jobs, and Policy Response", analizado por "La Silla Vacía" en su artículo "La IA amenaza la principal fuente de empleo formal para jóvenes en el país"[3], se reveló que los trabajos de servicio al cliente y ventas están entre los cinco sectores más expuestos al riesgo de automatización por IA. En Colombia, este sector emplea a 430 mil jóvenes de entre 18 y 29 años que trabajan en la industria de los call centers (más de 600 empresas), siendo principalmente el primer empleo para iniciar su vida laboral.

Este sector (BPO) le aporta al PIB 3.2%, muy similar al sector petrolero el cual aporta un 4%.

Empleados del Sector de Bpo por Rango de Edad



Fuente: Asociación Colombiana de BPO, 2024

Esta oportunidad de empleabilidad es crucial en un país, donde la tasa de desocupación juvenil para abril de 2024, uno de cada cinco jóvenes entre 15 y 28 años {19.2%) estaba desempleado, siguiendo

[1] República de Colombia, Ministerio de las TIC, Colombia se adhiere a acuerdo sobre Inteligencias Artificial ante los países de la OCDE. Mayo 22 de 2019. Disponible en: https://www.mintic.qov.co/portal/inicio/Sala-de Prensa/Noticias/100683:Colombia-se-adhiere-a-acuerdo-sobre-lnteliqencia-Artificial-ante-los-paises-de-la OCDE

[2] República de Colombia, Ministerio de las TIC, Colombia adopta de forma temprana recomendaciones de ética en inteligencia artificial de la Unesco para la región. Mayo 2 de 2022. Disponible en: https:ljmintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/208109:Colombia-adopta-de-forma-temprana-recomendaciones-de-etica-en-lnteligencia-Artificial-de·la-Unesco·para-la-region

[3] La Silla Vacia, Empleados del sector de BPO por rango de edad. Junio 30 de 2024. Disponible en: https://www.lasillavacia.com/especiales/la-ia-pone-en-duda-las-capacidades-de-los-jovenes-en-los-call centers/

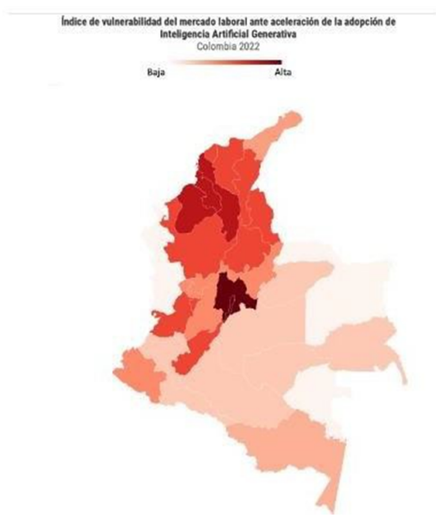
cifras del propio DANE. Siendo el doble del promedio Nacional.

Fuente: elaboración de Silla Vacía a partir del DANE

El anterior escenario muestra la fragilidad de este sector ante la implementación de inteligencia artificial (IA) en la atención al usuario, ya que las empresas buscan ser más efectivas. La IA generará demanda de nuevos trabajos en áreas como la analítica de datos y la adaptación de modelos inteligentes a las necesidades particulares de los clientes locales. Por lo tanto, los empleados actuales deben fortalecer sus habilidades para adaptarse a estas nuevas exigencias.

Vulnerabilidad del mercado laboral en Colombia

El mercado laboral enfrenta desafíos significativos debido a la automatización y la incorporación de la inteligencia artificial (IA). La pandemia de Covid-19 demostró, una vez más, la importancia de trabajar de la mano con el avance digital. Colombia es particularmente vulnerable a estos cambios debido a la alta dependencia de sectores con trabajos rutinarios y manuales, como los servicios de atención al cliente y ventas. La falta de infraestructuras tecnológicas robustas y una brecha en la formación en habilidades digitales agravan la situación, lo que resulta ser importante la necesidad urgente de mejorar las habilidades laborales para enfrentar los retos de un mercado laboral en constante evolución.



Fuente: elaboración del PNUD

El siguiente mapa refleja la fragilidad del mercado laboral en Colombia en el año 2022. Las regiones que se verían más afectadas en un escenario de crisis son aquellas que actualmente proporcionan mayor empleo calificado, como Bogotá y Cundinamarca. Esto situaría al país en un escenario de baja competitividad y desigualdad, una situación que ya afecta a gran parte del territorio nacional.

Sumado a lo anterior, la transformación digital tiene el potencial de ampliar la brecha de desigualdad, ya que decidirá quiénes logran adaptarse y quiénes no. Las personas con mayor nivel educativo podrán aprovechar la creciente demanda de habilidades especializadas, lo que profundizará las disparidades económicas y sociales ya existentes en Colombia. Para que la desigualdad se convierta en un problema a largo plazo, es fundamental implementar una estrategia integral que fomente la inclusión, el aprendizaje continuo de los trabajadores del país y la equidad en el acceso a oportunidades.

5. **Beneficio Fiscal:** La reducción de la tasa general en tres puntos porcentuales (3%) sobre la renta, es una tasa significativa que proporciona un incentivo atractivo principalmente a 8.000 emprendimientos y pymes del sector de software y TI, además de 3.000 medianas y grandes empresas en Colombia, según lnfobae.

6. **Impacto fiscal:** La propuesta de la reducción de la tasa general en tres puntos porcentuales (3%) sobre la renta, es un equilibrio entre ofrecer un beneficio sustancial a las empresas y mantener los ingresos del Gobierno. Además, al incentivar estas capacitaciones, el Gobierno está promoviendo el desarrollo del capital humano, lo que a largo plazo puede beneficiar tanto a las empresas, como a la empleabilidad y economía en general del país.

A continuación, se presenta un análisis promedio de carácter cuantitativo sobre el impacto fiscal que tendría la reducción de renta, en un escenario hipotético donde el Sector TIC del país se beneficiara del incentivo tributario del proyecto de ley.

Para realizarlo se tomó en cuenta el boletín técnico de la Cuenta Satélite de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (CSTIC) periodo 2021-2023, particularmente la participación del valor agregado del sector TIC en el valor agregado nacional, contrastado con el recaudo de renta acumulado a diciembre por tipo de impuesto (billones de pesos constantes de 2023).

Concepto	2021	2022	2023	Promedio
Actividades de las TICS	3.8	3.6	3.5	3.63
Recaudo de renta en billones de pesos	95.8	112.7	147.2	118.57
Recudo del sector billones de pesos	3.64	4.06	5.15	4.28

El 4.28% es el promedio de los años 2021, 2022 y 2023 de recaudo del sector en billones de pesos que impactaría el Estado lo que representa

Sí bien, este incentivo podría afectar la recaudación del impuesto sobre la renta en el corto plazo, a mediano y largo plazo se espera una tasa de retorno positiva. Las empresas formarían a sus empleados en inteligencia artificial, haciéndolos más adaptables a los cambios impulsados por el avance digital y evitando despidos masivos que incrementarían la tasa de desempleo en el país. Una empresa, especialmente en el sector TIC, que aproveche los incentivos tributarios de esta iniciativa legislativa, será más productiva y competitiva, lo que se traducirá en un crecimiento sostenido y, por ende, en una mayor contribución al impuesto sobre la renta.

7. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"**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 la que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas.

b) que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

d) 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. (...)."

Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se 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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...".

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al Congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

FIRMAS

JOSE JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

CAMILO AVILA MORALES
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial por Comunidades Afrocolombianas en Atlántico

JOHN MOISES BESAILE
Senador de la República

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República

JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República

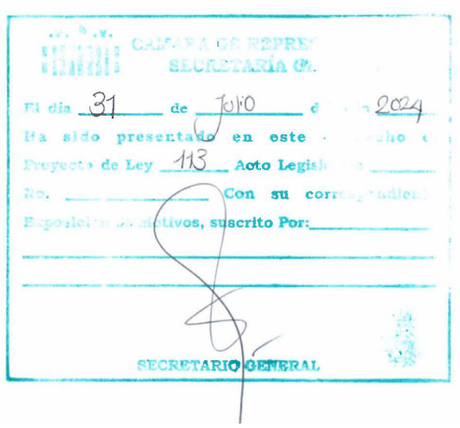
ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira

ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre



CONTENIDO

Gaceta número 1149 - Jueves, 15 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 110 de 2024 Cámara, por el cual se establecen lineaminetos para la formulación de Políticas Públicas para la protección integral de personas en riesgo de calle, personas en situación de calle, la prevención de la habitancia en calle y se dictan otras disposiciones.... 1

Proyecto de Ley número 111 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crean y formalizan jardines botánicos a nivel Departamental..... 17

Proyecto de Ley número 112 de 2024 Cámara, por medio de la cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. 24

Proyecto de Ley número 113 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario Nacional, creando incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados en inteligencia artificial (IA) y se dictan otras disposiciones..... 33

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024