



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 - N° 1335

Bogotá, D. C., martes, 10 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2024 SENADO

por medio del cual se establecen medidas para la garantía de las condiciones dignas y el goce efectivo de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 14 de agosto de 2024

Doctor,
Gregorio Eljach Pacheco
Secretario General
Senado de la República
Bogotá, D.C.

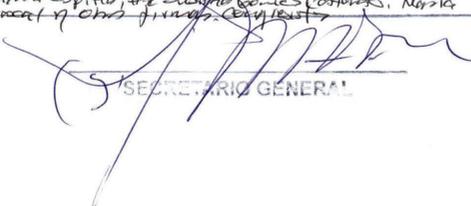
XII

Asunto: Radicación de proyecto de ley "Por medio del cual se establecen medidas para la garantía de las condiciones dignas y el goce efectivo de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones"

Respetado secretario general:

En nuestra calidad de congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por los honorables congresistas,

 Pedro Hernando Flórez Porras Senador de la República	 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República	<p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>14</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2024</u></p> <p>se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>124</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H.S. Diana Restrepo, Corredor, Sandra Ramirez, Juliana Galo, Clara Lopez, Jha Escobar, Pedro Hernandez Porras, Ana Carolina Espitia, H.S. Susana Gomez Castaño, Maria Fernanda Carrascal y Jairo Reinaldo Cala Suarez</u></p>  SECRETARIO GENERAL
 SUSANA GÓMEZ CASTAÑO Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 Norman David Bañol Alvarez. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena - MAIS	
 MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 Martha Isabel Peralta Epleyú Senadora de La República Pacto Histórico	
 JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes Pacto Histórico		
<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley <u>124</u></p> <p style="text-align: center;">“Por medio del cual se establecen medidas para la garantía de las condiciones dignas y el goce efectivo de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como objeto proporcionar medidas destinadas a garantizar el pleno goce y acceso efectivo a los derechos menstruales con el fin de establecer un marco integral para asegurar condiciones dignas y equitativas a todas las personas con vivencias y experiencias menstruales en Colombia.</p> <p>Artículo 2. Alcance. Reconociendo la importancia de abordar los derechos menstruales y la garantía de las condiciones dignas de la gestión menstrual, esta ley aplicará para personas con experiencias y vivencias menstruales, vinculando a mujeres cisgénero, hombres transgénero, personas no binarias, personas de género fluido y demás formas en las que las personas experimentan y expresan su género.</p> <p>Artículo 3. Definiciones. Para los efectos de la siguiente ley, se entenderá por:</p> <ol style="list-style-type: none"> Personas con vivencias menstruales: Son consideradas personas con vivencias menstruales aquellas que fueron asignadas de sexo femenino al nacer que contarán, cuentan o contaron con un ciclo hormonal menstrual y ovulatorio. Personas con experiencias menstruales / personas no menstruales: Se refiere a aquellas personas que en la actualidad no están experimentando la menstruación, sin importar si al nacer fueron asignadas de sexo femenino o masculino. Estigma Menstrual: Son comportamientos, creencias, actitudes y prácticas culturales que ubican las vivencias menstruales como algo negativo dentro de una comunidad determinada causando y perpetuando discriminación, vergüenza, violencia y desigualdad. Ciclo Hormonal Menstrual y Ovulatorio (CHMO): Es el proceso hormonal periódico en los cuerpos asignados sexo femenino al nacer compuesto por la fase menstrual, fase folicular, fase ovulatoria y fase lútea. El CHMO también se puede presentar sin sangrado menstrual, como consecuencia de desequilibrios a nivel hormonal, la actuación de disruptores endocrinos o la aplicación de tratamientos hormonales. Derechos Menstruales: Los Derechos Menstruales son derechos que garantizan condiciones dignas requeridas para el goce y acceso a vivencias y experiencias menstruales en condiciones óptimas y apropiadas. Son derechos que se relacionan de manera directa con el desarrollo pleno de la salud física, emocional, mental y 		<p>espiritual que se convierten en un aspecto esencial para el crecimiento individual, sociocultural, económico, político y colectivo.</p> <ol style="list-style-type: none"> Educación Menstrual Integral: La educación menstrual integral es un proceso pedagógico que abarca la temática menstrual desde una perspectiva multidisciplinaria. Su objetivo es el de mitigar y eliminar el estigma menstrual con el propósito de generar equidad de género e igualdad de oportunidades entre las personas con vivencias menstruales y las personas con experiencias menstruales. Gestión digna de la menstruación: La gestión menstrual es el conjunto de acciones y productos necesarios para vivir la menstruación de forma adecuada, cómoda y saludable. Identidad de género diversa: Se refiere a la amplia gama de identidades de género que no se limitan a las categorías tradicionales de masculino y femenino. Incluye identidades de género como mujeres cisgénero, hombres transgénero, personas no binarias, personas de género fluido y demás formas en las que las personas experimentan y expresan su género. Cuidado Menstrual: Se definen como aquellas acciones e intervenciones que deben ser garantizadas por el Estado para que las niñas, adolescentes, mujeres, hombres transgénero, personas no binarias y personas de género fluido, asignadas sexo femenino al nacer, puedan realizar una gestión menstrual digna. Residuo Menstrual: Este residuo se genera por el uso de productos de gestión menstrual, ya sean de un solo uso o reutilizables. Estos productos acumulan sangre menstrual, un fluido de alto riesgo biológico, por el proceso de oxidación y descomposición del tejido endometrial. <p>Artículo 4. Principios. Para efectos de la siguiente ley, se atenderán los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> Dignidad menstrual: Todas las personas con vivencias menstruales deben ser tratadas con respeto y dignidad, independientemente de su género o identidad de género. Acceso: Se debe garantizar un acceso a condiciones dignas para menstruar en infraestructura, dentro del sistema de salud, laboral y educativo, que garantice la información, los ajustes y apoyos necesarios, al igual que el acceso equitativo a productos menstruales asequibles y de calidad, al agua limpia y potable para acompañar las rutinas menstruales, así como a instalaciones sanitarias adecuadas. Inclusividad Menstrual: Establece que todas las experiencias menstruales deben ser reconocidas, respetadas y apoyadas, asegurando que todas las personas que menstrúan tengan acceso a productos, educación y servicios necesarios para gestionar su menstruación de manera segura y digna. Enfoque diferencial: Se garantizará la atención de enfoques diferenciales, tanto de enfoque de género e identidades diversas de género y pertenencia étnica, así como de discapacidad, territorial, ambiental, etario y basado en los derechos humanos.

<p style="text-align: center;">Capítulo I. Educación Menstrual Inclusiva, diferencial e interseccional</p> <p>Artículo 5. Educación menstrual integral con enfoque poblacional-diferencial, territorial y de género. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, y entidades territoriales serán las encargadas de expedir los lineamientos para robustecer la educación menstrual inclusiva. Los centros educativos públicos y privados de media, básica y secundaria deberán incorporar los derechos menstruales como pilar fundamental de la cátedra de educación sexual y reproductiva, abarcando los siguientes lineamientos mínimos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Materiales didácticos y pedagógicos sobre educación menstrual. La construcción de material didáctico y pedagógico en el que se promuevan los derechos menstruales adaptados a diferentes grupos de edad y niveles de educación. Estos materiales pueden incluir guías, libros, videos y recursos digitales que promuevan la información precisa y la comprensión de la menstruación. 2. Adaptación y creación de materiales didácticos con enfoque étnico y raizal según los territorios de injerencia de consejos comunitarios, resguardos indígenas y organizaciones de gobierno propio desde cada cosmovisión. 3. Diseño de material educativo dirigido a los adolescentes (hombres cisgénero) con herramientas que permitan acompañar y no estigmatizar la experiencia de las personas menstruantes. <p>Artículo 6. Autonomía en la gestión menstrual. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes, crearán lineamientos para campañas y jornadas de sensibilización sobre el respeto y la toma de decisión de las personas menstruantes para elegir el cómo manejar su menstruación. Esto incluye promover opciones sostenibles y respetuosas con el medio ambiente, así como respetar las preferencias individuales en la elección de productos menstruales.</p> <p>Parágrafo. Dentro de la autonomía de la gestión menstrual se tendrán en cuenta los enfoques diferenciales y territoriales, tales como de género, ciclo de vida, étnico y ruralidad.</p> <p>Artículo 7. Capacitación de docentes y personal educativo. El Ministerio de Educación Nacional brindará capacitación al cuerpo docente y personal educativo en temas relacionados con la menstruación, a fin de garantizar una educación inclusiva y libre de estigmatización, previamente acreditado de acuerdo con las disposiciones que fije el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, o el Ministerio de Educación Nacional según lo estipulado en la Ley 115 de 1994.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Educación deberá brindar las capacitaciones de docentes y de personal educativo, con un enfoque étnico y cultural.</p>	<p>Artículo 8. Formación de profesionales en salud menstrual. El Ministerio de Salud y Protección Social se encargará de garantizar la formación y actualización de profesionales de diversos sectores en temas relacionados con la salud menstrual.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá programas de formación continua y capacitación en salud menstrual dirigidos a profesionales de la salud, educadores y trabajadores sociales.</p> <p>Artículo 9. Comunicación y divulgación para una Educación Menstrual inclusiva. Los Ministerios de Salud y Protección Social y el Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones se encargarán de las estrategias de comunicación para la divulgación con lo concerniente al ciclo menstrual.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, por medio de las estrategias de comunicación sobre el ciclo menstrual, trabajará con los medios de comunicación masiva, y medios de comunicación alternativos, comunitarios y populares, para la pedagogía y la divulgación de la educación menstrual en Colombia.</p> <p>Artículo 10. Espacios seguros y de confianza en ambientes educativos. El Ministerio de Educación Nacional junto con entidades departamentales, distritales y municipales, el sector privado, los centros educativos públicos y privados de media, básica y secundaria, deberán crear espacios seguros y de confianza donde las personas menstruantes puedan hablar abiertamente sobre la menstruación, hacer preguntas y buscar apoyo, con el acompañamiento de profesionales idóneos.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional dictará los lineamientos para elegir a los profesionales idóneos para el acompañamiento de los espacios seguros y de confianza para personas menstruantes, el cual se reglamentará dentro de los próximos seis meses a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>Artículo 11. Establecimiento de una línea de Investigación Menstrual. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación establecerá una línea de Investigación Menstrual en donde se desarrollarán metodologías, programas y espacios de educación menstrual con enfoque diferencial, territorial y de género, que esté dedicado a la promoción, financiación, coordinación y supervisión de investigaciones relacionadas con la salud menstrual y trastornos hormonales menstruales. Esta línea funcionará como un centro de recursos y colaboración para investigadores, instituciones académicas y organizaciones de salud. Su objetivo será impulsar la investigación innovadora y la recopilación de datos relacionados con la salud menstrual.</p> <p>Parágrafo 1. Desde el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Investigación, se debe fomentar la investigación y el desarrollo de soluciones innovadoras que combinen la gestión menstrual con la sostenibilidad ambiental. Esto puede incluir la promoción de</p>
<p>materiales biodegradables y la exploración de tecnologías más amigables con el medio ambiente en la fabricación de productos menstruales.</p> <p>Parágrafo 2. El presente será financiado por el Fondo Nacional para el Financiamiento de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.</p> <p>Parágrafo 3. La línea de Investigación Menstrual facilitará la divulgación de resultados de investigación, promoviendo la transparencia y la accesibilidad de la información. Se alentará a los investigadores a compartir sus hallazgos con la comunidad científica y el público en general, lo que contribuirá al avance del conocimiento sobre la salud menstrual. Además, se fomentará la colaboración entre investigadores y profesionales de la salud para asegurar que los resultados se traduzcan en prácticas basadas en evidencia, mejoras en la atención médica y diagnósticos tempranos para prevenir traumas y enfermedades relacionadas a la menstruación o ciclo menstrual.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo II. Condiciones dignas para las vivencias menstruales en contextos laborales formales e informales</p> <p>Artículo 12. Condiciones dignas en el ámbito laboral. Toda persona tiene derecho a un ambiente laboral libre de estigma, discriminación y/o violencia menstrual, así mismo, a una infraestructura en condiciones dignas para gestionar su sangrado menstrual, además de acceso libre y universal a productos para absorber y recolectar su sangrado menstrual. De igual manera, toda persona que deba atender algún aspecto de su salud hormonal menstrual y ovulatoria deberá contar con un permiso remunerado.</p> <p>Artículo 13. Modifíquese el Título del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:</p> <p><i>PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD, PROTECCIÓN DE MENORES Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS MENSTRUALES</i></p> <p>Artículo 14. Adiciónese el artículo 238A al Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 238A. DESCANSO REMUNERADO POR SÍNTOMAS MENSTRUALES. Las personas trabajadoras con vivencias menstruales tienen derecho a una licencia remunerada de un día por mes calendario ante la imposibilidad de llevar a cabo su jornada laboral debido a los síntomas generados por su periodo menstrual. Esta licencia remunerada no afectará su ingreso salarial, antigüedad, pago de primas, vacaciones, bonos, incentivos u otro derecho laboral adquirido. El empleador podrá conceder mayor tiempo de licencia remunerada que los establecidos en el inciso anterior si la persona trabajadora con vivencia menstrual presenta un certificado médico en el cual se expongan las razones médicas que justifiquen ese mayor número de días de descanso a los ya establecidos previamente.</p>	<p>Parágrafo 1. La persona con vivencia menstrual podrá tomar una nueva licencia en un plazo mínimo de veintiséis (26) días contados a partir del momento en que tomó la licencia menstrual.</p> <p>Parágrafo 2. En caso de solicitar la licencia menstrual por más de un (1) día, la mujer o persona menstruante debe contar con el concepto o constancia médica de Seguridad y Salud en el Trabajo, respectivamente, y/o la valoración oportuna de la Entidad Prestadora de Salud</p> <p>Parágrafo 3. Los beneficios incluidos en este artículo, no excluyen a servidores y servidoras públicas.</p> <p>Parágrafo 4. De acuerdo a las recomendaciones médicas o del especialista en salud hormonal menstrual y ovulatoria, y a las condiciones laborales propias de cada empleador, la persona con vivencia menstrual podrá solicitar el desarrollo de trabajo desde casa de común acuerdo con el empleador.</p> <p>Artículo 15. Sensibilización y promoción de los derechos menstruales en el contexto laboral. Se realizarán jornadas de sensibilización sobre los derechos laborales y menstruales que permitan concientizar a empleadores públicos o privados, trabajadores y trabajadoras con el objetivo de eliminar discriminaciones basadas en la menstruación y promover un ambiente de trabajo respetuoso e inclusivo, libre de violencia y estigma menstrual.</p> <p>Parágrafo 1. Las jornadas de sensibilización contarán con la participación del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, y las organizaciones de mujeres y comunidades diversas, que tengan experiencia en educación menstrual integral, para la promoción de los derechos menstruales en los ambientes laborales.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio del Trabajo promoverá incentivos para el desarrollo de las jornadas de sensibilización que se realicen en las áreas laborales en el país. El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Hacienda, realizará la base de datos para generar los incentivos.</p> <p>Artículo 16. Garantía de acceso y productos en los espacios laborales. Se garantizará en cada uno de los espacios laborales, baños limpios y equipados con suministros de productos para la gestión menstrual, papel higiénico, agua y jabón, como equipamiento básico para el bienestar y cuidado menstrual. Además, los empleadores deberán contar con la flexibilidad para tomar pausas activas en pro de su salud hormonal menstrual y ovulatoria.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio del Trabajo, junto con el Ministerio de Salud y Protección Social, deberá garantizar los derechos menstruales a las personas con vivencias menstruales cuyo trabajo transcurre en la informalidad, garantizará el acceso a baterías sanitarias en condiciones adecuadas para la gestión menstrual y el acceso a productos para absorber o recolectar el sangrado menstrual.</p>

Artículo 17. Lineamientos para los derechos menstruales en el ámbito laboral. El Ministerio del Trabajo deberá construir lineamientos periódicos para que los empleadores públicos y privados implementen estrategias para el diseño, implementación y evaluación de políticas con la participación de trabajadores y trabajadoras, con el fin de integrar las necesidades para la gestión menstrual en el trabajo.

Parágrafo 1. Para el monitoreo e inspección de condiciones dignas laborales para la gestión menstrual en los puestos de trabajo, el Ministerio del Trabajo, a través de la inspección del trabajo, se encargará de la inspección de los lugares de trabajo para el desarrollo adecuado de las actividades, en un ambiente de respeto e inclusión.

Parágrafo 2. El Ministerio del Trabajo, a través de la inspección del trabajo, deberá presentar un informe anual que identifique las empresas o instituciones que han estado en el proceso de inspección, para garantizar espacios con condiciones laborales dignas para la salud menstrual.

Capítulo III. Salud Hormonal Menstrual y Ovulatoria

Artículo 18. Atención médica, adecuada e integral. El Ministerio de Salud y Protección Social creará los lineamientos para que los centros de salud brinden servicios de salud con una atención adecuada y sensible a las necesidades de todas las personas con vivencias menstruales. Esto implica capacitar a los profesionales de la salud en la atención de la salud hormonal menstrual y ovulatoria, incluyendo la detección y manejo de desequilibrios en el ciclo hormonal menstrual ovulatorio, el diagnóstico temprano, la promoción de prácticas saludables y la provisión de opciones de tratamiento adecuadas y oportunas.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá seis meses para reglamentar la atención médica adecuada e integral sensible a la salud hormonal menstrual y ovulatoria.

Artículo 19. Prevención y manejo de desequilibrios derivados de la vivencia menstrual. El Ministerio de Salud y Protección Social creará programas desarrollados por las EPS o quien haga sus veces, para la prevención y manejo de desequilibrios derivados de la vivencia menstrual, como el síndrome premenstrual, el dolor menstrual intenso o los trastornos del ciclo menstrual. Esto puede incluir servicios de asesoramiento, terapia hormonal, terapias alternativas, medicamentos y opciones de tratamiento natural.

Artículo 20. Suministro de productos para la gestión menstrual. El suministro de los productos para la recolección de sangrado menstrual e higiene menstrual estará a cargo de las cajas de compensación familiar, las EPS o quien haga sus veces, del régimen subsidiado y contributivo a personas de estratos 1, 2 y 3, con un enfoque diferencial y étnico.

Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social, junto con entidades públicas y privadas, establecerá lineamientos para el abastecimiento a las instituciones educativas y entidades públicas de productos de gestión menstrual para garantizar el

acceso a artículos de higiene y salud menstrual a las personas con vivencias menstruales de las instituciones educativas.

Parágrafo 2. El acceso al uso de productos de gestión menstrual debe ser idóneo y, en la medida de lo posible, abarcar otros suministros alternativos que se adapten a las necesidades particulares de cada persona.

Artículo 21. Apoyo emocional y psicológico para el ciclo hormonal menstrual y ovulatorio. El Ministerio de Salud y Protección Social brindará los lineamientos para el apoyo emocional y psicológico a las personas con vivencias y experiencias menstruales, especialmente a aquellas que experimentan dificultades emocionales o desequilibrios relacionados con la menstruación. Las entidades promotoras de salud EPS o quien haga sus veces y las cajas de compensación familiar, estarán obligadas a prestar los siguientes servicios:

1. Asesoramiento Especializado: Se establecerán programas de asesoramiento a cargo de profesionales de la salud mental capacitados en cuestiones de salud menstrual. Estos servicios serán accesibles y confidenciales, y estarán disponibles en centros de salud.
2. Creación de Espacios Seguros: Se promoverá la creación de espacios seguros y acogedores en entornos educativos y de atención médica donde las personas con vivencias menstruales puedan compartir sus experiencias y preocupaciones sin temor a estigmatización. Estos espacios podrán incluir grupos de apoyo y charlas informativas.
3. Recursos en Línea: Se desarrollarán recursos en línea, como sitios web y aplicaciones móviles, que proporcionarán información, herramientas y consejos para el manejo de las emociones relacionadas con el ciclo menstrual hormonal y ovulatorio.

Capítulo IV. Medio Ambiente y Derechos Menstruales

Artículo 22. Promoción de opciones sostenibles para la gestión menstrual. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá fomentar el uso de opciones de productos menstruales más sostenibles. Así mismo, creará medidas para expedir regulaciones que promuevan la sostenibilidad en la producción y uso de productos menstruales, así como la gestión de residuos relacionados. Esto puede incluir la implementación de estándares ambientales, incentivos para productos sostenibles y la promoción de prácticas de reciclaje adecuadas.

Artículo 23. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible trabajará en colaboración con organizaciones ambientales, fabricantes de productos menstruales, academia, proveedores de servicios de salud y comunidades para abordar conjuntamente los aspectos ambientales y los derechos menstruales. Esta colaboración puede incluir la creación de alianzas, la sensibilización conjunta, convocatorias y la implementación de proyectos piloto.

Artículo 24. Responsabilidad de las Empresas Generadoras, Distribuidoras y Comercializadoras de Productos Menstruales. Las empresas que fabriquen, importen,

distribuyan o comercialicen productos menstruales, estarán obligadas a crear y divulgar una ruta de guía para la correcta disposición de los productos en su etapa de post consumo.

Artículo 25. Vigencia y Derogatorias. La presente ley regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Por los honorables congresistas,

<p>Pedro Hernando Flórez Porras Senador de la República</p>	<p>ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República</p>
<p>SUSANA GÓMEZ CASTAÑO Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico</p>	<p>Norman David Bañol Álvarez. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena - MAIS</p>
<p>MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>	<p>Martha Isabel Peralta Epieyú Senadora de La República Pacto Histórico</p>
<p>JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes Pacto Histórico</p>	

El día 14 del mes Agosto del año 2024	
se radicó en este despacho el proyecto de ley	
N.º 124 Acto Legislativo N.º _____, con todos y	
cada uno de los requisitos constitucionales y legales	
por: <i>Ugo Ospina, Roberto Quiroz, Sandra Quiroz, Angélica...</i>	

Exposición de Motivos

Tabla de contenido

- Justificación
- Situación de las vivencias y experiencias menstruales en Colombia
- Marco Normativo Internacional
- Derechos menstruales alrededor del mundo
- Los derechos menstruales en el marco de la Corte Constitucional
- Antecedentes
- Referencias

Justificación

Que el Estado colombiano, en virtud de su compromiso con los principios de igualdad, dignidad humana, equidad de género, no discriminación y derechos humanos, tiene la responsabilidad de garantizar el bienestar y la calidad de vida de todas las personas que habitan en el territorio nacional.

Que la menstruación no es solo un proceso biológico, sino un proceso biopsicosocial con implicaciones intrapersonales e interpersonales, históricas, de memoria, sociales, culturales, políticas, territoriales, ambientales, espirituales y económicas. Entendiéndolo como un asunto de salud pública que tiene relevancia directa sobre los derechos humanos, sexuales y reproductivos de las mujeres, las niñas, hombres trans, personas no binarias, queer y otras manifestaciones sexo-género diversas, que hayan nacido con matriz, ovarios y trompas uterinas con experiencias y vivencias cíclicas, hormonales, ovulatorias, menstruales y sangrados por privación y, en especial, de aquellas personas que han sido histórica y estructuralmente excluidas.

Que a pesar de los avances en materia de derechos y equidad de género, las personas con vivencias menstruales continúan enfrentando desafíos significativos en relación con la gestión de su menstruación, incluyendo el acceso limitado a productos menstruales

adecuados, la discriminación de género, la estigmatización y la falta de información adecuada.

Que es esencial reconocer que el acceso a una salud menstrual integral y todo lo que esto conlleva (productos de gestión menstrual de calidad, instalaciones adecuadas, educación menstrual, etc), son componentes fundamentales para garantizar una vida digna y el pleno goce de los derechos humanos de todas las personas con vivencias y experiencias menstruales en Colombia.

Que se hace necesario establecer medidas concretas para eliminar las barreras que obstaculizan el acceso a productos de gestión menstrual, promover la educación menstrual, cambiar los paradigmas sociales y culturales, optimizar los sistemas de salud menstrual y sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de abordar y gestionar de manera integral los derechos menstruales.

En mérito de lo anterior, se presenta este Proyecto de Ley, mediante el cual se establecen medidas para la garantía de las condiciones dignas y el goce efectivo de los derechos menstruales en Colombia, con el objetivo de promover la igualdad de género, la salud y el bienestar de todas las personas que menstrúan en el territorio nacional.

Reconociendo que la menstruación es una vivencia compartida por muchas personas, pero que puede afectar de manera diversa a individuos de diferentes géneros, identidades, orientaciones y contextos, este capítulo se propone establecer las bases para una educación menstrual integral que sea respetuosa de la diversidad y equitativa en su enfoque. A través de esta ley se busca promover una comprensión más profunda y sensible de la menstruación, con miras a la eliminación del estigma menstrual y la garantía del acceso a la información a todas las personas para vivir su menstruación de manera saludable y con pleno respeto a sus derechos humanos, o por el contrario, pensar, reflexionar y relacionarse con la vivencia menstrual desde un nuevo código cultural.

En Colombia, la menstruación ha sido por años un tema oculto y estigmatizado, que se convierte en un sinónimo de la suciedad y de vergüenza en nuestra sociedad. Esto ha conllevado a que la menstruación no tenga un lugar para la investigación, para la educación, y una gestión menstrual adecuada. Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA, el tabú y el silencio asociado a la menstruación fomenta la desigualdad de género, porque impide que mujeres y niñas vivencien su cuerpo como un elemento positivo y que las empodera (UNFPA, 2022).

Estas discriminaciones alrededor de la menstruación han influido en la exclusión de las personas que menstrúan, en la vida social, económica y cultural, de las sociedades en las que habitan, desconociendo este proceso como parte elemental de las personas, puesto que “[...] las creencias negativas sobre la menstruación generan barreras para el ejercicio de sus derechos humanos, profundizando las desigualdades de género, la discriminación y las violencias de género” (UNFPA, 2022, pág. 8).

El desconocimiento de la menstruación dentro de muchas comunidades de nuestro país, genera violaciones al derecho a la salud, puesto que no existen centros de salud adecuados y saneamiento básico para atender los días de sangrado menstrual. Tampoco existen garantías de acceso a la información adecuada sobre este tema, lo que implica que muchas personas menstruantes, no tengan la capacidad de atender cualquier urgencia presentada. En casos más graves, cuando por endometriosis, dismenorrea o cualquier afectación relacionada con el ciclo hormonal menstrual y ovulatorio, no existen herramientas e investigaciones suficientes para una atención integral de estas personas. El artículo “La Menstruación desde una perspectiva de derechos sexuales y derechos reproductivos” (UNFPA, 2022), expresa que:

Las niñas, adolescentes, mujeres y personas menstruantes tienen mayor riesgo de infecciones cuando no tienen acceso a insumos y servicios para su gestión menstrual. Adicionalmente, por vergüenza, estigma o la inexistencia de servicios, las niñas no buscan tratamientos médicos para tratar síntomas como la dismenorrea, menorragia, endometriosis, fibromas (brotes abultados en el útero), o trastornos como el síndrome de ovario poliquístico, irregularidades menstruales, entre otros. Esto afecta su salud física y mental, e incluso pone en riesgo su vida (pág. 9).

Para el caso de las niñas, jóvenes y mujeres, la higiene y la salud menstrual también revisten limitaciones y estigma, tal como se indica en el informe (UNFPA, 2022¹; UNICEF, 2021²). A esto debe sumarse que existen mayores limitaciones de acceso a la información por la poca disponibilidad de la misma en formatos accesibles (UNFPA, 2022), así como el control sobre el acceso y la comprensión que, en algunos casos, ejercen las familias y/o el personal médico.

Así mismo, en estas situaciones de discriminación, burlas y estigmas por la menstruación, se incluyen las comunidades con identidades de género y orientaciones sexuales diversas, que a diario son expuestas a los malos tratos y violencias, por identificarse distinto, por vivir estas experiencias menstruales de formas distintas, sin consideración de sus emociones, sentimientos, integridad psicológica y su dignidad. Al respecto, la UNICEF (2019) comenta que:

Las personas con identidades de género diversas se enfrentan a patrones de discriminación y violencia adicionales a los que padecen las mujeres cisgénero y heterosexuales, por lo que es frecuente que se tengan mayores obstáculos para obtener información e insumos para su gestión menstrual. Las personas trans menstruantes pueden ser víctimas de violencia al usar baños públicos. Los hombres trans no tienen acceso a la infraestructura y servicios para higiene menstrual que se encuentran en los baños para mujeres, y muchas veces los niños y adolescentes trans pueden ser excluidos de los programas de información sobre menstruación disponibles (UNICEF, 2019).

Por ello, es de suma importancia reconocer que la menstruación es un proceso esencial en las personas, que garantizar este derecho a la salud, a la educación, a la dignidad, y a la soberanía

¹ La menstruación desde una perspectiva de derechos sexuales y derechos reproductivos
² <https://www.medbox.org/pdf/61339d34c3c0a007c04901e2>

<p>corporal, hace parte de la obligación que tiene el Estado con estas personas, para cuidar y garantizar una vida digna.</p> <p>Entender la menstruación como un signo vital de salud de las personas con vivencias menstruales, implica que se desarrollen procesos de sensibilización, capacitación, formación y pedagogía, planes de acción en salud, políticas públicas y educación, coherentes con las necesidades que presentan las personas con vivencias menstruales. Estas sensibilizaciones deben desarrollarse con enfoques de género, diferenciales y territoriales, para que dentro de la sociedad en general se logre disminuir el estigma, la exclusión y las desigualdades de todo tipo frente a las personas con vivencias menstruales. Al respecto, Carriazo, M, Loboguerrero M, Villavieja, A; (2023), exponen:</p> <p style="padding-left: 40px;">Promover la menstruación como parte de todo un ciclo natural y sano del que no solo en las personas menstruantes deban atender, sino también toda la sociedad, ayuda a romper con los sesgos y tabúes sobre el tema y darle mayor visibilidad como una problemática de salud pública y de derechos humanos (Carriazo, M, Loboguerrero M, Villavieja, A; 2023, pág 3).</p> <p>En este sentido, es necesario abordar la menstruación desde una perspectiva de género que tenga en cuenta a personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas, y que permita conocer las necesidades, oportunidades y limitaciones que tienen los hombres trans, las mujeres con orientaciones sexuales diversas, personas de género no binario y todas las personas con vivencias menstruales para gestionar su menstruación, así como para desarrollar sus actividades cotidianas sin restricciones ni violencias por causa de la menstruación. (UNFPA, 2022, Pág. 18).</p> <p>Situación de las personas con vivencias menstruales en Colombia</p> <p>Cifras del DANE sobre la gestión menstrual en Colombia</p> <p>El estudio realizado por el DANE sobre la gestión menstrual en el país, ha identificado las siguientes cifras sobre la menstruación en Colombia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Población en edad menstrual: Se estima que hay alrededor de 17,3 millones de personas con vivencias menstruales en edad menstrual en Colombia. - Productos de higiene menstrual utilizados: El principal elemento utilizado por las personas con vivencias menstruales para atender su periodo menstrual son las toallas higiénicas, seguidas de los tampones y la copa menstrual. - Acceso a productos de higiene menstrual: El 93,1% de las personas con vivencias menstruales utilizan productos de higiene menstrual. Sin embargo, el 1,1% de las personas con vivencias menstruales utilizan telas o trapos, ropa vieja, calcetines, papel higiénico o servilletas durante su menstruación. - Costo de los productos de higiene menstrual: El costo de los productos de higiene menstrual puede representar una carga financiera para las personas con vivencias 	<p>menstruales y su entorno y su entorno más cercano. El precio promedio de un paquete de 10 toallas higiénicas es de 15.000 pesos colombianos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Educación sobre salud menstrual: La falta de educación sobre salud menstrual puede tener un impacto negativo en la vida de las personas con vivencias menstruales. Solo el 51,3% de las personas con vivencias menstruales conoce sobre los diferentes métodos para recolectar y absorber la menstruación. - El 7,2% de las personas con vivencias menstruales ha suspendido o interrumpido su actividad laboral, estudio o de hogar por dificultades con el manejo de su ciclo menstrual. En la encuesta también se identificó que las personas con vivencias menstruales tienen limitaciones para acceder a baños con privacidad y a insumos de cuidado menstrual. Lo anterior se debe a dificultades económicas. (DANE).³ <p>La estrategia intersectorial de cuidado y salud menstrual 2023 del Plan Nacional de Desarrollo</p> <p>La Estrategia Intersectorial de Cuidado y Salud Menstrual 2023 del Plan Nacional de Desarrollo es un plan de acción del Gobierno Nacional de Colombia para garantizar el acceso a una menstruación saludable, digna y libre de estigma para todas las niñas, mujeres, hombres trans y personas no binarias asignadas al sexo femenino al nacer.</p> <p>La estrategia se basa en los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Derecho a la salud: La menstruación es un proceso natural y saludable, pero puede tener un impacto negativo en la salud física y mental de las niñas y mujeres si no se dispone de los productos y servicios menstruales necesarios. La estrategia reconoce el derecho a la salud, lo que incluye el acceso a servicios de salud menstrual de calidad. - Derecho a la educación: La menstruación puede ser un obstáculo para la educación de las personas con vivencias menstruales, ya que puede provocarles ausentismo escolar, vergüenza y estigmatización. La estrategia reconoce el derecho a la educación, lo que incluye el derecho a un entorno escolar seguro y sin discriminación. - Derecho a la igualdad: La menstruación es un proceso universal, pero las personas con vivencias menstruales pueden experimentar diferentes barreras para acceder a una menstruación saludable, digna y libre de estigma. La estrategia reconoce el derecho a la igualdad, lo que incluye la igualdad de oportunidades para todas las personas, independientemente de su género. <p>La estrategia tiene los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar el acceso a productos y servicios menstruales asequibles y de calidad. - Promover la educación sobre la salud y la gestión menstrual. - Eliminar el estigma y la discriminación asociados a la menstruación. <p>La estrategia se implementará a través de las siguientes líneas de acción:</p> <p>³https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/Nota-estadistica-Menstruacion-Colombia_VF.pdf</p>
<p>Acceso a productos y servicios menstruales: El Gobierno Nacional garantizará el acceso a productos y servicios menstruales asequibles y de calidad a través de los siguientes mecanismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distribución gratuita de productos menstruales en instituciones educativas, centros de salud y otros espacios públicos. - Fondos para apoyar organizaciones de la sociedad civil que ofrecen productos y servicios menstruales asequibles. - Incentivos a los fabricantes y proveedores de productos menstruales para que reduzcan sus precios. <p>Educación sobre la salud y la gestión menstrual: El Gobierno Nacional promoverá la educación sobre la salud y la gestión menstrual a través de los siguientes mecanismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inclusión de la educación menstrual en los currículos escolares. - Campañas de sensibilización sobre la salud y la gestión menstrual. - Acceso a información sobre la salud y la gestión menstrual a través de diferentes canales, como internet, televisión y radio. <p>Eliminar el estigma y la discriminación asociados a la menstruación: El Gobierno Nacional eliminará el estigma y la discriminación asociados a la menstruación a través de los siguientes mecanismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sensibilización sobre el estigma y la discriminación asociados a la menstruación. - Promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. - Reforma de las leyes y políticas públicas para eliminar el estigma y la discriminación asociados a la menstruación. <p>Experiencias de Alcaldías sobre Políticas en Salud Menstrual</p> <p>En Colombia, se encuentran algunas experiencias en políticas públicas que abarcan los derechos menstruales, entre ellas se destacan las siguientes líneas de trabajo:</p> <p>Acceso a productos menstruales: Un número creciente de alcaldías y municipios están implementando programas para distribuir productos menstruales gratuitos o a precios subsidiados. Estos programas están dirigidos a personas con vivencias menstruales en situación de vulnerabilidad, como niñas, adolescentes, mujeres en situación de pobreza o mujeres en situación de discapacidad.</p> <p>Educación y sensibilización sobre la salud menstrual: Un número creciente de alcaldías y municipios están implementando programas de educación y sensibilización sobre la salud menstrual. Estos programas están dirigidos a niñas, adolescentes, mujeres y personas con vivencias menstruales en general.</p> <p>Infraestructura para la gestión menstrual: Un número creciente de alcaldías y municipios están mejorando la infraestructura para la gestión menstrual en escuelas, centros de salud y</p>	<p>otros espacios públicos. Estas mejoras incluyen la instalación de baños menstruales, la distribución de papel higiénico y la eliminación de barreras para el acceso a productos de higiene menstrual.</p> <p>Algunos ejemplos de políticas de salud menstrual implementadas por alcaldías y municipios en Colombia incluyen a la ciudad de Bogotá, Medellín y Cartagena.</p> <p>Bogotá: La Alcaldía de Bogotá implementó en 2022 un programa para distribuir productos de higiene menstrual gratuitos a niñas, adolescentes y mujeres en situación de vulnerabilidad. El programa, denominado "Menstruación digna", ha beneficiado a más de 100.000 mujeres.</p> <p>El programa "Nuestro Ciclo de Cuidado Menstrual" implementado por la Secretaría Distrital de Salud de la ciudad de Bogotá es un plan de acción del Gobierno de distrital para garantizar el acceso a servicios de cuidado de calidad para todas las personas, independientemente de su edad, género, condición socioeconómica o ubicación geográfica.</p> <p>La estrategia se basa en los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Derecho a la igualdad: El cuidado es un derecho humano fundamental que debe ser garantizado para todas las personas, independientemente de su condición. - Derecho a la salud: El cuidado es un componente esencial de la salud física y mental de las personas. - Derecho a la participación: Las personas tienen derecho a participar en la toma de decisiones sobre su propio cuidado. - Garantizar el acceso a productos y servicios menstruales asequibles y de calidad. <p>Medellín: La Alcaldía de Medellín implementó en 2021 un programa para educar a niñas y adolescentes sobre la salud menstrual. El programa denominado "Menstruación saludable", ha beneficiado a más de 10.000 niñas y adolescentes.</p> <p>Cartagena: La Alcaldía de Cartagena implementó en 2022 un programa para instalar baños menstruales en escuelas públicas. El programa, denominado "Baños menstruales para una educación digna", ha beneficiado a más de 100 escuelas públicas.</p> <p>Marco Normativo Internacional</p> <p>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW.</p> <p>Este tratado de las Naciones Unidas establece que las mujeres deben tener igualdad de derechos con los hombres en áreas como educación, salud y el acceso a servicios públicos. En este sentido, la discriminación y la estigmatización de la menstruación se encuentran prohibidas, en las áreas de la vida de la sociedad civil.</p> <p>Objetivos de Desarrollo Sostenible.</p>

<p>De acuerdo con el ODS 3: Salud y Bienestar, aboga en relación con los derechos menstruales para el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, y se incluye la atención a la menstruación y a la provisión de productos de higiene menstrual.</p> <p>Dentro del ODS 4: Educación de calidad, busca cerrar la brecha de género a través del acceso a los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural. También busca generar espacios pedagógicos y educativos sobre el ciclo menstrual hormonal y ovulatorio y luchar contra su estigmatización.</p> <p>Para el ODS 5, Igualdad de género, se espera "para 2030, garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública". Así, promover la igualdad de género es fundamental para abordar las barreras y la discriminación relacionadas con la menstruación y avanzar en los derechos menstruales.</p> <p>En cuanto al ODS 6: Agua limpia y saneamiento, "Para 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad". Garantizar acceso a instalaciones de saneamiento adecuadas es fundamental para la gestión higiénica de la menstruación.</p> <p>Así mismo, estos ODS buscan promover que los Estados se comprometan a desarrollar medidas para el acceso a derechos como la salud, para contar con atención menstrual integral, derecho a la educación, para tener una menstruación informada que genere mejores experiencias, pero sobre todo, garantizar el derecho que tienen las personas a una vida digna.</p> <p>Declaración Universal de los Derechos Humanos.</p> <p>El artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole". Esto incluye el derecho a la igualdad y a no ser objeto de discriminación, un aspecto fundamental para los derechos menstruales.</p> <p>La Declaración Universal de Derechos Humanos se puede abordar en el contexto de los derechos menstruales al garantizar el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a la información, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a la dignidad y el derecho a la autonomía corporal.</p> <p>Convención sobre los derechos del niño.</p> <p>De acuerdo con la Convención sobre los derechos del niño, se resalta el derecho a la salud, tanto física como mental, y en esto es indispensable el acceso total e integral a los servicios de salud de calidad. Así mismo, desde el derecho a la educación, se busca fortalecer entornos seguros y libres de discriminación para una menstruación segura.</p>	<p>Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.</p> <p>La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como Convención de Belém do Pará, reconoce que la violencia contra la mujer es una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.</p> <p>En particular, el artículo 3 de la Convención reconoce que la violencia contra la mujer es cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. Este artículo incluye la violencia física, sexual y psicológica relacionada con la menstruación, como el acoso, la humillación y la discriminación.</p> <p>El artículo 7 de la Convención reconoce el derecho de las mujeres a la salud, lo que incluye el derecho a servicios de salud menstrual de calidad. Este artículo establece que los gobiernos deben adoptar medidas para garantizar el acceso a servicios de salud menstrual de calidad, incluyendo la educación, la prevención y el tratamiento.</p> <p>El artículo 10 de la Convención reconoce el derecho de las mujeres a la educación, lo que incluye el derecho a un entorno escolar seguro y sin discriminación. Este artículo establece que los gobiernos deben adoptar medidas para garantizar que las niñas y mujeres tengan acceso a una educación de calidad, libre de violencia y discriminación.</p> <p>Directrices internacionales sobre derechos humanos y acceso al agua potable y saneamiento.</p> <p>En particular, las Directrices establecen que el acceso al agua potable y al saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho a la protección contra la discriminación.</p> <p>El acceso a agua potable y saneamiento adecuado es necesario para que las personas con vivencias menstruales puedan gestionar su menstruación de forma higiénica y segura. El agua potable se utiliza para lavarse las manos y las partes íntimas, y el saneamiento adecuado proporciona un espacio privado y seguro para cambiarse el producto para la recolección o absorción de la sangre menstrual.</p> <p>Derechos menstruales alrededor del mundo</p> <p>En el caso de México, tres de los treinta y dos estados federados, Hidalgo, Colima y Nueva León, aprobaron la licencia menstrual respecto a los padecimientos relacionados con el ciclo hormonal menstrual y ovulatorio, como la dismenorrea primaria o secundaria y la endometriosis. En los tres casos se reconocen hasta dos días de licencia remunerada con el</p>
<p>requisito de presentar una certificación médica, y, en el caso de Nueva León, con la posibilidad de realizar teletrabajo.</p> <p>En Corea del Sur, establecieron un día no remunerado de licencia menstrual, con sanciones de hasta 4.000 dólares a las empresas que incumplan. Según una encuesta realizada en 2018, 19% de las empleadas declaran utilizar el derecho a la licencia menstrual.⁴ De la misma forma, en Japón es una licencia reconocida desde 1947 que no es remunerada.</p> <p>En países como Indonesia y Zambia se establecen las licencias menstruales como un día adicional a las vacaciones por mes sin necesidad de presentar un certificado médico. Por otra parte, la legislación de Taiwán, establece un total de tres días de licencia anual de manera remunerada, sin embargo, las personas con vivencias menstruales pueden acceder a más días de licencia bajo concepto de enfermedad.</p> <p>Finalmente, en 2023 fue aprobada en España la modificación a ley de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, en donde reconoce la «menstruación incapacitante secundaria» como una licencia de enfermedad temporal para enfermedades comunes no profesionales, que conlleva el pago de prestaciones estatutarias por licencia de enfermedad cuyo coste asumirá el Estado.</p> <p>Los derechos menstruales en el marco de la Corte Constitucional</p> <p>Los derechos menstruales son un tema de objeto que ha tratado la Corte Constitucional en el que se han establecido sentencias como:</p> <p>Sentencia C-102 de 2021</p> <p>La Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 424 del Estatuto Tributario, que gravaba con el impuesto al consumo los productos de higiene menstrual, como toallas higiénicas, tampones y copas menstruales. La Corte encontró que la norma violaba el derecho a la igualdad, al tratarse de un tratamiento tributario diferenciado entre productos que tienen una misma finalidad.</p> <p>La Corte también encontró que la norma violaba el derecho a la salud, al limitar el acceso a productos de higiene menstrual más seguros y saludables. La Corte ordenó al Congreso de la República que modificara la norma para que todos los productos relacionados a la absorción o recolección de la sangre menstrual sean exentos del impuesto al consumo.</p> <p>Sentencia T-398 de 2019</p> <p>La Corte Constitucional ampara los derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana y al acceso a la información de una mujer habitante de calle, quien no tenía acceso a productos de higiene menstrual. La Corte ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá a que le</p> <p>⁴ https://expansion.mx/mundo/2023/04/10/paises-con-licencia-menstrual</p>	<p>proporcionara a la mujer los productos y la información necesarios para gestionar su higiene menstrual de manera digna y saludable.</p> <p>La Corte encontró que la falta de acceso a productos de higiene menstrual puede tener efectos negativos en la salud, la dignidad y el desarrollo personal de las personas con vivencias menstruales. La Corte también señaló que es deber del Estado garantizar el acceso a estos productos, especialmente a mujeres en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Sentencia C-117 de 2018</p> <p>El colectivo "Menstruación Libre de Impuestos" logró que la Corte Constitucional exonerara del impuesto del IVA tampones y toallas higiénicas descartables. Lo anterior como antesala a la Sentencia C-102 de 2021, que incluye todos los productos para la gestión menstrual.</p> <p>Antecedentes</p> <p>Proyecto de Ley 378 de 2023</p> <p>Este proyecto de ley, radicado en la Cámara de Representantes, tiene por objeto establecer una política pública para la garantía de los derechos menstruales de las mujeres y personas menstruantes en Colombia. El proyecto propone una serie de medidas, entre ellas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La creación de un Fondo Nacional para los Derechos Menstruales, que financiará las acciones de la política pública. - La implementación de programas de educación y sensibilización sobre los derechos menstruales. - La promoción del acceso a productos de higiene menstrual gratuitos y de calidad. <p>Proyecto de Ley 422 de 2021</p> <p>Este proyecto de ley, radicado en el Senado de la República, tiene por objeto garantizar el acceso a productos de higiene menstrual gratuitos y de calidad a todas las mujeres y personas que menstrúan en Colombia. El proyecto propone una serie de medidas, entre ellas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La creación de un programa de distribución gratuita de productos de higiene menstrual. - La regulación de los precios de los productos de higiene menstrual. - La promoción del acceso a información sobre los derechos menstruales. <p>Ley Endometriosis</p> <p>La Ley de Endometriosis, aprobada en Colombia el 29 de marzo de 2023, establece los lineamientos básicos de prevención, diagnóstico y tratamiento integral de la enfermedad. La</p>

endometriosis es una enfermedad crónica que se caracteriza por el crecimiento de tejido endometrial fuera del útero.

La ley tiene los siguientes objetivos:

- Garantizar el acceso a una atención médica integral y oportuna a las personas con endometriosis.
- Promover la educación y la investigación sobre la endometriosis.
- Eliminar el estigma y la discriminación asociados a la endometriosis.
- Creación de una ruta de atención integral para las personas con endometriosis.
- Garantía de acceso a productos y servicios menstruales asequibles y de calidad.
- Promoción de la educación sobre la endometriosis en las escuelas, los centros de salud y la sociedad en general.
- Investigación sobre las causas, el diagnóstico y el tratamiento de la endometriosis.

Ley 2261 de 2022

La Ley 2261 de 2022, aprobada por el Congreso de la República de Colombia el 19 de julio de 2022, tiene por objeto garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las mujeres y personas con vivencias menstruales privadas de la libertad.

La ley establece que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá garantizar la entrega de los siguientes artículos:

- Compresas, toallas higiénicas, tampones, protectores diarios, copas menstruales y ropa interior absorbente.
- Productos de higiene íntima, como jabón, desodorante y toallas húmedas.
- Información sobre salud menstrual y educación sobre la gestión menstrual sostenible.

Referencias

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1994). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recuperado de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1948). Instrumentos y mecanismos. Recuperado de <https://www.ohchr.org/sites/default/files/spn.pdf>

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 527 de 2022: Política pública de cuidado menstrual. Recuperado de https://www.saludcapital.gov.co/Documents/Campanas_17/Cuidado_menstrual.pdf

CEERI. (2023). La lucha contra la pobreza menstrual. Recuperado de https://www.ceeriglobal.org/wp-content/uploads/2023/03/La-lucha-contra-la-pobreza-menstrual_Informe.docx.pdf

Congreso de la República de Colombia. (2021). Proyecto de ley 422 de 2021: Derecho a la gestión menstrual. Recuperado de <https://leyes.senado.gov.co/proyectos%20imagenes/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2020%20-%202021/PL%20422-21%20Derecho%20a%20la%20Gestion%20Menstrual.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2261 de 2022: Mujeres privadas de la libertad. Recuperado de [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/L_EYES%202022/Ley%202261%20de%202022%20\(Mujeres%20privadas%20de%20la%20libertad\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/L_EYES%202022/Ley%202261%20de%202022%20(Mujeres%20privadas%20de%20la%20libertad).pdf)

Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2338 de 2022: Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <https://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=149885&dt=S>

Congreso de la República de Colombia. (2023). Proyecto de ley 378 de 2023: Licencias menstruales. Recuperado de https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2023-03/P.L._378-2023C%20%28LICENCIAS%20MENSTRUALES%29.pdf

Corte Constitucional de Colombia. (2019). Sentencia T-398/19. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2021). Sentencia C-102/21. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-102-21.htm>

DANE. (s.f.). Nota estadística sobre menstruación en Colombia. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/Nota-estadistica-Menstruacion-Colombia_VF.pdf

Expansión. (2023, 10 de abril). Países con licencia menstrual. Recuperado de <https://expansion.mx/mundo/2023/04/10/paises-con-licencia-menstrual>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2023). Estrategia intersectorial de salud y cuidado menstrual. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/estrategia-intersectorial-salud-cuidado-menstrual.pdf>

Naciones Unidas. (1989). Declaración de los Derechos del Niño. Recuperado de <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Naciones Unidas. (s.f.). El derecho humano al agua y el saneamiento. Recuperado de https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_spa.pdf

Naciones Unidas. (s.f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Organización de los Estados Americanos. (s.f.). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado de (link unavailable)

UNICEF. (2021). Nota orientadora sobre MHH y discapacidades. Recuperado de <https://www.unicef.org/media/98891/file/MHH-Disabilities-Guidance-Note-SP.pdf>

UNICEF. (2019). Orientación sobre salud e higiene menstrual. Recuperado de <https://www.unicef.org/documents/guidance-menstrual-health-and-hygiene>

UNFPA, UNICEF. (2022). Documentos sobre menstruación y salud menstrual. Recuperado de https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/doc_menstruacion.pdf

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 10 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 124 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H^{os} Omar Robledo, Dandru Ramirez, Julian Gallo,

Clara Lopez, Inelda Daza y Johas Consuecinos.

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 14 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.124/24 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DE LAS CONDICIONES DIGNAS Y EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS MENSTRUALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores OMAR DE JESÚS RESTREPO, SANDRA RAMÍREZ LOBO, JULIÁN GALLO CUBILLOS, CLARA LÓPEZ OBREGÓN, IMELDA DAZA COTES, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, ANA CAROLINA ESPITIA, MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ, SANDRA JAIMES CRUZ, SONIA BERNAL SÁNCHEZ, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, JAHEL QUIROGA CARRILLO; y los Honorables Representantes LUIS ALBERTO ALBÁN, ALIRIO URIBE MUÑOZ, JAMES MOSQUERA TORRES, SERGIO MARIN, PEDRO BARACUTAO, PEDRO SUÁREZ VACCA, GERMÁN GÓMEZ LÓPEZ, SUSANA GÓMEZ CASTAÑO, NORMAN DAVID BAÑOL, MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS, JAIRO REINALDO CALA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 14 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2024 SENADO

por medio del cual se autoriza transmitir divulgación política o propaganda y publicidad política electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

<p>Bogotá D.C., agosto de 2024.</p> <p>Doctor GREGORIO ELJACH Secretario General SENADO DE LA REPÚBLICA Ciudad.</p> <p style="text-align: center;"><u>Ref. Radicación proyecto de ley.</u></p> <p>Respetado Doctor Eljach:</p> <p>De la manera más atenta me permito presentar el <u>Proyecto de Ley de 2024, Por medio del cual se autoriza transmitir divulgación política o propaganda y publicidad política electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria</u>.</p> <p>Lo anterior para fines de numeración y reparto a la respectiva Comisión Constitucional Permanente.</p> <p>Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO Senador de la República de Colombia </div> <div style="text-align: center;">  Esteban Quintero Cardona Senador de la República de Colombia </div> </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. ANTECEDENTE LEGISLATIVO</p> <p>Esta iniciativa legislativa se remonta a la discusión del entonces Proyecto de Ley estatutario 218/05 Senado – 352/05/05 Cámara, "Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones", que posteriormente se convirtió en la Ley 996 de 2005.</p> <p>II. MARCO CONSTITUCIONAL</p> <p>En el Artículo 20 de la Constitución Política "se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación", y agrega que "estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura".</p> <p>Y el Artículo 75 establece que "el espectro electromagnético es un bien público inalienable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado" y "se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley", advirtiendo además que "para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético".</p> <p>III. MARCO LEGAL</p> <p>La Ley 996 de 2005</p> <p>El Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005, estableció que las campañas presidenciales podrán transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria, teniendo en cuenta que estos comicios electorales no solo tiene una cobertura local efectiva para este tipo de mensaje, sino que también se convierte en una oportunidad para que estas estaciones radiales recauden en período de elecciones, unos importantes recursos para costear su funcionamiento y personal.</p> <p>IV. MARCO JURISPRUDENCIAL</p> <p>Sentencia C-1135-05</p> <p>Esta Sentencia entrega un conjunto de argumentos sobre la validez de "la divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria", iniciando con el pronunciamiento de la Procuraduría General de la Nación, en el sentido que "estos medios de comunicación deben ofrecer sus espacios en igualdad de condiciones, igualdad que se incrementa si se tiene en cuenta la función comunitaria de dichos medios", lo que a consideración del autor de esta iniciativa, el quehacer político tiene relación directa con la dimensión social de este tipo de medios de</p>
--	--

comunicación, en el entendido que el ejercicio de la política no es más que las propuestas de quienes quieren gobernar un conglomerado social o comunitario.

El Ministerio Público considera además que "la objetividad de los noticieros y los espacios de opinión, es fundamental para hacer efectivo el derecho a la información de los electores y las campañas y el derecho de igualdad entre los candidatos", lo que en otras palabras significa que con la difusión de las ideas de cada una de las campañas se está cumpliendo a cabalidad con el derecho fundamental constitucional de informar y ser informado, y en la medida que una información objetiva, con la inclusión de todas las fuentes o los actores políticos, garantiza más elementos de juicio para el elector, que en últimas permite optar por la propuesta ideológica y gubernamental más acorde al bien común.

Finalmente, la Corte Constitucional es clara y contundente al afirmar que "el parágrafo del artículo 24 se encuentra acorde con la Constitución Política en cuanto que aquél promueve la participación de las empresas comunitarias de difusión televisiva y radial en la promoción de la propaganda política para la campaña de presidencial. Para la Corte, la integración de dichas empresas constituye aplicación directa del artículo 103 constitucional que define, como forma de participación política de los asociados, la constitución de empresas comunitarias que serán apoyadas por el Estado, así como por los entes territoriales (Art. 289 C.P.) Por ello, la norma será declarada exequible".

En ese orden de ideas, conviene anotar que el Artículo 103 de la Constitución dispone que "... el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan", a lo que la Corte añade entonces en esta sentencia que la interpretación de este artículo incluye que **la conformación de las mismas es una "forma de participación política de los asociados"**, lo que en otras palabras significa que ese accionar político-entendido como el conjunto de ideas que se proponen o ejecutan para gobernar- es intrínseco a la naturaleza misma de estas asociaciones, por lo que es entendible que se puedan divulgar ideas o propaganda política en las mismas.

V. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley amplía el sentido del Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005, que estableció que las campañas presidenciales pueden transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

En ese orden de ideas, el proyecto de ley busca que las campañas electorales al Congreso de la República, gobernaciones, asambleas, alcaldías, concejos municipales y distritales, y Juntas Administradoras Locales (JAL), puedan también transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

quienes hayan dado patrocínios, auspicios y apoyos financieros para determinada programación, siempre que no se trate de personas cuyas actividades o productos esté prohibido publicar".

La crisis de las emisoras comunitarias

Las emisoras comunitarias han venido presentando una serie de problemas tanto en su financiación.

En el caso de esta iniciativa legislativa, no es un secreto que uno de las inconsistencias de estas emisoras, es sin duda su ausencia de sostenibilidad económica, porque precisamente no se diseñaron los suficientes mecanismos para que éstas emisoras encuentren alternativas para financiarse, porque actualmente la franja de pauta comercial es restringida, y no se permite por ningún motivo entrar en el mercado de la publicidad política pagada.

Presentado por,

JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO Esteban Quintero Cardona
Senador de la República de Colombia Senador de la República de Colombia

VI. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

En conclusión, si esta Ley estatutaria de garantías electorales -Ley 996 de 2005- autorizó la publicidad política para las campañas presidenciales en las emisoras comunitarias, no tiene ningún sustento legal ni constitucional ni jurisprudencial, que se continúe restringiendo en los demás comicios electorales, sino que al contrario se debe avanzar para configurar y reglamentar las condiciones de la publicidad y propaganda política de la demás campañas en estas emisoras y servicios de televisión.

La importancia de la actividad política

En la discusión de esta Ley 996 de 2005, el Congreso de la República dio un paso importante frente a lo que se llamaría una drástica decisión del Gobierno Nacional -en cabeza del Ministerio de las TIC- en el sentido de desligar a las emisoras comunitarias de cualquier divulgación, propaganda o publicidad política, al considerar que este tipo de mensaje puede afectar la función social de la frecuencia.

En otras palabras, el legislativo no solo ha autorizado este tipo de divulgación en las emisoras y televisión comunitarias, sino que intrínsecamente ha reivindicado la importancia de la actividad política, que se convierte indudablemente en los cimientos de nuestra democracia, y que por ningún motivo se puede considerar como un ejercicio contrario al bien común -mucho menos restringir como mensaje en las emisoras comunitarias- que posteriormente es ratificado por la mencionada Sentencia de la Corte Constitucional.

¿Es contraproducente la publicidad política?

No es claro por qué el Ministerio de las TIC a lo largo de los años ha venido sosteniendo -aún con esta ley y la posterior Sentencia- que la difusión política o propaganda o publicidad política es contraproducente para el desarrollo de las emisoras comunitarias. Y no es claro porque no se cuenta con ningún sustento público, digital o escrito sobre el tema, puesto que solo se limita a establecer la mencionada prohibición en los diferentes decretos y resoluciones que se han expedido en los casi últimos veinte años.

Al parecer, esta posición responde a la preocupación de que el ejercicio político pueda alterar el curso social de una emisora comunitaria, pero es conveniente anotar que se está analizando de una manera subjetiva una actividad que está debidamente consignada en la Constitución y la Ley -anótese que el título de nuestra carta magna es Constitución "Política" de Colombia- y no necesariamente su ejercicio tiene que estar relacionado con una mala conducta, porque eso significaría ni más ni menos que estamos poniendo en tela de juicio los espacios y las herramientas de los diferentes comicios electorales.

La Resolución 415

La Resolución 415 de 2010 del Ministerio de la Tecnologías de la Información y la Comunicaciones, que expide el Reglamento del Servicio de Radiodifusión Sonora, establece en el Artículo 27 establece sobre la "Comercialización de espacios en emisoras comunitarias", que "por las estaciones de radiodifusión sonora comunitaria podrá transmitirse propaganda, **exceptuando la publicidad política**, y podrá darse crédito a

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 130 y ss. Ley 5ª de 1.992)

El día 14 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 125 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H. J. José Vicente Carreño Castro, Esteban

Quintero Cardona

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY DE 2024

"Por medio del cual se autoriza transmitir divulgación política o propaganda y publicidad política electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria"

El Congreso de la República

CONSIDERANDO:

Que el Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005, estableció que las campañas presidenciales podrán transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

Que esta esta ley de garantías electorales para las elecciones presidenciales (estatutaria), sentó las bases para que el legislador establezca y reglamente la divulgación política o propaganda y publicidad electoral de las demás campañas en el servicio de televisión y radio difusión comunitaria

DECRETA:

Artículo 1. En las campañas electorales al Congreso de la República, gobernaciones, asambleas, alcaldías y concejos municipales y distritales, y Juntas Administradoras Locales (JAL) se podrá transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitarias, en conformidad con lo establecido en el Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005.

Artículo 2. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

~~Esteban Quintero Cardona~~

Esteban Quintero Cardona

JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO Esteban Quintero Cardona
Senador de la República de Colombia Senador de la República de Colombia

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 14 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 125 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. José Vicente Carreño, Esteban

Quintero Cardona

[Handwritten signature]
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL - TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 14 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.125/24 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA TRANSMITIR DIVULGACIÓN POLÍTICA O PROPAGANDA Y PUBLICIDAD POLÍTICA ELECTORAL A TRAVÉS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y RADIO DIFUSIÓN COMUNITARIA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA - AGOSTO 14 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2024 SENADO

por medio del cual se declara a "busintana" como jardín botánico, escuela de conciencia, saberes y tradiciones en el municipio de Pueblo Bello, departamento del Cesar; como zona de interés cultural, ambiental, agrícola y de conocimiento ancestral, lugar de memoria histórica y se reconoce su potencial en materia de paz, diálogo intercultural y reconciliación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 14 de agosto de 2024

Señores
EFRAIN CEPEDA SARAVIA
Presidente
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
SENADO DE LA REPÚBLICA
Ciudad.-

ASUNTO: Radicación proyecto de Ley. "Por medio del cual se declara a "BUSINTANA" como jardín botánico, escuela de conciencia, saberes y tradiciones en el municipio de Pueblo Bello, Departamento del Cesar, como zona de interés cultural, ambiental, agrícola y de conocimiento ancestral, lugar de memoria histórica y se reconoce su potencial en materia de paz, diálogo intercultural y reconciliación y se dictan otras disposiciones".

Honorables Presidente y Secretario General:

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y de conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 y demás normas concordantes, nos permitimos presentar a consideración del Honorable Senado de la República, el proyecto de Ley "por medio del cual se declara a "Busintana" como Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y Tradiciones del municipio de Pueblo Bello, en el Departamento del Cesar, como zona de interés cultural, ambiental, agrícola y de conocimiento ancestral, lugar de memoria histórica y se reconoce su potencial en materia de paz, diálogo intercultural y reconciliación y se dictan otras disposiciones".

Lo anterior, con la finalidad de dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y ley.

Cordialmente,

MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

Handwritten signatures and stamps, including 'Busintana' and 'AQUIVIVE LA DEMOCRACIA'.

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 14 del mes 08 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 126 Acto Legislativo N°. , con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Miguel Angel Barreto

Handwritten signature of Miguel Angel Barreto and the stamp 'SECRETARIO GENERAL'.

PROYECTO DE LEY No. DE 2024, "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA A "BUSINTANA" COMO JARDÍN BOTÁNICO, ESCUELA DE CONCIENCIA, SABERES Y TRADICIONES EN EL MUNICIPIO DE PUEBLO BELLO, DEPARTAMENTO DEL CESAR, COMO ZONA DE INTERÉS CULTURAL, AMBIENTAL, AGRÍCOLA Y DE CONOCIMIENTO ANCESTRAL, LUGAR DE MEMORIA HISTÓRICA Y SE RECONOCE SU POTENCIAL EN MATERIA DE PAZ, DIÁLOGO INTERCULTURAL Y RECONCILIACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. - Declárese zona de interés cultural, ambiental, agrícola, de conocimiento ancestral, paz y diálogo intercultural a "Busintana" Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y Tradiciones del municipio de Pueblo Bello, en el Departamento del Cesar.

Artículo 2°. - Se reconoce al Jardín Botánico y Escuela de Saberes "Busintana" de Pueblo Bello, en el Departamento del Cesar, como centro de Paz y Reconciliación.

Artículo 3°. - Se declara al Jardín Botánico y Escuela de Saberes "Busintana" de Pueblo Bello, en el Departamento del Cesar, como lugar de memoria histórica de los pueblos indígenas Arhuaco, Wiwa, Kankuamo y Kogui de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Parágrafo. Dentro del marco de sus competencias, se autoriza al Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) para que incorpore y destine los recursos necesarios para la construcción de un lugar de Memoria De Los Pueblos Indígenas De Colombia en "Busintana", Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y Tradiciones de Pueblo Bello, en el Departamento del Cesar

Artículo 4°. - Se autoriza al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Autoridad Ambiental competente, según su jurisdicción, para con la coparticipación del Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y Tradiciones "Busintana" incorpore y destine los recursos necesarios para el desarrollo de programas, planes y/o proyectos de inversión, destinados a la recuperación, protección y conservación del ecosistema de la Sierra Nevada de Santa Marta, así como a la lucha contra el cambio climático, en su condición de bio espacio.

Artículo 5°. - Se autoriza al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación para que, dentro del marco de sus competencias, incluya al Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y tradiciones "Busintana" en programas y/o proyectos de Ciencia Tecnología e Innovación que puedan aportar al fortalecimiento de los aspectos ambientales, científicos, agroecológicos y de innovación.

Artículo 6°. - Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que, dentro del marco de sus competencias, promueva y ejecute planes, así como programas y/o proyectos de inversión en materia agropecuaria de manera sostenible y regenerativa con el Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y tradiciones "Busintana".

Artículo 7°. - Se autoriza al Ministerio de Educación para que, dentro del marco de sus competencias, incluya a "Busintana" como Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y Tradiciones, en programas y/o proyectos de educación dentro del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), de acuerdo con lo reglamentado en el Decreto 2500 de 2010 y demás normas concordantes y financie el desarrollo de programas y proyectos en materia educativa.

Artículo 8°. - Se autoriza al Ministerio de Cultura para que, dentro del marco de sus competencias, incluya a "Busintana" como Jardín Botánico y Escuela de Conciencia, Saberes y Tradiciones en programas y/o proyectos culturales.

Artículo 9°. - Las autorizaciones otorgadas al Gobierno Nacional y al CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA en virtud de esta ley, se incorporarán, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 10°. - Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

Handwritten signature of Miguel Angel Barreto Castillo and the stamp 'MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República'.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta iniciativa legislativa surge a partir de las reuniones adelantadas entre el Fray Ricardo Torres Castro, O.P., investigador y académico de la Universidad Santo Tomás y Asesor de pedagogía de la dirección general del CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA (CNMH), el Mamo Luis Guillermo Izquierdo Torres también conocido como Mamo Mey-Jawin, y líderes indígenas de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, en donde se consideró acerca de la necesidad de contar con una ley que no solo proteja una área específica, como el territorio Arhuaco, sino que también pueda contribuir al diálogo intercultural, la paz y la formación de saberes, que es de gran importancia por varias razones:

Respeto a la Diversidad Cultural: Al reconocer la importancia cultural y espiritual de la comunidad arhuaca y proteger su territorio, la ley envía un mensaje claro de respeto y reconocimiento a la diversidad cultural en Colombia. Esto fomenta un ambiente de coexistencia pacífica y armoniosa entre diferentes grupos étnicos.

Diálogo Intercultural: La protección legal del territorio arhuaco puede servir como punto de partida para el diálogo intercultural. Facilita la comunicación y la comprensión entre la comunidad arhuaca y otros grupos étnicos y la sociedad en general. Esto puede promover un intercambio valioso de conocimientos y experiencias.

Paz y Estabilidad: El reconocimiento legal y la protección de territorios indígenas son factores clave para la construcción de la paz en regiones con conflictos. Al brindar seguridad a la comunidad arhuaca en su territorio, se contribuye a la estabilidad y a la reducción de tensiones que podrían dar lugar a conflictos.

Preservación del Medio Ambiente: La protección de territorios indígenas generalmente implica una mayor protección del medio ambiente. Las comunidades indígenas, como los arhuacos, a menudo tienen una profunda conexión con la tierra y practican una gestión sostenible de los recursos naturales. Esto beneficia a toda la sociedad al contribuir a la conservación del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático.

Promoción de la Educación y la Formación de Saberes: Al proteger el territorio arhuaco como zona de interés cultural, se crea un entorno propicio para la promoción de la educación y la formación de saberes tradicionales. Esto es esencial para la transmisión de conocimientos ancestrales y la preservación de la cultura arhuaca, lo que a su vez enriquece el patrimonio cultural de Colombia.

Fortalecimiento de la Identidad y la Autoestima: La protección legal y el reconocimiento de su territorio y cultura fortalecen la identidad de la comunidad arhuaca y su autoestima. Esto puede tener un impacto positivo en la salud mental y emocional de sus miembros, así como en su bienestar general.

En su contribución como investigador y aportante del presente proyecto de ley, Fray Ricardo Torres Castro, O.P., considera que "este proyecto de ley otorga la protección legal de un territorio indígena y va más allá de la conservación de un área geográfica específica; tiene implicaciones profundas para la sociedad en su conjunto". "Contribuye a la promoción de la diversidad cultural, el diálogo, la paz, la conservación ambiental y la transmisión de saberes ancestrales, lo que enriquece la vida de todos los ciudadanos y contribuye al bienestar de la Nación".

El pueblo arhuaco, también conocido como ika – iku o ikka, es uno de los pueblos indígenas que habita la Sierra Nevada de Santa Marta, en la región norte de Colombia. La Sierra Nevada de Santa Marta es una montaña imponente que se encuentra cerca del mar Caribe y es la montaña más alta de Colombia y una de las más altas de América del Sur. Los arhuacos son uno de los cuatro pueblos indígenas que habitan la Sierra Nevada de Santa Marta, junto con los kogi, wiwa y kankuamo.

Los arhuacos son conocidos por su rica cultura, tradiciones y espiritualidad. Tienen una estructura social basada en linajes o clanes familiares, y cada linaje tiene su propio territorio en la Sierra Nevada de Santa Marta. Los líderes espirituales de los arhuacos son llamados "Mamos", y desempeñan un papel importante en la toma de decisiones y en la preservación de la cultura y la tradición arhuaca.

La cosmovisión de los arhuacos está fuertemente vinculada a la naturaleza y a la relación armónica con el entorno. Consideran la Sierra Nevada de Santa Marta como un lugar sagrado y creen en la interconexión de todos los seres vivos y elementos naturales. La protección y el cuidado de la tierra y los recursos naturales son fundamentales en su cultura.

Los arhuacos han enfrentado desafíos en su lucha por la preservación de sus tierras, cultura y modos de vida tradicionales, incluyendo la presión de la minería, la expansión agrícola y otros factores externos. A lo largo de los años, han buscado el reconocimiento y la protección de sus derechos como pueblo indígena.

Es importante destacar que la información sobre los pueblos indígenas, incluyendo los arhuacos, puede ser limitada y sujeta a cambios a lo largo del tiempo, y es esencial respetar su cultura y territorio.

Los linajes indígenas arhuacos son grupos familiares o clanes dentro de la comunidad arhuaca que comparten un ancestro común y están conectados por lazos de parentesco. Los arhuacos son uno de los pueblos indígenas que habitan la Sierra Nevada de Santa Marta, en Colombia. Tienen una estructura social y cultural única que se basa en la organización de linajes.

Cada linaje arhuaco tiene su propia historia, tradiciones y roles dentro de la comunidad. Los linajes son importantes para la toma de decisiones, la distribución de recursos y la preservación de la cultura y la tradición arhuaca. A menudo, los linajes son liderados por un Mamo, una figura espiritual y cultural importante en la sociedad arhuaca, que actúa como líder y guía espiritual de su linaje.

Los linajes arhuacos desempeñan un papel fundamental en la toma de decisiones y en la resolución de conflictos dentro de la comunidad. Cada linaje tiene su propio territorio en la Sierra Nevada de Santa Marta y es responsable de la gestión y el cuidado de esa área particular. También están involucrados en la transmisión de conocimientos y tradiciones ancestrales a las generaciones futuras.

La estructura de linajes arhuacos es un ejemplo de la rica diversidad cultural y social de los pueblos indígenas en Colombia y resalta la importancia de entender y respetar las formas de organización y gobernanza de estas comunidades en el contexto de su propia cosmovisión y tradiciones.

Busintana es un linaje al que pertenece el Mamo Luis Guillermo Izquierdo Torres, también conocido como Mamo Mey-Jawin. El linaje de los busintana es considerado por las comunidades indígenas como hombres medicina. El Mamo Mey-Jawin pertenece a este linaje de hombres medicina.

El jardín botánico Busintana hace honor al linaje al que pertenece el Mamo Luis Guillermo y por esta razón, desde la cosmovisión ancestral, Busintana es un lugar para la sanación, la reconciliación, es un lugar para la vida, el diálogo intercultural y la integración entre la naturaleza y los seres humanos el jardín botánico está diseñado desde el corazón del mundo, la sierra nevada, y corresponde a un lugar donde el corazón de la palabra, los ríos, árboles, culturas y seres vivos pueden convivir. Busintana es un lugar de sanación del corazón.

Población indígena de los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta (Arhuaco, Wiwa, Kankuamo y Kogui) ¹

¹ <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-departamentos-ciudades/210921-Cesar-indigenas.pdf>



EL ACOMPAÑAMIENTO CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA (CNMH)

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) apoyará la ideación y construcción de lo que será el primer lugar de memoria de los pueblos indígenas de Colombia. «Estamos llegando a acuerdos con alcaldías municipales para que apoyen su administración y construcción en sus planes de desarrollo», señaló María Gaitán Valencia, directora del CNMH.

A finales de mayo de 2024, los y las funcionarias de la entidad se reunieron con las autoridades indígenas durante tres días para seguir tejiendo esta iniciativa. Según el Mamo Mey-Jawin, en ese tiempo, hubo reflexiones enriquecedoras y se estableció que el lugar de memoria será construido en el mirador de Busintana, una escuela de conciencia, saberes y tradiciones de los pueblos que habitan la sierra nevada de Santa Marta, caracterizado por ser un jardín botánico, libre de maldad, lugar de diálogo intercultural para la paz y la convivencia.

Busintana es un espacio simbólico para el pueblo indígena, pues allí se asiste para «sanar la memoria de la tierra y la memoria del país», precisó el Mamo Mey-Jawin. De ese modo, el centro que se está gestando permitirá transformar y transmutar los recuerdos dolorosos del conflicto armado para así «encontrar esta anhelada paz», entendiendo la memoria no como un fantasma del pasado sino como la brújula del futuro en el país.

La oportunidad de transitar el dolor hacia la reparación ya empezó a gestarse en Busintana. En 2024 se han desarrollado 3 encuentros entre las mujeres de los pueblos arhuaco, wiwa y kankuamo, los líderes espirituales de 11 pueblos del norte de Colombia y el encuentro de sabedores y manos de los 4 pueblos de la sierra, con el acompañamiento del centro nacional de memoria histórica, se ha

buscado por medio de la exposición "sanaciones" armonizar y sanar el territorio desde la ancestralidad.

De este modo, las huellas del conflicto armado en los cuerpos de las mujeres indígenas y su espíritu quedaron en evidencia durante este ejercicio de sanación. Cada una tenía una muñeca de trapo que representaba a su niña interior y, con los ojos cerrados, brotaron las lágrimas acompañadas de palabras de perdón y reconciliación.

Para el CNMH, acompañar el proceso de este lugar de memoria significa reconocer la memoria como brújula del futuro. Así lo indicó María Gaitán: «Tenemos que irnos a este pasado del que nos hablan los pueblos indígenas para entender qué somos como civilización y comprender nuestros compromisos como sociedad y con la naturaleza».

Así pues, en la Sierra Nevada de Santa Marta no solo confluye la magia de los tres pisos térmicos o la diversidad de la fauna y la flora, sino que también habita el poder de la memoria. «No podemos permitir que la memoria se muera —afirmó el mamo Mey-Jawin— porque así fallece la vida tanto del ser como del territorio».

De esa manera, la brújula del futuro tendrá un espacio en el corazón del mundo y el camino hacia la paz solo será posible desde la voluntad de cada colombiano y colombiana. Para la autoridad indígena, «todos somos una especie de lámpara viviente o agentes de cambio, y cada una de las cosas que hacemos a diario es una oportunidad».²

Los pueblos indígenas de la SNSM y la violencia

Los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta han afrontado la violencia del conflicto armado en Colombia desde los años 50.

Si bien ya han pasado siete años desde la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC, el peligro aún no se ha disipado de la Sierra Nevada de Santa Marta. En este lugar, los kankuamo, wiwas, arhuacos y kogui conviven en una estructura social basada en un principio de unidad. Los cuatro habitan en un mismo territorio y los cuatro se sienten llamados a protegerlo. A través de Consejo Territorial de Cabildos, establecen acciones conjuntas para preservar la cultura y los conocimientos ancestrales. Realizan mesas de trabajo para conseguir la paz de manera unificada.

² <https://centrodememoriahistorica.gov.co/el-cnmh-apoya-la-construccion-del-primer-lugar-de-memoria-de-los-pueblos-indigenas-de-colombia/>

En el contexto de las negociaciones de la Paz Total y muy a pesar de los esfuerzos realizados por el anterior y actual gobierno, la violencia persiste en la Sierra Nevada. Diferentes actores armados —las disidencias de las FARC, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (el Clan del Golfo) y las Defensas Conquistadoras de la Sierra Nevada o "Pachencas"— continúan afectando a las poblaciones indígenas.

Por ello, consideran que se necesita generar condiciones para la protección inminente de las comunidades ante los posibles riesgos, la protección de su territorio (pues la relación con el territorio forma parte fundamental de sus identidades) y la participación en el diálogo que se lleven con los actores armados.

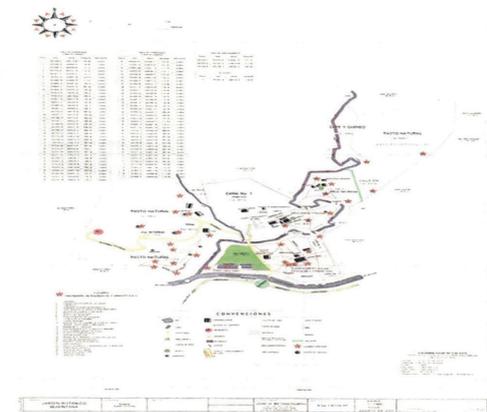
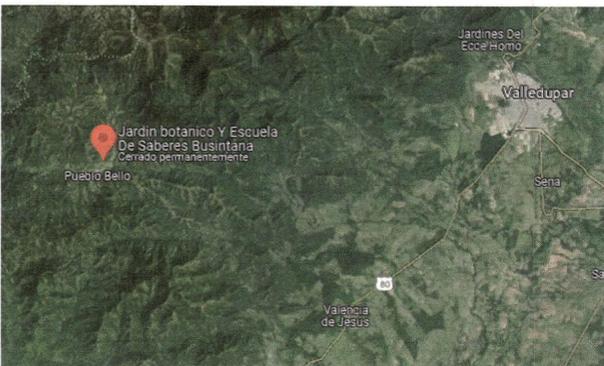
Desde el año 2018, la Defensoría del Pueblo ha lanzado numerosas alertas y ha alertado acerca del riesgo respecto de la situación para los pueblos indígenas que viven en la Sierra Nevada de Santa Marta y sus alrededores que sigue siendo bastante difícil.

La situación es particularmente preocupante para las comunidades indígenas Kogui, Malayo, Arhuaco y Kankuamo que se asientan en la zona montañosa de la Sierra Nevada de Santa Marta. Además, hay dificultades para los funcionarios públicos y contratistas de todas las entidades del Estado que adelantan labores en esta región; lo mismo que para los líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Uno de los objetivos centrales de esta iniciativa es cumplir con el mensaje de las tribus indígenas de la Sierra, con el que llaman a proteger el "corazón del mundo", los representantes de los cuatro pueblos originarios que habitan este territorio —kankuamo, wiwas, arhuacos y kogui.

Ubicación y descripción del Jardín Botánico y Escuela de Saberes "Busintana"

Se encuentra ubicado en el municipio de Pueblo Bello al Norte del departamento del Cesar, limitrofe con el departamento del Magdalena y anclado en la Sierra Nevada de Santa Marta, a una altitud de 1200 m.s.n.m. en un estrecho valle de montaña sobre un altiplano. Es importante centro de abasto para la población Indígena de la Sierra y un atractivo sitio turístico no solo para los habitantes del Cesar sino también de otras regiones de Colombia y del mundo, por tener en su jurisdicción la capital de la Cultura Arhuaca: Nabusimake como centro de esta cultura indígena.



Plano detalle del jardín Botánico Busintana

Acreditación por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) de la Sierra Nevada de Santa Marta y sus pueblos indígenas como víctimas del conflicto armado³

El pasado 9 de julio de 2024, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) acreditó a la Sierra Nevada de Santa Marta y a los pueblos indígenas Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo, como víctimas del conflicto armado en Colombia.

La Sala de Reconocimiento de Verdad les reconoció su calidad de sujetos colectivos de derechos en el caso que investiga los crímenes no amnistiables cometidos contra pueblos y territorios étnicos. Esta acreditación hace parte del proceso judicial que adelanta la JEP en la Sierra Nevada de Santa Marta y algunos municipios de la Serranía del Perijá.

³ <https://www.infobae.com/colombia/2024/07/09/jep-acredito-a-la-sierra-nevada-de-santa-marta-y-sus-pueblos-indigenas-como-victimas-del-conflicto-armado/>

La decisión tomó en cuenta las solicitudes presentadas por los cuatro pueblos indígenas y la información presentada sobre los "hechos victimizantes y los daños graves, diferenciados y desproporcionados sufridos durante el conflicto armado", según indicó el tribunal de paz. En los informes se expuso la violencia ejecutada a través de asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados y confinamientos, despojos, torturas, violencia sexual y basada en género, profanación de sitios sagrados y destrucción del territorio y la naturaleza, entre otras conductas; cometidas en contra sus líderes, líderes, autoridades tradicionales, estructuras organizativas, mujeres y niñas y el territorio, "poniendo de manifiesto el impacto en los planes de vida individuales y colectivos y en su existencia física, cultural y espiritual".

La acreditación también responde al impacto diferenciado de la violencia ejercida en el marco del conflicto armado contra las mujeres indígenas de los pueblos de la Sierra Nevada, reconociendo que, "son la base fundamental del territorio y la representación de la 'Madre Tierra' y que, a través de sus saberes y conocimientos cumplen un rol fundamental —político, cultural y espiritual—, que les permite ser las guías y consolidar y mantener la integridad de sus Pueblos en unidad, autonomía y resistencia".

Sumado a lo anterior, esta decisión consideró lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ley 4633 de 2011, en el que se reconoció que, "para los pueblos indígenas, el territorio es víctima, teniendo en cuenta su cosmovisión y el vínculo especial y colectivo que los une con la madre tierra". En este sentido, la JEP consideró que los planes de vida de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta contienen elementos clave para asegurar la protección de sus derechos a la autodeterminación, autonomía, territorio, gobierno propio y unidad. Al respecto, recordó que la Unesco reconoció en 2022 el sistema de conocimientos ancestrales de los cuatro pueblos de la Sierra Nevada, inscribiéndolo en la lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad.

La Sala también consideró el reconocimiento de los espacios sagrados de la Línea Negra de la Sierra Nevada dispuesto en las Resoluciones 02 de 1973 y 837 de 1995 del Ministerio del Interior y del Decreto 1500 de 2018, por medio del cual se "redefine el territorio ancestral de los pueblos Arhuaco, Kággaba, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, expresado en el sistema de espacios sagrados de la 'Línea Negra', como ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental, conforme los principios y fundamentos de la Ley de Origen y la Ley 21 de 1991".

IMPACTO FISCAL: ARTÍCULO 7° DE LA LEY 819 DE 2003.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ha dicho la Corte Constitucional, se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas, de manera que se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respaldará la iniciativa. Sin embargo, como está concebido en el artículo 9° del articulado propuesto, el proyecto no está generando ningún impacto fiscal en el inmediato plazo porque las autorizaciones otorgadas al Gobierno nacional en virtud de la futura ley, "se incorporarán, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal. Además, el proyecto se limita a autorizar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto.

CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5a de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 286 y 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que el objeto del proyecto versa sobre la declaratoria del Jardín Botánico y Escuela de Saberes "Busintana" del municipio de Pueblo Bello, en el Departamento del Cesar como zona de interés cultural, ambiental, agrícola y de conocimiento ancestral, lugar de memoria histórica y se reconoce su potencial en materia de paz, diálogo intercultural y reconciliación ningún congresista puede ser titular de declaración. Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

De los Honorables Senador, cordialmente,


MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
 Senador de la República

SECCIÓN DE LEYES
SECRETARÍA GENERAL
 Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1.902)
 El día 14 del mes Agosto del año 2024
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N° 126 Acto Legislativo N° _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H.S. Miguel Ángel Barreto

 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 14 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.126/24 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA A "BUSINTANA" COMO JARDIN BOTANICO, ESCUELA DE CONCIENCIA, SABERES Y TRADICIONES EN EL MUNICIPIO DE PUEBLO BELLO, DEPARTAMENTO DEL CESAR, COMO ZONA DE INTERES CULTURAL, AMBIENTAL, AGRICOLA Y DE CONOCIMIENTO ANCESTRAL, LUGAR DE MEMORIA HISTORICA Y SE RECONOCE SU POTENCIAL EN MATERIA DE PAZ, DIÁLOGO INTERCULTURAL Y RECONCILIACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 14 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2024 SENADO

por medio del cual se introducen reformas al Estatuto de Contratación de la Administración Pública para garantizar el principio de transparencia y se adoptan otras disposiciones.

Proyecto de Ley No. ~~127~~ de 2024 "Por medio del cual se introducen reformas al Estatuto de Contratación de la Administración Pública para garantizar el principio de transparencia y se adoptan otras disposiciones".

Bogotá D.C., 14 de agosto de 2024

Señor Gregorio Eljach Pacheco Secretario General Senado de la República e. s. d.

Asunto: Radicación proyecto de Ley "Por medio del cual se introducen reformas al Estatuto de Contratación de la Administración Pública para garantizar el principio de transparencia y se adoptan otras disposiciones"

Cordial saludo. De manera respetuosa, y en consideración de los artículos 140 y 222 de la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el proyecto de ley "Por medio del cual se introducen reformas al Estatuto de Contratación de la Administración Pública para garantizar el principio de transparencia y se adoptan otras disposiciones", iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.

Atentamente,

Table with 2 columns and 2 rows of signatures and names: Cristian Danilo Avendaño Fino, Ariel Ávila, Carolina Giraldo Botero, Fabian Diaz Plata.

Table with 2 columns and 1 row of signatures and names: Catherine Juvinao Clavijo, Jennifer Pedraza.

PROYECTO DE LEY Núm. ~~127~~ DE 2024

"Por medio del cual se introducen reformas al Estatuto de Contratación de la Administración Pública para garantizar el principio de transparencia y se adoptan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 80 de 1993 el cual quedará así:

Artículo 1o. DEL OBJETO. La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades públicas, y de aquellas entidades públicas sujetas en sus actos y contratos al régimen excepcional del derecho privado en los casos en que sean la parte en contratos o convenios interadministrativos y deban subcontratar con terceros.

PARÁGRAFO PRIMERO. En desarrollo del presente artículo la entidad pública debe aplicar el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública cuando quiera que los recursos a ejecutar pertenezcan a una entidad pública sujeta a dicho Estatuto.

ARTÍCULO 2. INHABILIDAD PARA CONTRATAR POR CONTRATISTAS HALLADOS RESPONSABLES POR COLUSIÓN O FRAUDE ENTRE LICITANTES.

Aciódense un literal G) al numeral 2 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

G) Cuando una persona natural o jurídica haya sido declarada responsable bien sea directamente o indirectamente a través de una figura asociativa por colusión o fraude entre licitantes por parte de la Superintendencia de industria y Comercio, o por Acuerdos Restrictivos de la Competencia por un Juez Penal, quedará inhabilitada por cinco (5) años para contratar con el Estado a partir del fallo debidamente ejecutorio.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

12. Previo a la apertura de un proceso de selección por licitación pública, procesos de selección abreviada, concurso de méritos, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Para proyectos de infraestructura, la entidad estatal deberá garantizar los estudios en fase de ingeniería de detalle (fase 3), la disponibilidad de los predios y las licencias de construcción, las licencias ambientales y las consultas previas que se requieran dependiendo del proyecto. Por lo anterior, no es procedente que las entidades estatales exijan en sus pliegos de condiciones y en la ejecución del contrato estatal la apropiación de diseños por parte del contratista constructor.

Quando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la factibilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. Para estos efectos, la entidad estatal para contratos de concesión podrá delegar en el contratista la gestión predial, la fase de ingeniería de detalle (fase 3) y la obtención de las licencias de construcción y ambiental.

En las etapas precontractuales, contractuales y poscontractuales de los contratos de obra, consultoría y concesión que adelanten las Entidades regidas por la ley 80 de 1993 y las que tengan regímenes especiales, pero que ejecutan recursos públicos, se deberán utilizar metodologías de trabajo colaborativo, tales como el modelaje digital de información de la construcción (BIM del inglés Building Information Modeling), soportadas por herramientas electrónicas (tecnológicas) específicas o equivalentes existentes en el mercado. La Agencia Nacional de Contratación Pública reglamentará la presente metodología en el término de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

PARÁGRAFO PRIMERO. La implementación de estas metodologías por parte de las entidades, de acuerdo con el calendario que, para el efecto establezca el gobierno nacional, dentro de los 90 días siguientes a la sanción de la presente ley. En todos los casos, la implementación de las herramientas que trata el presente artículo, deberá estar siendo aplicadas a más tardar el primero de enero de 2026.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de vivienda, Ministerio de Transporte y aquellos Ministerios que correspondan, promoverán en un plazo no mayor de dieciocho meses, el despliegue de un amplio programa de divulgación, capacitación, entrenamiento y certificación profesional o laboral para el uso y verificación de las metodologías tipo BIM y PMI o de su equivalente, conforme a la normativa y los manuales de buenas prácticas.

PARÁGRAFO TERCERO. El Gobierno Nacional reglamentará el mecanismo por el que entidades técnicas idóneas y expertas sin ánimo de lucro, otorguen la validación de proyectos de inversión en infraestructura por la complejidad del objeto cuando superen los diez mil salarios mínimos legales vigentes (10.000 SMMLV), en cuanto pertinencia, idoneidad de los estudios y diseños para los contratos de obra, de concesión, o de Asociación Público Privada. Estos conceptos que emitan los cuerpos consultivos serán de carácter vinculante.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, modificado parcialmente por el artículo 52 de la ley 2195 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo,

<p>interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.</p> <p>En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.</p> <p>Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta ley.</p> <p>2. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación, modificación y, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en todos los contratos estatales suscritos por las entidades estatales sometidas o no al presente estatuto, en los cuales no se haya prohibido expresamente conforme a este artículo. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión. En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente. Igualmente, se pactará la cesión unilateral del contrato, cuando administrativamente se haya sancionado por actos de corrupción al contratista, caso en el cual la entidad estatal ordenará mediante acto administrativo motivado la cesión unilateral, sin lugar a indemnización alguna al contratista que haya sido sancionado por actos de corrupción, y será la entidad estatal la encargada de determinar el cesionario del contrato adjudicando al que obtuvo el segundo orden de elegibilidad, previa verificación del cumplimiento de las condiciones originarias del contrato. En caso que el segundo de orden de elegibilidad no acepte, no podrá realizarse la cesión unilateral del contrato.</p> <p>3. En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Asimismo, podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, no se podrá pactar, quedando prohibida la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales.</p>	<p>ARTÍCULO 5. Adiciónese el parágrafo 4 y el parágrafo 5 al artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, los cuales quedarán así:</p> <p>ARTÍCULO 20. DE LA CONTRATACIÓN CON ORGANISMOS INTERNACIONALES.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO. Las entidades estatales que celebren contratos o convenios con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional y entes gubernamentales extranjeros financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito, serán ejecutoras de los recursos de cooperación por préstamo o donación y de su contrapartida, y podrán adelantar los procesos de selección objetiva sometidos a los reglamentos de tales entidades, excepto en aquellos casos en los cuales el organismo de cooperación internacional sea ejecutor de recursos para consultoría o prestación de servicios estando prohibida la ejecución de obra pública, caso en el cual estarán obligados a aplicar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en el Estatuto de contratación de la Administración Pública y los recursos que ejecuten se someterán al control fiscal.</p> <p>PARÁGRAFO QUINTO. Queda prohibido a las entidades estatales ejecutar recursos públicos a través de convenios de cooperación con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional.</p> <p>ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 30. De la estructura de los procedimientos de selección. La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El jefe o representante de la entidad publicará por el término de diez (10) días hábiles los estudios previos, el aviso de convocatoria y los proyectos de pliegos de condiciones en el portal de contratación SECOP. Durante este período, los interesados podrán hacer comentarios al proyecto de pliegos de condiciones y la entidad estatal, antes de ordenar la apertura, se encuentra obligada a dar respuesta a dichas observaciones. 2. El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado. De conformidad con lo previsto en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80, modificado por el artículo 87 y por esta ley, la resolución de apertura debe estar precedida de un estudio realizado por la entidad respectiva en el cual se analice la conveniencia y oportunidad del contrato y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso. Cuando sea necesario, el estudio deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de pre-factibilidad (fase 1), factibilidad (fase 2) e ingeniería de detalle (fase 3). 3. La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones, de conformidad con lo previsto en el numeral 5o. del artículo 24 de la Ley 80 y el artículo 5° de la Ley 1150 de 2007, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de
<p>tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas.</p> <p>4. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de propuestas, se celebrará una audiencia con el objeto de precisar el contenido y alcance de los mencionados documentos y de oír a los interesados, de lo cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes. Adicionalmente, se celebrará la audiencia para discutir los riesgos del contrato en aplicación del artículo 4° de la Ley 1150 de 2007. Como resultado de lo debatido en la audiencia y cuando resulte conveniente, el jefe o representante de la entidad expedirá las modificaciones pertinentes a dichos documentos y prorrogará, si fuere necesario, el plazo de la licitación hasta por seis (6) días hábiles.</p> <p>Lo anterior no impide que, dentro del plazo de la licitación, cualquier interesado pueda solicitar aclaraciones adicionales que la entidad contratante responderá en el portal transaccional de SECOP II o quien haga sus veces.</p> <p>5. El plazo de la licitación, entendido como el término que debe transcurrir entre la fecha a partir de la cual se pueden presentar propuestas y la de su cierre, que tienen los proponentes para preparar y presentar oferta, no podrá ser inferior a diez (10) días hábiles contados a partir del acto de apertura de la licitación.</p> <p>Cuando lo estime conveniente la entidad interesada, de oficio o a solicitud de un número plural de posibles oferentes, dicho plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, por un término no superior a la mitad del inicialmente fijado. En todo caso, no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo. La publicación de estas adendas sólo se podrá realizar en días hábiles y horarios laborales.</p> <p>6. Las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones o términos de referencia. Los proponentes pueden presentar alternativas y excepciones técnicas o económicas, siempre y cuando ellas no signifiquen condicionamientos para la adjudicación.</p> <p>7. De acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en los pliegos de condiciones, se señalará el plazo razonable dentro del cual la entidad deberá elaborar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las propuestas y para solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables. Este plazo podrá prorrogarse por el inicialmente fijado en los pliegos de condiciones.</p> <p>8. Los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad y se publicarán en el portal transaccional por un término de cinco (5) días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esta facultad, los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar los documentos aportados para la ponderación de sus ofertas.</p> <p>9. Los plazos para efectuar la adjudicación y para la firma del contrato se señalarán en los pliegos de condiciones o términos de referencia, teniendo en cuenta su naturaleza, objeto y</p>	<p>cuantía. El jefe o representante de la entidad podrá prorrogar dichos plazos antes de su vencimiento y por un término total no mayor a la mitad del inicialmente fijado, siempre que las necesidades de la administración así lo exijan.</p> <p>Dentro del mismo término de adjudicación, podrá declararse desierta la licitación conforme a lo previsto en este estatuto.</p> <p>10. En el evento previsto en el artículo 273 de la Constitución Política y en general en los procesos de licitación pública, la adjudicación se hará de forma obligatoria en audiencia pública, mediante resolución motivada, que se entenderá notificada al proponente favorecido en dicha audiencia. Durante la misma audiencia, y previamente a la adopción de la decisión definitiva de adjudicación, los interesados podrán pronunciarse sobre la respuesta dada por la entidad contratante a las observaciones presentadas respecto de los informes de evaluación.</p> <p>El acto de adjudicación es irrevocable y obliga a la entidad y al adjudicatario. No obstante lo anterior, si dentro del plazo comprendido entre la adjudicación del contrato y la suscripción del mismo, sobreviene una inhabilidad o incompatibilidad o si se demuestra que el acto se obtuvo por medios ilegales, este podrá ser revocado, caso en el cual, la entidad podrá aplicar lo previsto en el inciso final del numeral 11 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. De igual manera, si la adjudicación se obtuvo por medios ilegales y ya se perfeccionó el contrato, la entidad estatal deberá darlo por terminado de manera anticipada y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre y podrá adjudicarlo al segundo en orden de elegibilidad en caso que la ejecución del contrato no haya superado el cincuenta por ciento (50%) del mismo. En caso que el segundo en orden de elegibilidad no acepte, no habrá lugar a la adjudicación.</p> <p>Sin perjuicio de las potestades a que se refiere el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, en aquellos casos en que la entidad declare la caducidad del contrato y se encuentre pendiente de ejecución un porcentaje igual o superior al cincuenta por ciento (50%) del mismo, con excepción de los contratos de concesión, se podrá contratar al proponente calificado en el segundo lugar en el proceso de selección respectivo, previa revisión de las condiciones a que haya lugar.</p> <p>11. Si el adjudicatario no suscribe el contrato correspondiente dentro del término que se haya señalado, quedará a favor de la entidad contratante, en calidad de sanción, el valor del depósito o garantía constituidos para responder por la seriedad de la propuesta, sin menoscabo de las acciones legales conducentes al reconocimiento de perjuicios causados y no cubiertos por el valor de los citados depósito o garantía.</p> <p>En este evento, la entidad estatal, mediante acto administrativo debidamente motivado, podrá adjudicar el contrato, dentro de los quince (15) días siguientes, al proponente calificado en segundo lugar en el proceso de selección respectivo, previa revisión de las condiciones a que haya lugar. En caso que el segundo en orden de elegibilidad no acepte, no habrá lugar a la adjudicación.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Para los efectos de la presente ley, se entiende por licitación pública el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria</p>

<p>para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la más favorable.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. En los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra, la oferta estará conformada por dos sobres. Un primer sobre en el cual se deberán incluir los documentos relacionados con el cumplimiento de los requisitos habilitantes, así como los requisitos y documentos a los que se les asigne puntajes diferentes a la oferta económica.</p> <p>El segundo sobre deberá incluir únicamente la propuesta económica de conformidad con todos los requisitos exigidos en el pliego de condiciones.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. En los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra pública, las entidades estatales deberán publicar el informe de evaluación relacionado con los documentos de los requisitos habilitantes y los requisitos que sean objeto de puntuación diferente a las ofertas incluida en el primer sobre, dentro del plazo establecido en el pliego de condiciones.</p> <p>En estos procesos, el informe permanecerá publicado en el SECOP durante cinco (5) días hábiles, término en el cual los proponentes podrán hacer las observaciones que consideren y entregar los documentos y la información solicitada por la entidad estatal. Al finalizar este plazo, la entidad estatal se pronunciará sobre las observaciones y publicará el informe final de evaluación de los requisitos habilitantes y los requisitos objeto de puntuación distintos a la oferta económica.</p> <p>Para estos procesos, el segundo sobre, que contiene la oferta económica, se mantendrá cerrado hasta la audiencia efectiva de adjudicación, momento en el cual se podrán hacer observaciones al informe de evaluación, las cuales se decidirán en la misma. Durante esta audiencia se dará apertura al sobre, se evaluará la oferta económica a través del mecanismo escogido mediante el método aleatorio que se establezca en los pliegos de condiciones, corriendo traslado a los proponentes habilitados en la misma diligencia sólo para la revisión del aspecto económico y se establecerá el orden de elegibilidad.</p> <p>En aquellos eventos cuando se abran las propuestas económicas, si la entidad estatal encuentra que se hace necesario requerir a uno o varios oferentes por considerar que la oferta económica es artificialmente baja, deberá garantizar que el rechazo o la admisión de la propuesta para que siga compitiendo se deberá decidir</p> <p>Antes de determinar cuál es la fórmula aleatoria para ponderar los puntos para la oferta económica.</p> <p>ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 40. Del contenido del contrato estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza.</p>	<p>Las entidades podrán celebrar contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.</p> <p>En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse modalidades, condiciones y, en general, cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.</p> <p>En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.</p> <p>Se entiende por anticipo un recurso público que se gira de manera previa a la iniciación del contrato o concurrente con su iniciación, que luego debe ser amortizado por los pagos pactados en el contrato hasta ser amortizado en su totalidad y, por tal razón, no pierde su naturaleza de dinero público al ser administrado por el contratista y se podrá pactar solo en los contratos de tracto sucesivo. Cuando la entidad estatal no gire al inicio de la ejecución del contrato el anticipo pactado, deberá reconocer intereses moratorios, para lo cual se aplicarán las reglas establecidas en la ley. Para su administración, el contratista beneficiario de ese giro deberá constituir una fiducia mercantil a su costa para crear un patrimonio autónomo con una sociedad fiduciaria autorizada para ese fin por la Superintendencia Financiera de Colombia, a la cual la Entidad Estatal debe entregar el valor del anticipo.</p> <p>Los recursos entregados por la Entidad Estatal a título de anticipo dejan de ser parte del patrimonio de ésta para conformar el patrimonio autónomo, pero sin perder la naturaleza de recursos públicos. En consecuencia, los recursos del patrimonio autónomo y sus rendimientos son autónomos y son manejados de acuerdo con el contrato de fiducia mercantil.</p> <p>En este caso, la sociedad fiduciaria debe pagar a los proveedores, con base en las instrucciones que reciba del contratista, las cuales deben haber sido autorizadas por el Supervisor o el Interventor, siempre y cuando tales pagos correspondan a los rubros previstos en el plan de utilización o de inversión del anticipo.</p> <p>Se entiende por pago anticipado un pago que se efectúa con la iniciación del contrato estatal y se pacta para contratos de ejecución instantánea.</p> <p>En los contratos de obra siempre se otorgará un anticipo al menos del 25% del valor total del contrato.</p> <p>En los contratos de interventoría, la remuneración del contratista será la que determine la entidad estatal, sin que sea permitida la remuneración para la interventoría de los contratos de obra, por avance de la misma.</p>
<p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Cuando haya necesidad de modificar el plazo o el valor convenido, se suscribirá un contrato adicional que no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales. Para los contratos de obra, el contrato adicional permitirá incorporar las obras no previstas u obras complementarias o las mayores cantidades de obra siempre que no exceda del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. CONTINUIDAD DE LA INTERVENTORÍA. Los contratos de interventoría sin el límite previsto en el presente contrato, podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia y un (1) mes más para recibir el objeto respectivo contrato.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO. Para la ejecución de los contratos de interventoría es obligatoria la constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal; el Gobierno Nacional regulará la materia. En este evento, podrá darse aplicación al artículo 7o de la Ley 1150, en cuanto a la posibilidad de que la garantía pueda ser dividida, teniendo en cuenta las etapas o riesgos relativos a la ejecución del respectivo contrato.</p> <p>ARTÍCULO 8. Modifíquese el inciso tercero del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 41. DEL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. Los contratos estatales son intuito personae y, en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante. En caso de que se haya iniciado un proceso sancionatorio por incumplimiento del contrato en desarrollo del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, no se podrá autorizar la cesión del contrato hasta tanto quede ejecutoriado el acto administrativo sancionatorio.</p> <p>ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 42. De la urgencia manifiesta. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; y cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o de desastre que demanden actuaciones inmediatas.</p> <p>La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.</p> <p>PARÁGRAFO. Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.</p> <p>ARTÍCULO 10. Modifíquese el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 43. Control de la contratación de urgencia. Cuando se haga uso de la contratación de urgencia, se observará el siguiente procedimiento:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Al siguiente día de haberse expedido el acto administrativo por medio del cual se declara una urgencia manifiesta, la entidad estatal correspondiente remitirá copia del acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos y de la actuación y de las pruebas de los hechos, para las entidades del orden nacional y departamental a los Tribunales Administrativos y para los Municipios y Distritos al juez administrativo con competencia en el domicilio de la autoridad que hizo uso de ella, que resolverá en única instancia. 2. El juez competente dará traslado al Ministerio Público por un término de cinco (5) días, ordenará su fijación en lista por el mismo término y citará y oírá en audiencia al servidor público que declaró la urgencia. 3. El juez competente se pronunciará dentro de los diez (10) días siguientes a la celebración de la audiencia sobre la existencia de los hechos y circunstancias constitutivas de la urgencia y, con base en los elementos de convicción que obren en el proceso, declarando la legalidad. En caso de ilegalidad compulsará copias a los organismos de control y penales para lo de su competencia. 4. Si lo resuelto por el juez competente mediante sentencia ejecutoriada es en el sentido de que la urgencia manifiesta fue declarada ilegalmente, notificará a la autoridad administrativa que la expidió por el medio más expedito y rápido, a efectos de que proceda a más tardar el día siguiente a decretar la terminación unilateral del contrato, órdenes de obra o de servicios o adquisición que se encuentren en ejecución y proceda a la liquidación en el estado en que se encuentren a la fecha. <p>ARTÍCULO 11. Informes de Colombia Compra Eficiente.</p> <p>La Agencia Colombia Compra Eficiente establecerá indicadores que permitan establecer el impacto de la utilización de pliegos tipo y las medidas que se adoptan en la presente ley, en materia de participación de oferentes en los procesos de selección de contratistas. Una vez entrada en vigencia la presente ley, la Agencia de Colombia Compra Eficiente presentará dentro de los dos meses siguientes un cronograma de entrada en vigencia de los pliegos tipo que aún no han sido reglamentados y las fechas en las cuales entraría a regir la plataforma SECOP II en todas las entidades estatales que aún están tramitando sus procesos en la plataforma SECOP I.</p> <p>ARTÍCULO 12. Control para Recursos de Desastres. Modifíquese el artículo 95 de la Ley 1523 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 95. Control para Recursos de Desastres. Facúltase a la Contraloría General de la República para que ejerza control preventivo y concomitante, y control posterior sobre la contratación y el manejo de los recursos propios del municipio, departamento, inclusive cuando se utilicen recursos propios cuando sean destinados para atención y prevención de desastres, o en su defecto, a cualquier entidad estatal cuando los recursos utilizados provengan del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.</p>

La Contraloría General de la República habilitará un espacio de publicidad y transparencia donde se relacionen los casos de vigilancia y auditoría adelantados, ya sea que se inicien de oficio, a petición de parte o por informe de servidor público debiendo informar a la ciudadanía los hechos, el valor de la inversión u obra realizada, las autoridades que participen de la mencionada ejecución, y las acciones que ha adelantado el órgano de control con el fin de ejercer el control sobre la misma. En este mismo espacio, existirá un canal para la interposición de denuncias sobre el control a la contratación y manejo de recursos relacionados con la atención y prevención de desastres.

Así mismo, la Contraloría General de la República dará prelación y trámite preferencial a las denuncias que se hagan en el marco del control social por parte de la ciudadanía, relacionadas con presuntos actos de corrupción o actos de desviación de poder que involucren recursos del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, o cuando las inversiones estén orientadas a la atención y prevención de desastres.

El Contralor General de la República deberá rendir un informe por escrito al Congreso de la República sobre el cumplimiento de la presente disposición y el ejercicio del control a las inversiones y la contratación para la atención y prevención de desastres.

ARTÍCULO 13. Derogatorias.

Con la presente ley se derogan todas las normas que le sean contrarias y en especial se deroga el artículo 9 y 17 de la ley 1150 de 2007, el artículo 85 y 88 de la ley 1474 de 2011, el artículo 220 y 224 del Decreto 092 de 2012, el artículo 1° y 5° de ley 1882 de 2018 y el párrafo del artículo 56 de la ley 2195 de 2022.

ARTÍCULO 14. Vigencia.

La presente ley empieza a regir a partir de su promulgación, con excepción de los artículos que señalan términos más amplios.

 CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	 ARIEL ÁVILA Senador de la República
--	---

 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 FABIAN DIAZ PLATA Senador de la República
 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	

SENADO DE LA REPÚBLICA

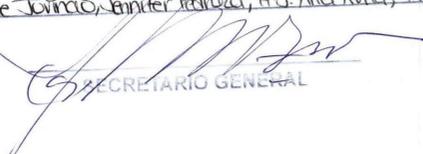
Secretaría General (Art. 109 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 14 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 127 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por HR Cristian Danilo Avendaño, Carolina Giraldo, Catherine Juvinao, Jennifer Pebralez, H. S. Ariel Ávila, Fabian Diaz


 SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de Ley tiene por objeto introducir modificaciones al Estatuto General de Contratación con el fin de garantizar los principios de transparencia.

2. JUSTIFICACIÓN

Si bien hasta la fecha se han adoptado distintas modificaciones al Estatuto de Contratación de la Administración Pública, las mismas no han logrado el efecto esperado. La corrupción administrativa se enquistó en la contratación estatal, léase por ejemplo la ley 1150 de 2007 que intentó detener el direccionamiento de procesos de selección con los conocidos "pliegos sastré" y por ello propuso en el artículo 5o que los requisitos habilitantes fueran "adecuados" y "proporcionales" con la naturaleza del contrato y con su valor; y luego la expedición de la ley anticorrupción, ley 1474 de 2011 (ley anticorrupción), que aumentó las penas y creó nuevas inhabilidades; y no lo lograron. Pese a ese esfuerzo legislativo los índices de corrupción no disminuyen.

Consideramos que no ha sido suficiente, porque todos los días saltan a la vista hechos que muestran que el direccionamiento de algunas licitaciones públicas se sigue presentando en la actualidad. Para la muestra un botón, de los 53 convenios interadministrativos que el Ministerio del Interior suscribió con varios Municipios en desarrollo del programa de gobierno "SACUDETE" (enero a mayo de 2022) se generaron licitaciones públicas en los Municipios, con un solo oferente a pesar del valor de cada licitación que era superior a mil millones de pesos para construir infraestructura deportiva.

Recientemente los medios de comunicación denunciaron la apropiación de quinientos mil millones de pesos (\$500.000.000) con la ejecución del Sistema General de Regalías para garantizar la implementación del proceso de paz y a través de los OCAD-Paz. La mayoría de proyectos viabilizados presentan dos constantes que me permito resaltar: (a) se le terminaron adjudicando a entidades estatales no sometidas al régimen de contratación pública, con lo cual se evadió el proceso de selección de licitación pública, que era el que correspondía (teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones y el monto de los recursos); y, (b) no se aplicaron las normas relativas a los pliegos tipo, dentro de los pliegos de condiciones, como corresponde para proyectos de infraestructura vial, por la misma razón.

Con fundamento en lo expuesto se propone un proyecto de reforma a las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y la ley 1474 de 2011 en diez frentes que permitirían concretar la responsabilidad de las entidades contratantes, así como de los participantes en los procesos de contratación en sus distintas facetas. Además, se busca con esta reforma colocar reglas de participación en los procesos de selección que garanticen verdaderamente la transparencia, la libre concurrencia y la pluralidad de oferentes.

Las modificaciones serían las siguientes:

1) Como se ha reseñado por parte de la doctrina, puede hablarse del abuso de la figura del contrato interadministrativo al utilizarse para acudir al régimen excepcional de entidades estatales no sometidas al régimen de contratación de la administración pública con lo cual se evitan los procesos de convocatoria pública. En la historia de las investigaciones por este uso inadecuado se hace patente que primero se utilizaba la figura con las cooperativas, luego con las entidades de educación superior y ahora el vehículo son las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta del orden nacional, departamental y municipal.

2) La última modificación a esta institución que obró la Ley 2195 de 2022 (artículo 56) no logró cerrar la brecha que había quedado abierta en el art. 2, num. 4, lit. c) de la Ley 1150/07. En efecto, en la Ley 2195/22 aunque se estableció la regla general conforme a la cual los contratos que se suscribieran en desarrollo de un convenio o contrato interadministrativo se sujetan al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y a los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación pública, creó una excepción para cuando el convenio o contrato interadministrativo se suscribiera con instituciones de educación superior públicas, empresas sociales del Estado, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado "únicamente en cuanto a la contratación de su giro ordinario". Lo que está sucediendo en la práctica es que todas las entidades estatales con régimen excepcional se acogieron a la excepción y se volvió al problema inicial, evitar procesos (licitatorios y/o evitar aplicar los documentos tipo).

En el documento "Guía Práctica COMBATIR LA COLUSIÓN EN LAS LICITACIONES" editado por la Superintendencia de Industria y Comercio, señala que las conductas de aquellos empresarios que se apartan de la sana competencia y realizan actos con el fin de no competir son sancionadas conforme a lo dispuesto por la ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992, normas que establecen que los actos, acuerdos y causales de abuso de posición dominante se consideran contrarios a la libre competencia. En los casos en los cuales el Estado actúa como consumidor por intermedio de la contratación pública, el decreto prohíbe los acuerdos que se presenten entre los proponentes para no competir, para la distribución de adjudicaciones de contratos, para la distribución de concursos o para la fijación de términos de las propuestas, por violar normas de la libre competencia.

Dentro de las funciones del Superintendente de Industria y Comercio reguladas en el artículo 4o del Decreto 2153 de 1992, modificadas por el artículo 25 de la ley 1340 de 2009, le corresponde por violación de cualquiera de las disposiciones sobre la protección de la competencia, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio, hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes, y si resulta ser mayor, hasta el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor. Agrega la norma que la persistencia en la conducta infractora será circunstancia de agravación para efectos de la graduación de la sanción. Luego el artículo 47 del mismo decreto establece que son acuerdos contrarios a la libre competencia el regulado en el numeral 9 y en los siguientes términos:

"9. Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas."

Para la guía, la colusión no es una conducta que afecta solamente a los demás oferentes que no participaron en un acuerdo colusorio, sino que consecuentemente tiene un impacto directo en el mercado al incrementar los precios de los bienes y servicios contratados, generando así desequilibrios en el gasto público. Agrega que los contratos estatales representan valiosas oportunidades de negocios para cualquier particular. Esta característica los hace nichos propicios para la colusión en virtud del tamaño de las contrataciones, los montos involucrados y la complejidad en la normatividad. Indica que según estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), las adquisiciones del sector público representan hasta el 15% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que convierte a la contratación pública en un componente importante de la actividad económica de cualquier país, y hace a su vez urgente y necesario el diseño de políticas orientadas a la disminución y detección de la colusión en las licitaciones públicas.

Lo anterior supone una validez relevante por los efectos nocivos que representa la colusión o fraude entre licitantes en la contratación pública, sobre todo por lo que representa para la economía y para la distribución equitativa de negocios entre los proveedores, constructores y prestadores de servicios que se animan a contratar con el Estado. Sin embargo, si bien hay un sistema que regula que esta práctica pueda ser objeto de investigación y con consecuencias graves para quien incurre en esta práctica, ello no determina que quien violó este régimen le impida volver a contratar con el Estado, es decir, un empresario pudo haber sido sancionado por violación de las libre competencia al ponerse de acuerdo con otros empresarios y tratar de influir en una decisión de una adjudicación en detrimento de los otros empresarios y del propio Estado Colombiano, por cuanto es posible que la manipulación de la decisión pudiera determinar no adjudicar a la oferta más conveniente en virtud del principio de selección objetiva.

Por lo anterior proponemos que una persona natural o jurídica que haya sido sancionada con la imposición de una multa por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio derivado de la violación de las normas de libre competencia y específicamente de aquellas conductas en donde haya incurrido en colusión o fraude en licitaciones o concurso o en la distribución de adjudicaciones de contratos, también sea objeto de una inhabilidad por cinco años.

3) La falta de maduración de los proyectos sigue generando vacíos en su estructuración, como lo viene demostrando la sucesiva jurisprudencia del Consejo de Estado, el cual ha considerado que en la fase precontractual se encuentran deficiencias de planificación, como por ejemplo sucede con la falta de disponibilidad de los predios, lo que, a posteriori, no permitiría la ejecución del contrato o que éste no podrá ejecutarse en el tiempo acordado. En otras palabras, la planificación del proyecto obliga a las entidades a la racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr el fin del contrato, que es el interés general a través de los contratos estatales.

Es así como se requiere que desde los estudios previos se puedan establecer los precios reales del mercado y así permita evaluar objetivamente las condiciones del contrato. Se requiere,

desde la elaboración de los estudios previos, analizar todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, etc., que sean previsible y aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto del contrato se lleve a feliz término. Un asunto importante, advierte la jurisprudencia, es la determinación de la duración del objeto contractual, ya que permite fijar el costo real del negocio proyectado y así se asegure la comutatividad del contrato estatal.

En consecuencia, consideramos que es necesario regular la fase de maduración de los proyectos de inversión para reducir los riesgos de contratos que no pueden ser ejecutados, o su ejecución se convierta en más onerosa para la administración pública. Para tal fin se proponen la implantación de la gestión de proyectos bajo estándares internacionales tales como el PMI. A continuación se presenta una descripción de lo que serían las oficinas de gestión de proyectos estatales que, por supuesto, no puede servir de vehículo para ampliar la burocracia.

Gestión de Proyectos.

Al tener una cantidad tan numerosa de entidades generando proyectos, compras, programas y en general adquisiciones, las condiciones son suficientes para pensar que debemos tener una gestión de proyectos unificada y acorde a las últimas tendencias y estándares que se vienen implementando a nivel internacional.

El objetivo de buscar un lenguaje universal para los proyectos es un tema que viene implementándose hace más de 40 años y esto ha generado estándares, normatividades y lineamientos a nivel mundial muy reconocidos en el sector privado y cada vez más en el sector público. El estándar ANSI/PMI 99-001-2017 del PMI (Project Management Institute) es el referente que se ha establecido globalmente en grandes operaciones e igualmente en entidades estatales de países como Canadá, Estados Unidos, Singapur, Qatar y Reino Unido e igualmente en Organizaciones internacionales con operaciones a nivel mundial como la ONU o el BID que ha generado su propia metodología denominada PM4R (Project Management for Results) enfocada a contratación de proyectos de inversión.

BIM (Building Information Modeling).

El BIM hace referencia a una metodología de trabajo colaborativo basada en la generación e intercambio de datos entre todas las partes del proyecto. Sobre la base de estos datos, es posible gestionar todo el ciclo de construcción de un proyecto, desde la idea y diseño hasta la realización. BIM incorpora información geométrica 3D, de tiempos 4D, de costos 5D, ambiental 6D y de mantenimiento 7D.

EJ Ciclo de Vida y el proceso de maduración de proyectos.

La contratación pública y los esfuerzos por controlar la corrupción en esta se enfocan en el proceso de compra o de selección del contratista. Lograr un proceso adecuado en esta fase del proyecto ha sido objeto de esfuerzos, incluyendo los pliegos tipo y la gestión de los entes de control. Estos esfuerzos deben ser realizados en todas las fases de un proyecto y para esto se debe estandarizar el CICLO DE VIDA de los proyectos y programas, y determinar en cada fase

de este ciclo los procesos adecuados bajo una estandarización de todos los parámetros de costos, tiempos y alcance.

Tener un ciclo de vida establecido, estándares y mejores prácticas implementadas y acompañados de metodologías y desarrollos tecnológicos aplicados como BIM (Building Information Modeling) nos permiten garantizar la maduración de los proyectos, optimización de recursos y minimizar riesgos de corrupción.

Sistemas de Información, Gestión documental y bases de datos.

Las aplicaciones tecnológicas disponibles en la actualidad, unidas a la capacidad de gestión de datos que se permiten a través de grandes bases y sistemas de información, son garantía de la implementación de un control documental y una gestión de proyectos adecuada que permite a las entidades el control de la información e igualmente el establecer parámetros históricos que brindan retroalimentación y la seguridad de lograr rangos de tiempos y precios adecuados para la elaboración de los presupuestos y programas de obra.

Tener el control de la información y su adecuada gestión permite que el origen de los nuevos proyectos sea basado en lecciones aprendidas y en información actual, así como el establecer mecanismos abiertos de monitoreo y control.

Información para monitoreo y control público.

El trabajo de las OGP promueve, además, la transparencia ante los ciudadanos, pues las herramientas tecnológicas disponibles en la actualidad permiten generar sistemas de monitoreo y control social que logran informar en tiempo real el avance y estado de las inversiones públicas.

En conclusión, la indebida elaboración de los estudios previos puede generar que el objeto del contrato no pueda ejecutarse o que su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por necesidad de decisiones de terceros, o que los tiempos de ejecución del contrato no podrán cumplirse y puede sobrevenir un incumplimiento de las partes contratantes, en detrimento patrimonial para el Estado por los sobre costos en que habrá de incurrir por el retardo o diferentes situaciones que afecten la ejecución normal del objeto contractual.

Lo anterior genera la necesidad de regular con mayor detalle la obligación de las entidades estatales de planificar los contratos en sus especificaciones técnicas, sobre todo en lo que tiene que ver con los proyectos de infraestructura.

4) Las cláusulas excepcionales son inherentes a la contratación pública por tener origen en el poder público, y así se contemplaba en el derogado Decreto 222 de 1983. Por lo tanto, se propone que todos los contratos tengan pactadas dichas medidas de control y vigilancia.

En estos términos, la fuente que justifica la existencia de las cláusulas excepcionales al derecho común es el poder público. Afirma Benavides que los poderes unilaterales no son el resultado de una regla positiva, sino de una prerrogativa del poder público, cuyo fundamento se encuentra fuera del contrato, en los privilegios con los cuales debe contar la Administración

para lograr sus fines públicos. Esta naturaleza extracontractual por encima del contrato explicaría las razones por las cuales no es necesaria una consagración positiva, y además, que no se necesita que las partes las pacten e incluso que la misma ley las consagre, pues son inherentes a la Administración y por eso no son disponibles por las partes, lo que conllevaría a que la Administración no pueda renunciar a ellas.

Por lo tanto, la fuente legítima se encuentra en las potestades públicas de preservación del interés general y las responsabilidades de la Administración en el mantenimiento del correcto desarrollo y prestación de los servicios públicos. Bajo ese nuevo criterio, todos los contratos estatales deben gozar de esta prerrogativa y así el Estado no pierde el control y vigilancia sobre los contratos que debe vigilar para que se cumplan las finalidades que es indudablemente el interés general. En segundo lugar, se propone ampliar a todos los contratos estatales que suscriban las entidades estatales las cláusulas excepcionales al derecho común y así reducir las interpretaciones que la jurisprudencia ha señalado frente a la aplicación o no de los medios de control, como son la terminación, modificación e interpretación unilaterales, la declaratoria de caducidad y la cláusula de reversión, incluyendo la posibilidad de hacer efectiva la cláusula de multas y cláusula penal pecuniaria por acto administrativo, todo con el objeto de ampliar la protección del interés general que demanda la aplicación de estos mecanismos excepcionales y de privilegio para el Estado.

Cuando se presentaron los casos de corrupción en la concesión de Bogotá-Girardot, el interventor del contrato incurrió en un grave incumplimiento que no se pudo detener a tiempo en razón a que la Administración Pública no tenía los instrumentos para imponer la caducidad al contrato de consultoría, por cuanto la norma no tenía contemplado que se pudieran pactar en este tipo de contratos.

Recientemente, en un contrato de aporte, se pactaron las cláusulas excepcionales donde el contratista allegó a la entidad estatal una póliza de seriedad como garantía bancaria que no reconoce la entidad financiera, y allegó la garantía bancaria para garantizar el cumplimiento del contrato que tampoco reconoce la entidad financiera, por lo tanto, se declaró la caducidad del contrato, estando la duda si en este tipo de contratos no es válido su pacto, o si al tratarse de un contrato de prestación de servicios de internet también se entiende que las pueden pactar las partes contratantes.

5) Para los convenios de cooperación, se ha sostenido que han generado un abuso del convenio de cooperación con organismos de cooperación internacional que con su propio régimen ha ejecutado recursos estatales, cuando la filosofía de estos convenios de asociación era que la propia entidad fuera el órgano ejecutor, por lo tanto, se propone que no sea posible ejecutar recursos públicos a través de Organismos de Cooperación Internacional.

6) Los medios de comunicación se han encargado de denunciar prácticas de corrupción, y una de ellas se presenta en la licitación pública respecto de su trámite por parte de las entidades estatales, y es que se han denominado licitaciones express, que son procesos de convocatoria pública en la cual se conceden términos muy cortos para preparar y presentar ofertas por parte de los interesados, y a pesar de que estos solicitan una prórroga de dicho plazo, la entidad estatal se resiste a concederlo con el Argumento de la necesidad de adjudicar prontamente, en clara vulneración del derecho a la igualdad y libre competencia económica.

<p>Para la muestra podemos ilustrar un proyecto del municipio de Chía (Cundinamarca) con la Licitación Pública n.º LP-29-20187, en el cual, al analizar cómo se surtió el proceso, encontramos que se presentaron sucesivas observaciones al mismo sobre el tiempo demasiado corto para preparar y presentar la propuesta, sobre todo en referencia al diligenciamiento de 1.500 ítems de obra. Esta solicitud no fue atendida por el Alcalde de dicho municipio, propiciando que no se presentara ningún proponente, obligando a declarar desierta la licitación y luego ordenar la apertura para un proceso de selección abreviada donde solo se obtuvo un solo proponente, caso analizado por la doctrina.</p> <p>Para Oscar González, el Zar anticorrupción, identificó en la revista Cambio las diez modalidades más utilizadas, y una de ellas es la Licitación Express, en donde los funcionarios públicos ordenadores de gasto, de común acuerdo con los contratistas, establecen términos muy breves para el diseño, preparación, elaboración y presentación de las propuestas que serán consideradas. Explica que en una semana abren el proceso, fijan fecha para la presentación de las propuestas y establecen en un mismo día la visita y la audiencia de aclaraciones, y el plazo para formular observaciones. Solo el que está escogido está en capacidad de cumplir, y los demás quedan por fuera por razones de tiempo y distancia.</p> <p>Por lo tanto, se requiere regular los plazos de la licitación pública para obstaculizar esta mala práctica administrativa.</p> <p>7) La línea jurisprudencial del Consejo de Estado no ha sido uniforme en la calificación de la naturaleza jurídica del anticipo y eventualmente hay lagunas en la ley que han permitido en la ejecución de contrato que el recurso público sea girado al mismo contratista cuando la pretensión del control de esta institución cuando introdujo la fiducia mercantil era girarle directamente a los fabricantes o distribuidores. Por lo tanto, se requiere introducir una mejor reglamentación de la institución para facilitar que los contratistas tengan aportes estatales que permitan el financiamiento de los primeros gastos del contrato y facilite un mayor número de proponentes.</p> <p>En la sentencia del Consejo de Estado del 19 de febrero de 2021 expediente 65277, considera el anticipo como un recurso que debe ser amortizado y que se concibe como una herramienta de apalancamiento financiero para que el contratista pueda hallar solvencia y dar inicio a las actividades estipuladas en desarrollo del objeto del contrato, posición compartida en la Sentencia del 3 de noviembre de 2020, expediente 47760, donde señala que el recurso del anticipo debe ser amortizado. Así mismo, siguiendo esta línea jurisprudencial, encontramos la Sentencia del 5 de julio de 2006 expediente 24812, que califica el anticipo como dinero público que sigue perteneciendo a la entidad contratante mientras el contratista no lo amortice totalmente, por cuanto es el adelanto del precio que aún no se ha causado, y su pago tardío genera intereses moratorios. Que sea un pago previo a la iniciación del contrato también se indicó en la Sentencia del 28 de abril de 2021 expediente 45298. Sobre el pago a tiempo del anticipo también se pronunció la Sentencia del 7 de septiembre de 2020, expediente 43877.</p> <p>Por su parte, en contravía con la línea jurisprudencial, el Consejo de Estado en Sentencia del 12 de febrero de 2014 expediente 31682, sostuvo que el anticipo no es un préstamo sino que en realidad constituye una modalidad de pago que las partes en desarrollo de su autonomía de</p>	<p>la voluntad libremente puedan convenir, sea anticipo o pago anticipado. Es una obligación que asume la entidad y por ello es válido reconocer intereses moratorios.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario determinar la naturaleza jurídica del anticipo, y las consecuencias jurídicas por su pago tardío.</p> <p>Por otra parte, se considera que se hace necesario aclarar la modificación de los contratos para establecer con más exactitud que la ampliación en plazo y en valor se deba celebrar en virtud de una adición, sino de un verdadero contrato adicional, toda vez que a través de la variación del plazo inicialmente pactado o del valor se están modificando las condiciones inicialmente fijadas en el contrato. Para modificar tanto el plazo como el valor, la entidad estatal debe justificar las razones por las cuales desplaza el cumplimiento del interés general que persigue el contrato estatal, como bien estableció la Corte Constitucional en la Sentencia C-400 de 1999, no solo frente al plazo sino en el mayor valor que ahora debe reconocerle al contratista. Aclarando que cuando se trata de mayores cantidades de obra, no se requiere de suscribir un contrato adicional, toda vez que las partes, en principio de autonomía de la voluntad, definieron las especificaciones técnicas por parte de los pliegos de condiciones y el contratista le fijó el precio unitario de cada ítem con la propuesta económica.</p> <p>Adicionalmente, en el contrato de consultoría que comprende, de acuerdo con el artículo 32 de la ley 80 de 1993, entre otras actividades los estudios, diseño e Interventoría, se trata de trabajos intensivos que emplea recurso humano técnico y profesional, y por ello su presupuesto se calcula teniendo en cuenta la formación académica de las personas, la dedicación requerida y el tiempo de duración de la actividad. Así las cosas, independientemente de la eficiencia con que desarrolle el contrato el constructor, el interventor debe mantener su plantilla de personal y, por tanto, no resulta ni procedente ni equitativo que se pretenda cancelar el servicio prestado por el personal de la interventoría en función del avance de obra.</p> <p>En efecto, es un error pretender calcular el costo de la Interventoría en función del valor del contrato de construcción, pues el primero depende del personal que requiera y no de los costos de construcción que pueden elevarse por efectos de superiores especificaciones y, no por ello debe ser más onerosa la interventoría.</p> <p>Remunerar la Interventoría en función del avance de obra nos llevaría al absurdo de negar el pago a un interventor diligente que con su personal advirtió, apremió y sustentó la sanción de un contratista que está atrasado en la obra y esa circunstancia detectada y por la cual se le debe pagar al interventor, se haría nugatoria porque la obra no avanza. Esta situación estaría no solo sancionando al incumplido, sino también al interventor al negarle el pago.</p> <p>En síntesis, podemos afirmar que mientras haya actividad del constructor, debe haber presencia de la interventoría y, por ende, remuneración de la misma. Pues, de lo contrario, podría presentarse un enriquecimiento sin causa a favor del contratante que recibe un servicio y no cancela valor alguno por el mismo. Finalmente, consideramos que se le debe conceder al interventor del contrato un mes adicional de remuneración de sus servicios para que reciba el contrato y proyecte la correspondiente liquidación de mutuo acuerdo.</p>
<p>8) Se está volviendo de común ocurrencia acudir al expediente de la cesión del contrato cuando se presentan dificultades y atrasos en la ejecución del mismo y, que debiera ser una sanción por incumplimiento, se convierte en una posibilidad de negocio para el contratista incumplido.</p> <p>Esta mala práctica resulta inaceptable y, por tanto, es imperativo regular la forma en que se pueden ceder los contratos por imposibilidad cierta de continuar su ejecución, y sancionar, antes de la cesión, a quien quiere evadir la responsabilidad que asumió al presentar la oferta y suscribir el contrato.</p> <p>Un caso que puede ilustrar lo dicho en párrafos precedentes lo publicó el diario Vanguardia de Bucaramanga en su edición del domingo 21 de agosto de 2023, bajo el titular "Los enredos que han impedido que Barrancabermeja tenga su propia PTAR".</p> <p>Establece la Unidad Investigativa de Vanguardia que un contrato suscrito en septiembre de 2016 con un plazo de 37 meses a hoy solo tenga un avance del 28%, y ni los integrantes del consorcio interventor ni los del consorcio constructor hoy estén al frente de sus contratos, pues o renunciaron a la ejecución en el caso del interventor o vendieron su participación en el caso de los dos miembros del consorcio constructor.</p> <p>Sin duda alguna, el cambio de constructores e interventores afecta el desarrollo de los proyectos y, por ende, al contratante y a la comunidad. Por ello, debe ser objeto de sanción quien no honra su Compromiso contractual y "vende el problema", en lugar de asumir su responsabilidad y culminar el contrato. Por todo lo anterior es que se regula la cesión de los contratos cuando se realizan para pretender evitar una sanción por incumplimiento.</p> <p>En esos términos consideramos que si hay un atraso en la ejecución del contrato, es deber de las entidades estatales iniciar los procedimientos por incumplimiento del contrato de conformidad con la aplicación del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 y evitar que para eludir una sanción contractual como la aplicación de una multa, hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria e incluso decretar la caducidad del contrato, se solicite la cesión del contrato. Por lo tanto, para evitar esta mala práctica proponemos entonces que si se solicita la cesión del contrato y este está en curso o se haya iniciado una actuación administrativa encaminada a demostrar el incumplimiento para imponer una sanción contractual, entonces solo opere la cesión una vez que se haya proferido acto administrativo sancionatorio debidamente ejecutoriado.</p> <p>9) La urgencia manifiesta ha dicho la doctrina requiere de una reforma a la institución y a su sistema de control para que pase del control fiscal inútil al control judicial más eficiente y que tenía el proyecto presentado por el Ejecutivo y modificado en los trámites legislativos.</p> <p>El primer problema radica en el presupuesto para declarar la urgencia manifiesta, el cual genera que cualquier proceso de selección que no permite adelantar una convocatoria sea tramitado por esta vía excepcional, y adicionalmente el control de legalidad se adjudicó a los organismos de control fiscal, y su pronunciamiento no tiene efectos cuando declara la ilegalidad del acto de declaratoria de urgencia manifiesta, por cuanto al ser un acto administrativo no detiene la actuación irregular, además que los tiempos que le ha demandado</p>	<p>ese pronunciamiento se extienden al tramitarlo en doble instancia, conociendo casos en los cuales se demoró hasta cinco años para pronunciarse sobre la ilegalidad de la actuación administrativa sometida a su control.</p> <p>Lo indagado por la doctrina demostró que los controles eran deficientes y permitían el abuso de esta institución en contra del trámite regular, esto es, adelantar el proceso de convocatoria pública. Se evaluaron declaratorias controladas por la Contraloría General de la República en el periodo 1994 - 1998. Así se presentan los antecedentes de esta institución:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ley 110 de 1912, artículo 27 Urgencia Evidente. - Ley 61 de 1921, Urgencia Evidente. Cubrimiento de necesidades inmediatas de orden público o seguridad nacional, o la amenaza de una calamidad como una epidemia o una inundación, por el Consejo de Ministros. - Ley 4a de 1964, Calamidad o grave perjuicio social. - Decreto 150 de 1976, Urgencia Evidente. Necesidades inmediatas de orden público, seguridad nacional o calamidad pública declarada por el Consejo de Ministros. - Decreto ley 222 de 1983, Urgencia Evidente. Necesidades actuales previsibles de orden público, seguridad nacional o calamidad pública. <p>Revisando el proyecto de ley 149 de 1992, posterior ley 80 de 1993, en su artículo 37 relativo al Control de la contratación de urgencia, se propuso como sistema de control de legalidad, que una vez celebrados los contratos adjudicados por urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró se enviarían al Tribunal Administrativo del domicilio de la autoridad. No establece un plazo para que se pronuncie y la sentencia es susceptible de recurso de apelación ante el Consejo de Estado, quien tiene un mes para decidir sobre la ilegalidad de la actuación administrativa.</p> <p>Es necesario aclarar que en el trámite legislativo en la ponencia en el segundo debate, se modificó el control de legalidad y pasó a ser competente la autoridad de responsabilidad fiscal del orden territorial correspondiente que debía decidir en los siguientes dos meses de radicados el acto administrativo y los contratos.</p> <p>Doctrinariamente hay una regla general para seleccionar al contratista que es la licitación pública, por lo tanto, el trámite de urgencia manifiesta es un sacrificio del principio de transparencia, por cuanto no se requiere de solicitud de ofertas y el único límite es celebrar el contrato a precios de mercado. La discusión jurídica es qué pasa cuando no se cumplen los requisitos para expedir el acto de urgencia manifiesta, allí se incurre en la prohibición legal expresa de eludir los procesos de selección de contratistas que correspondan (art. 24 ley 80) y que genera la nulidad de toda la actuación administrativa.</p> <p>Sin embargo, el problema es más de fondo, por cuanto al estudiar las causales para acudir a la urgencia manifiesta, puede suceder que los criterios sean lo suficientemente amplios que permitan en cualquier caso acudir a esta institución y esa actuación termine siendo válida jurídicamente hablando. Por esta razón se presenta el proyecto de ley 048 de 1999, en donde propone reducir a dos causales la declaratoria de urgencia manifiesta y que no agotó el trámite legislativo:</p>

<p>1. Cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción a que se refieren los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Nacional.</p> <p>2. Cuando peligre la prestación de los servicios públicos o la salubridad general como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales o por casos fortuitos o de fuerza mayor.</p> <p>Por lo anterior, se propone una reforma tanto de las causales para declarar la urgencia manifiesta como el sistema de control de legalidad para que se devuelva como en el proyecto original, a la justicia contencioso administrativa, pero con un trámite más expedito.</p> <p>10) Modificación del artículo 5o de la ley 1150 y el artículo 88 de la ley 1474 de 2011 se propone luego de los análisis propuestos por la doctrina, donde se demuestra cómo a través de reglas abusivas, desproporcionadas, irracionales y discriminatorias se logra un fraude a derechos constitucionales como la libre competencia económica y el derecho a la igualdad. Proponemos una regla de prevalencia condicionada en combinación con las reglas del pliego tipo, con las cuales establecemos las cláusulas necesarias en términos de experiencia y capacidad financiera, y nos apoyamos en las denuncias que sobre estos casos se presentan en las redes sociales sobre el direccionamiento y la posterior presencia de un solo proponente.</p> <p>En otras palabras, se trata de corregir una práctica administrativa recurrente desde que se expidió la ley 80 de 1993 denominada direccionamiento de los procesos de selección donde las entidades estatales elaboraban pliegos de condiciones hechos a la medida del proponente que sería el adjudicatario, muchas de estas reglas de participación se diseñaban con requisitos muy altos que sólo podría cumplir quien estaba predestinado para participar como único proponente y al cumplir con todos los requisitos se le adjudicaba el contrato con un beneficio económico para el contratante muy bajo o nulo al no haber presencia de competidores o proponentes.</p> <p>En el año 2007 al expedirse la ley 1150 de 2007 se deroga el artículo 29 de la ley 80 y se implementa el artículo 5o que establece que los requisitos mínimos habilitantes de capacidad financiera y experiencia deben ser adecuados y proporcionales con la naturaleza y el valor del contrato. Al comparar requisitos de participación que generan un solo proponente y licitaciones públicas que tienen alta participación, se encuentra que reglas como experiencia de cinco y hasta ocho veces en facturación; exigencia de cantidades de obra específicas, el requerir ejercicio de la profesión u oficio o la existencia de persona jurídica en quince o dieciocho años contados hacia atrás; solicitar experiencia reciente de los últimos dos o tres años; requerir de los interesados en la exigencia del registro único de proponentes diez a quince clasificaciones, se constituyen en reglas abusivas, discriminatorias, desproporcionadas que impiden que se ejerzan derechos constitucionales como la libre competencia económica y el derecho de igualdad.</p> <p>Ello amerita que desde la ley se puedan condicionar los pliegos de condiciones a reglas que generen una mayor participación, como ya se logró con el artículo 5o de la ley 1882 cuando permite la acreditación de experiencia en el sector público y el sector privado.</p> <p>Hay una práctica de la administración de empaquetar en un mismo proceso proyectos que incrementan los requisitos de participación concentrando la adjudicación en pocos</p>	<p>proponentes, tal como quedó registrado en el informe de Control Excepcional Recursos de Proyectos de Infraestructura Educativa, presentado por la Contraloría General de la República en un Informe de Auditoría de Cumplimiento de Julio de 2020. En dicho informe (página 9) se indica que entre el año 2015 y 2016 el Fondo de Infraestructura Educativa PA-FFIE realizó 4 invitaciones abiertas para suscribir los contratos marco de obra e interventoría para los 5411 proyectos de infraestructura educativa, con un presupuesto estimado agotable. Como resultado, se suscribieron 13 contratos marco de obra con 9 contratistas, divididos en 5 regiones y 533 proyectos, además 13 contratos marco de interventoría con 19 contratistas y 533 actas de servicio de interventoría.</p> <p>En esos términos, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) aportó un billón doscientos seis mil cuatrocientos cuatro millones doscientos sesenta y un mil veintiocho pesos (\$1.206.404.261.028), y a su vez las entidades territoriales y el Sistema General de Regalías un billón ciento setenta y nueve mil ciento setenta y dos millones ochocientos cuarenta y seis mil ciento ochenta y tres pesos (\$1.179.172.846.183), para financiar 541 proyectos priorizados con corte a Diciembre de 2019, dentro del cual se encuentran 286 proyectos, objeto de evaluación.</p> <p>Luego se informa que mediante auto 001 del 18 de enero de 2019 se declaró por parte de la Contraloría General de la República, de impacto nacional los hechos relacionados con los recursos de inversión del MEN para la infraestructura educativa. Así mismo mediante auto ORD 80112-0213-2019 del 8 de noviembre de 2019, el Contralor admitió la solicitud de control excepcional de la Veeduría a la Gestión Pública del Estado Colombiano a los recursos públicos destinados para las obras de infraestructura educativa y con fundamento en la siguiente queja:</p> <p>"La solicitud tiene su fundamento, con el objetivo de hacer una revisión total e integral a todos los presupuestos destinados a la Construcción de Colegios, ante las múltiples fallas, retrasos, demoras en la construcción de estas obras en todo el país, de las cuales dan diariamente reporte los medios de comunicación". "Son 541 obras de infraestructura educativa que se adelantan en todo el país, por más de \$3,03 billones de pesos, de los cuales los Entes Territoriales aportan aproximadamente \$1,4 billones, equivalente al 45% de los recursos".</p> <p>La ejecución de los recursos se encontraba distribuida para la construcción de colegios en: Amazonas, Antioquia, Arauca, Archipiélago de San Andrés y Providencia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guanía, Huila, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca.</p> <p>Se presenta el informe de auditoría a la Ministra, la Gerente del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa y a los Gobernadores y Alcaldes.</p> <p>En el informe (página 49) se indica que el concepto sobre la auditoría arroja situaciones de incumplimientos a la normatividad aplicable en la postulación, viabilización, priorización, planeación, ejecución y entrega de los proyectos. Detectan problemas en la entrega de los predios por parte de las entidades territoriales, los cuales en criterio de la Contraloría debían contar con disponibilidad.</p>
<p>La ejecución de servicios públicos básicos necesarios para la postulación del proyecto se realizó de manera inmediata. Sin embargo, se viabilizaron proyectos que carecían de condiciones técnicas, administrativas, legales y ambientales, lo que afectó la ejecución y generó incumplimientos por parte de los contratistas de las entidades territoriales y del Fondo, resultando en terminaciones anticipadas y cancelaciones de proyectos.</p> <p>Por otra parte, el objeto de los contratos marco era la elaboración de los diseños y estudios técnicos, así como la ejecución de las obras necesarias para desarrollar proyectos de infraestructura educativa requeridos por el PA FFIE, en desarrollo del PNIE. Sin embargo, se incumplió el principio de oportunidad al establecer demoras para iniciar las obras, retrasos en la ejecución, y muchos proyectos quedaron solo en estudios y diseños. Algunos que llegaron a la fase 2 presentaron irregularidades, con aulas sin terminar y proyectos que fueron concluidos de manera anticipada o cancelados. Estos hechos demuestran ineficiencia en el uso de los recursos públicos.</p> <p>El resultado de la ejecución es preocupante. Según el PNIE, estimado como de importancia estratégica por el Compes 3831 de 2015, se detectó un déficit de 51.134 aulas escolares, siendo esta la principal barrera para implementar la estrategia de jornada única en todos los establecimientos educativos oficiales del país. De estas aulas, 30.680 debían estar listas en 2018, pero al final de la vigencia 2019, solo se terminaron 3.300 aulas en 151 instituciones educativas, lo que equivale al 10,76% de avance frente a la meta total propuesta para 2018.</p> <p>De los 286 proyectos evaluados en la presente Auditoría, solo 2 se encontraban concluidos (construcción terminada), es decir, el 0,70% del total de proyectos analizados. Además, 135 proyectos fueron terminados de manera anticipada, lo que representa el 47,54% del total. Por otro lado, 37 proyectos fueron cancelados, alcanzando el 13,03% del total. Esto significa que proyectos que fueron viabilizados en un principio, finalmente no fueron desarrollados.</p> <p>En términos de aulas, la CGR evidenció que los 286 proyectos representaban 6.405 aulas (4.254 nuevas, 1.203 mejoradas y 948 especializadas). Sin embargo, este Ente de Control únicamente avizó 22 aulas concluidas, lo que equivale al 0,34% del total. Así las cosas, la ejecución de los recursos por parte del FFIE no es eficiente y se relaciona básicamente con debilidades en la planeación de los proyectos, así como en falencias en las labores de supervisión.</p> <p>La mayor cantidad de proyectos se localizan en los departamentos del Valle del Cauca (39 en total) y Antioquia (33 en total). En esta misma línea, en estos departamentos se evidenció el mayor número de proyectos terminados de manera anticipada (34 en el Departamento del Valle del Cauca y 27 en el Departamento de Antioquia).</p> <p>Frente al proceso de selección objetiva, se concluyó que hubo una concentración de proyectos en pocos contratistas. Aproximadamente el 46% de los proyectos fueron asignados a un solo contratista (Consorcio Mota-Engil). Además, solo 2 contratistas acumulan más del 60% de la totalidad de los proyectos desarrollados. El Consorcio Mota-Engil, quien es el contratista con mayor número de asignaciones de proyectos (45,99%), también es el que presentó el mayor número de atrasos (53,05% del total de proyectos atrasados).</p>	<p>La contratación aún adolece de problemas, como lo evidencia un derecho de petición presentado para ser resuelto por el Senador Rodolfo Hernández Suárez: PETICIÓN OFICIO DEL 26 DE JULIO DE 2022, oficio presentado por DIEGO ALEXANDER CHAPARRO, BERNARDO ACERO ESPITIA, FABIAN PEDROZA QUINTERO, ISRAEL SANDOVAL MANRIQUE en REPRESENTACIÓN VICTIMAS CONTRATO 1380-37-206.</p> <p>En el derecho de petición se señala que el Ministerio de Educación dirigido por el Gobierno de Juan Manuel Santos creó un Fondo de Construcción de Infraestructura Educativa en diversos departamentos de Colombia con el fin de promover e impulsar la jornada única estudiantil, denominado FONDO DE FINANCIAMIENTO PARA LA ESTRUCTURA EDUCATIVA (FFIE), permitiendo un régimen privado para la ejecución de estos recursos.</p> <p>En virtud de estas competencias, se suscribió el contrato marco de obra No. 1380-37-2016 por licitación privada en el año 2016 por la suma de \$230 mil millones de pesos. El objeto era la elaboración de los diseños y estudios técnicos, así como la ejecución de las obras mediante las cuales se desarrollan los proyectos de infraestructura educativa requeridos por el PA FFIE.</p> <p>El contrato fue adjudicado a la Unión Temporal conformada entre Germán Mora Insuasti como persona natural y el Nuevo Horizonte, que tiene a la misma persona como representante legal.</p> <p>Sostiene en el oficio que este contrato generó víctimas entre obreros, maestros de obra, ayudantes, celadores, restaurantes, proveedores, pequeñas, medianas y grandes empresas que participaron en la construcción de estos megacolegios. Se agrega que, al no tener anticipo, el contratista decidió hacer subcontratos para la ejecución del proyecto, lo cual estaba prohibido por el contrato marco. Esto obligó a que las Mipymes adquirieran créditos pensando en el respaldo estatal, situación que finalmente no se dio debido a la negligencia de la interventoría, el FFIE y el Ministerio de Educación. La obra se pagaba por hitos cumplidos, lo que significaba que si no se cumplía con el hito, no se pagaba al subcontratista. Incluso cuando se cumplía con el hito, de todas maneras, no se le cancelaba al subcontratista, lo que generó problemas sociales significativos.</p> <p>Los incumplimientos llevaron a la presentación de una denuncia penal por parte del Gobernador de Boyacá y los 25 alcaldes por el presunto delito de tentativa de estafa agravada en abril de 2019, pero los funcionarios solo encubrieron al contratista. Posteriormente, se autorizó una cesión del contrato, dejando por fuera los compromisos con los subcontratistas. Al seguirse el mismo modelo de contratación, persistieron los problemas sociales y el FFIE continuó cancelando los hitos sin tener en cuenta el paz y salvo de los subcontratistas.</p> <p>Por otra parte, la Contraloría General de la República instauró una denuncia en febrero de 2020, pero nuevamente el Ministerio y los otros funcionarios no han tomado cartas en el asunto y siguieron adelante con los pagos.</p> <p>En esos términos, uno de los problemas que pudieron generar esta gestión antieconómica e ineficiente podría presentarse en el empacamiento de proyectos, concentrando la adjudicación del contrato en pocos contratistas, que no pudieron ejecutar el proyecto en su dimensión y magnitud, asociado a la mala planificación del mismo, como lo denunció la Contraloría General</p>

de la República. Además, se hace necesario regular la adjudicación de puntos y la distribución de los mismos para lo correspondiente al cumplimiento de contratos anteriores.

Finalmente, se plantea realizar una modificación a la Ley 1523 de 2012, con el fin de establecer medidas que promuevan la transparencia y el control sobre la contratación e inversiones relacionadas con la prevención y atención de desastres, ya sea que las obras sean adelantadas con recursos propios de las entidades territoriales, o a cualquier entidad estatal que utilice recursos del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. Tales medidas son, ampliar el tipo de control que puede ejercer la contraloría en concordancia con el artículo 267 de la Constitución Nacional, además de disponer medidas para garantizar la publicidad, información y denuncias en las situaciones de control que se adelanten.

3. IMPACTO FISCAL

De conformidad al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 se constata que el presente proyecto de ley NO tiene impacto fiscal dado que se trata de una iniciativa que no eroga gasto.

4. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, ningún congresista se encuentra en un conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de ley, en tanto la discusión y votación de este no generaría un beneficio particular, actual y directo a favor de un congresista.

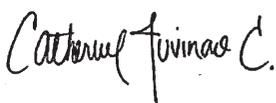
Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista. Así, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, todos los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento¹. Asimismo, sobre los conflictos de interés relacionados con proyectos de reforma constitucional, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha advertido que "la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses"².

En virtud de lo anterior, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de proyecto, la presente iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite, sino un beneficio únicamente hipotético o aleatorio, que según la Ley 2003 de 2019 no constituye conflicto de interés. Esto

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(P1).
² Corte Constitucional, Sentencia C-1040 de 2005.

sin perjuicio del deber de los congresistas previsto en el inciso 1 del artículo 286 de la Ley 5 de 1992, según el cual: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

De los honorables congresistas,

	
CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	ARIEL ÁVILA Senador de la República
	
CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	FABIAN DÍAZ PLATA Senador de la República
	
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara por Bogotá

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 19 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 127 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.R. Cristian Avendaño, Carolina Giraldo,

Catherine Juvinao, Jennifer Pedraza; H.S. Ariel Ávila, Fabian Díaz.


SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 14 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.127/24 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE INTRODUCEN REFORMAS AL ESTATUTO DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Representantes CRISTIAN DANILO AVENDAÑO, CAROLINA GIRALDO BOTERO, CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, JENNIFER PEDRAZA; y los Honorables Senadores ARIEL AVILA MARTÍNEZ, FABIAN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 14 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

C O N T E N I D O

Gaceta número 1335 - martes, 10 de septiembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 124 de 2024 Senado, por medio del cual se establecen medidas para la garantía de las condiciones dignas y el goce efectivo de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 125 de 2024 Senado, por medio del cual se autoriza transmitir divulgación política o propaganda y publicidad política electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.....	9
Proyecto de ley número 126 de 2024 Senado, por medio del cual se declara a “busintana” como jardín botánico, escuela de conciencia, saberes y tradiciones en el municipio de Pueblo Bello, departamento del Cesar, como zona de interés cultural, ambiental, agrícola y de conocimiento ancestral, lugar de memoria histórica y se reconoce su potencial en materia de paz, diálogo intercultural y reconciliación y se dictan otras disposiciones.....	12
Proyecto de ley número 127 de 2024 Senado, por medio del cual se introducen reformas al Estatuto de Contratación de la Administración Pública para garantizar el principio de transparencia y se adoptan otras disposiciones.	16