



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 243

Bogotá, D. C., viernes, 1º de abril de 2022

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 439 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Decreto ley 2591 de 1991, y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. _____ DE 2022 CÁMARA

“Por medio de la cual se modifica el Decreto – Ley 2591 de 1991, y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. Esta ley tiene por objeto dotar de herramientas al juez constitucional, con el fin de disuadir la reincidencia en la violación de derechos fundamentales, garantizar el derecho de acceso a la justicia y robustecer la efectividad de su protección a través de los fallos de tutela.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 29 del Decreto – ley 2591 de 1991, el cual quedará así:

“Artículo 29. Contenido del fallo. Dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo, el cual deberá contener:

1. La identificación del solicitante.
2. La identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o vulneración.
3. La determinación del derecho tutelado.
4. La orden y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la tutela.
5. El plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que en ningún caso podrá exceder de 48 horas.
6. Cuando la violación o amenaza de violación derive de la aplicación de una norma incompatible con los derechos fundamentales, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá además ordenar la inaplicación de la norma impugnada en el caso concreto.

7. La determinación de la multa a la que haya lugar, en el evento contemplado en el artículo 29. A.

PARAGRAFO. El contenido del fallo no podrá ser inhibitorio.

Artículo 3º. El Decreto – ley 2591 de 1991 tendrá un nuevo artículo, el cual quedará así:

“Artículo 29 A. Sanción por la reincidencia en la violación del mismo derecho fundamental. Siempre que en el trámite de la acción de tutela aparezca demostrada la reincidencia del demandado en la violación del derecho fundamental, en el respectivo fallo el juez podrá imponer multa de entre veinte (20) y cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo 1º. Para los efectos de lo dispuesto en este artículo se entiende que hay reincidencia si en fallo de tutela ejecutoriado, dentro del año anterior a la ocurrencia de los nuevos hechos que se juzgan, se hubiere declarado la violación del derecho fundamental por la misma autoridad pública o particulares que señale este Decreto, en circunstancias de hecho de idénticas o similares características.

Parágrafo 2º. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional tendrá dos (2) meses para su reglamentación e implementación, para lo cual deberá contemplar la forma de cuantificar la multa.

Parágrafo 3º. El Consejo Superior de la Judicatura en el informe que anualmente remite al Congreso de la República deberá incluir un acápite que dé cuenta de la implementación y los resultados de la aplicación de esta norma.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

RODRIGO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Partido Liberal

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto de ley estatutaria

Este proyecto de ley estatutaria tiene por objeto dotar de herramientas al juez constitucional, con el fin de garantizar la efectividad de la protección de derechos fundamentales, y disuadir la persistente violación de los mismos, a través de los fallos de tutela.

2. Posibles conflictos de interés

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

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

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley pueden tener posible conflicto de interés quienes actualmente tengan en curso alguna acción de tutela, de lo contrario se considera que no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni

actual. Salvo la hipótesis mencionada, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

3. Justificación del proyecto de ley estatutaria

3.1. La concepción de la acción de tutela según la Constituyente de 1991

La acción de tutela fue concebida por los constituyentes de 1991 como un mecanismo de todo un sistema de protección de derechos, quienes en su momento advirtieron:

"Entre los instrumentos de protección con que cuenta el ordenamiento vigente pueden citarse la separación de las ramas del poder, con su división de competencias y un saludable complejo de controles recíprocos; la jurisdicción constitucional que comprende la acción pública de inconstitucionalidad, los controles automáticos, la acción pública de nulidad y la excepción de inconstitucionalidad; los recursos administrativos y las demás acciones contencioso administrativas; el recurso de habeas corpus y el derecho al debido proceso; la publicidad de las actuaciones judiciales y administrativas; el principio de la doble instancia etc.

Con todo, no obstante su amplia variedad y que muchos de ellos están ya consagrados a nivel constitucional de manera más o menos expresa a lo largo de la Carta, se ha considerado indispensable la creación de un sistema integrado de mecanismos que, a la vez que protejan la vigencia del orden jurídico, se conviertan en verdaderas y eficaces herramientas de promoción y protección de los derechos de los asociados. Sin ellos, el vasto conjunto de los derechos individuales y colectivos y de los deberes sociales que se aspira a incorporar en la Constitución, corre el riesgo de tornarse en letra muerta, con gravísimas consecuencias sobre dos asuntos fundamentales -tanto más en la difícil coyuntura actual del país-: el respeto por la norma y la credibilidad institucional.

El sistema que se propone estaría compuesto por las siguientes figuras: el principio de la buena fe y la consagración de su presunción por ministerio de la propia Constitución en relación al menos con determinado tipo de actuaciones de interés general; la aplicabilidad directa de los derechos

reglamentados de modo general; la acción pública de inconstitucionalidad y el control automático de constitucionalidad; la aplicación preferencial de la Constitución y, en general de las normas de superior jerarquía; otras acciones judiciales, recursos administrativos y mecanismos adicionales; la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos; la responsabilidad de las autoridades públicas y del Estado; la acción de tutela y la defensoría de los derechos humanos" (subrayado por fuera del texto)¹.

A su vez, la acción de tutela fue uno de los instrumentos constitucionales más innovadores de la Constitución Política de 1991. Así lo evidencian los registros de las Gacetas Constitucionales de la Asamblea Nacional Constituyente, entre las que se encuentra la ponencia en que se analizó este mecanismo de protección de derechos fundamentales, en los que se señala:

"Con el nombre de derecho o recurso de amparo, numerosos proyectos contemplan la creación de un nuevo mecanismo para la protección de los derechos constitucionales. Sin embargo, en derecho comparado esa denominación es genérica y se aplica a todos los mecanismos de protección de los derechos constitucionales. Así, la expresión cubre el recurso de habeas corpus, la excepción de inconstitucionalidad, las acciones administrativas de nulidad y reparación, etc.

Por esta razón he preferido usar la expresión acción de tutela, para presentar una figura específica para el modelo colombiano, que actuando de manera complementaria con el sistema vigente de control de legalidad y constitucionalidad, se encuadre dentro de sus principios generales, con una identidad claramente definida y un propósito perfectamente diferenciable.

Así concebida, la tutela se presenta como un mecanismo ágil y eficiente, al alcance de cualquier persona, en todo momento y lugar, para la protección inmediata de sus derechos constitucionales cuando ellos se vean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en ciertas y determinadas circunstancias. Entre las características de esta figura podemos destacar:

1. Se trata de una acción subsidiaria y de naturaleza residual. Sólo es admisible en ausencia de otros medios de defensa. Excepcionalmente se dispone que podría utilizarse como mecanismo

¹ Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia del Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero para la subcomisión tercera de la comisión primera sobre el tema de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales de los particulares. Bogotá, 15 de abril de 1991.

transitorio, para evitar un daño irremediable mientras puede acudirse a los recursos y acciones ordinarios.

2. Se dirige contra actos u omisiones concretos que producen una perturbación actual o inminente del derecho: contra actuaciones de carácter general caben las acciones de ilegalidad e inconstitucionalidad, o el recurso a la vía exceptiva.

3. El procedimiento debe ser preferencial, breve y sumario.

4. El juez debe tener la potestad para otorgar una efectiva protección del derecho, mediante órdenes para que aquél frente a quien se solicita la tutela sea constreñido a actuar o a abstenerse de hacerlo.

5. No procede contra las situaciones consumadas e irreversibles: tales casos es evidente que ya no es posible la protección inmediata del derecho, y el agraviado tiene la posibilidad de acudir a las acciones de reparación ordinarias" (subrayado por fuera del texto)².

Las citas precedentes permiten observar que, desde su origen, la acción de tutela fue pensada como una de las herramientas de todo el sistema instituido para asegurar la efectividad de los derechos fundamentales. Al respecto, Esguerra fue muy claro en su ponencia, al señalar que la acción de tutela: (i) era complementaria al sistema vigente de legalidad y constitucionalidad, y (ii) su característica principal (nótese que fue la primera característica descrita por el constituyente en la ponencia) es la de ser una acción subsidiaria y de naturaleza residual.

3.2. La desnaturalización de la acción de tutela en Colombia

La implementación del modelo de la acción de tutela, sin lugar a dudas, generó un cambio sustancial tanto en el sistema judicial colombiano, como en la protección de derechos fundamentales de los ciudadanos. Así lo reconoce el Informe de la Defensoría del Pueblo sobre el tema, publicado en 2017:

"La apropiación de los ciudadanos de esta acción y el hecho de que la jurisprudencia de la HCC sea liberal e idealista, ha generado la modernización del Estado colombiano. Tal como lo ha dicho el Exmagistrado de la Corte, Dr. Manuel José Cepeda *"la tutela se convirtió en un puente entre la realidad y la Constitución que va más allá de un mecanismo jurídico, para convertirse en una fuente material de goce efectivo de derechos"*

² Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia del Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero para la subcomisión tercera de la comisión primera sobre el tema de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales de los particulares. Bogotá, 15 de abril de 1991.

Todo esto permite que los ciudadanos entiendan sobre las bondades de este instrumento, apoderándose de tal forma que hoy en día es la acción preferida, con un crecimiento, desde su inicio del 5.650 por ciento"³.

Con el paso del tiempo, el número de acciones se fue incrementando escandalosamente, hasta el punto de erosionar la eficacia del sistema judicial en las áreas ordinarias. Esto teniendo en cuenta que en Colombia todos los jueces son competentes para resolver tutelas y, por tratarse de una garantía para la protección de derechos fundamentales, disponen de un corto término para decidir. Así las cosas, los jueces se han visto desbordados con el número de procesos que tutela que reciben, lo que les impide adelantar a tiempo los procesos comunes a su cargo.

Las cifras son verdaderamente alarmantes. Según un reciente informe del Consejo Superior de la Judicatura para el Congreso de la República de 2018, *"en el año 2018, se presentaron 757.983 acciones de tutela en el país, volumen 18 veces mayor al ingreso de tutelas que en 1997 fue de 42.452 acciones"*⁴.

Por su parte, de acuerdo con los dos últimos informes que ha presentado la Defensoría del Pueblo en materia de salud. Se afirma en el último informe que para 2018 se registraron 607.308 acciones por presuntas violaciones a un derecho fundamental, es decir que cada 52 segundos se interpuso una acción de tutela en Colombia⁵. Las cifras presentadas en este último informe son muy similares al del anterior, según el cual:

"La interposición de tutelas en Colombia, continúa su ritmo creciente, alcanzando la cifra de 617.071 acciones en el último año [2016], emitidas en todos los juzgados del territorio nacional, lo que indica que cada 51 segundos, un ciudadano interpone una tutela por la presunta vulneración de un derecho fundamental; sin embargo, si solo se toman los 254 días hábiles laborales por 8 horas diarias se concluiría que cada 12 segundos se interpone una acción. Este crecimiento es más evidente cuando se calcula el indicador de número de tutelas por cada 10.000 habitantes, el cual en 2016 se ubicó en 127 acciones, cifra similar a la de 2015" (subrayado por fuera del texto)⁶.

A su vez, para finales de septiembre de 2018, la Unidad de Tutela de la Corte Constitucional advirtió que había radicado la tutela número siete millones. Esta

³ Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017.
⁴ Consejo Superior de la Judicatura. Informe al Congreso de la República, 2018. Página 47.
⁵ Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019.
⁶ Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017.

avalancha de tutelas que se ha presentado en el país desde su existencia, se ha visto reflejada en la labor de la Corte Constitucional. Esto teniendo en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, a la Corte Constitucional llegan todos los fallos de tutela que se profieren en el país, la cual selecciona y revisa discrecionalmente aquellos que considera que debe estudiar.



Fuente: BOLETÍN DE ESTADÍSTICAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ENERO-MAYO DE 2019

Según las cifras de la Relatoría de la Corte Constitucional, desde la entrada en funcionamiento de la Corte en 1992, hasta el 28 de febrero de 2019 se habían radicado un total de 25.548 providencias en dicha dependencia de la Corte. De estas, el 75% (19.133) fueron sentencias dentro de procesos de tutela y el 25% (6.415) fueron fallos en el curso de procesos de control de constitucionalidad. Las cifras revelan que el número desbordado de procesos de tutela también está atestando a la Corte Constitucional⁷.

Ahora bien, las estadísticas sobre procesos de tutela, tanto del Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, dejan en evidencia que un elevado porcentaje de los hechos denunciados exhiben el mismo patrón de conducta violatoria de derechos fundamentales, que en numerosas demandas el agente infractor es el mismo sujeto, y que el derecho fundamental ofendido también coincide en multitud de casos.

⁷ Corte Constitucional. Sentencias decididas en control abstracto de constitucionalidad y acción de tutela. 28 de febrero de 2019. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/estadisticas.php>

Tales estadísticas obligan a concluir que en la práctica la tutela se ha convertido en un trámite necesario para acceder a servicios esenciales cuya prestación es responsabilidad de instituciones plenamente identificadas que suelen rehusar el cumplimiento de sus obligaciones frente al ciudadano hasta tanto se lo ordene en concreto un fallo de tutela. En otras palabras, la caprichosa renuencia de los obligados a la satisfacción de derechos fundamentales ha impuesto como requisito para el acceso a servicios esenciales el agotamiento de la acción de tutela.

Según datos del Informe del Consejo Superior de la Judicatura de 2018, tomados de la Oficina de Sistemas de la Corte Constitucional, las entidades contra las cuales se promovió la mayor cantidad de acciones de tutela durante el año 2018 fueron las siguientes:

Tabla 1: Entidades contra las cuales se promovió el mayor número de tutelas en 2018

Entidad o parte demandada	No. Tutelas
Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV)	58.226
Cooomeva	31.384
Medimas	27.907
Nueva EPS	26.304
Colpensiones	21.223
Savia Salud	17.111
Salud Total	16.139
Tránsito y Transporte	12.662
Servicio Occidental de Salud EPS	8.103
Comparta	7.886

Fuente: Oficina de Sistemas de la Corte Constitucional, enero 2019. Tomado de Consejo Superior de la Judicatura - Informe al Congreso de la República 2018

A su vez, de acuerdo con el mismo informe, los derechos más invocados en 2018 fueron:

Tabla 2: Derechos cuya protección se invocó en 2018

Tipo de derecho vulnerado	Porcentaje
Derecho de petición	34.9%
Derecho a la salud	33.2%

Derecho al debido proceso	12.7%
Derecho al mínimo vital	6.2%

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - Informe al Congreso de la República 2018

De igual manera, según el informe de la Defensoría del Pueblo, en 2018, los principales derechos cuya protección se invocó fueron, en su orden: (i) el derecho de petición; (ii) el derecho a la salud; (iii) el derecho al debido proceso; (iv) el derecho al mínimo vital, y (v) el derecho a la ayuda humanitaria⁸.

A su vez, en el informe presentado en 2017, la Defensoría señaló:

“Cuando se interpusieron las primeras tutelas en 1992, los temas en las mismas eran muy disímiles y su interposición solo hacía referencia a aquellos derechos denotados como fundamentales, en la medida en que el tiempo pasó y por la evolución de los derechos, la Corte Constitucional empezó a expedir jurisprudencia en el que se involucraban derechos considerados como de segunda generación.

El ejemplo más claro de ello, es el derecho a la salud que en los años 2007 y 2008 se constituyó como el más invocado en las tutelas, motivo por el cual dicha corporación intervino y emitió una serie de decisiones que involucraron a los principales actores del sistema. Sin embargo, esas medidas solo surtieron efecto durante dos años, período en el que las tutelas en salud disminuyeron, aunque seguía siendo el segundo derecho más invocado en las mismas.

A partir de 2010, el derecho de petición se ubica como el derecho más invocado en Colombia (...). En 2016, el derecho de petición fue invocado en el 45,77 por ciento de las tutelas, presentando una pequeña disminución de 1,86 por ciento con relación a 2015.

Por su parte el derecho a la salud, desde el año 2011 se ubica como el segundo derecho con mayor presencia en las tutelas. En 2016 fue invocado en 163.977 acciones, un 8,44 por ciento más alto que en 2015; su participación en total fue de 26,57 por ciento de las mismas, lo que representa un aumento de 2 puntos porcentuales.

En tercer lugar, está la solicitud de protección a otros Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) entre los que se incluyen: violaciones al mínimo

⁸ Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019.

vital, vivienda digna, recreación, propiedad privada, unidad familiar y ayuda humanitaria. Durante 2016, estos derechos fueron invocados en el 25,53 por ciento de las tutelas (156.911), un 22,8 por ciento superior al observado en el período anterior (...).

El derecho al debido proceso y defensa, al igual que en años anteriores, aparece en cuarto lugar y su amparo es solicitado en el 10,4 por ciento de las acciones, con un crecimiento del 2,42 por ciento respecto del año anterior.

En quinto lugar se ubica la solicitud de protección a la seguridad social, la cual disminuyó significativamente, debido a que las acciones adelantadas contra ISS/Colpensiones y contra las EPS del régimen contributivo, por prestaciones económicas se redujeron considerablemente⁹.

Más recientemente en el Informe de la Rama Judicial presentado al Congreso de la República (2019), se afirma que la acción de tutela representa el 27% del total de demandas presentadas por los colombianos. Ese mismo informe señala que entre 1997 y 2019, los ciudadanos presentaron 10.232.166 acciones de tutela en todo el territorio nacional. Cada juez pasó de gestionar 11 tutelas en el año 1997 a 141 en el año 2019. Se agrega, que en los últimos 4 años, los derechos más tutelados fueron el derecho de petición y el derecho a la salud, manteniendo las cifras mencionadas previamente frente al año 2018.

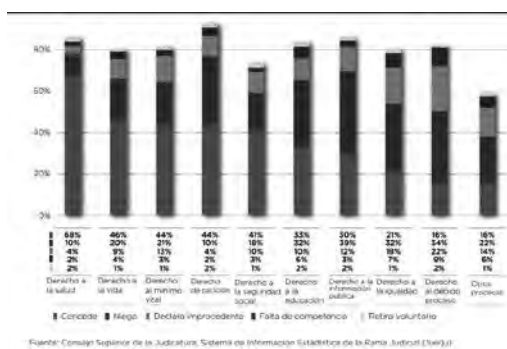
Tabla 13. Tutelas por derecho. Comparativo 2016-2019

Derecho	Número de tutelas	Participación
De petición	1.051.727	34%
A la salud	904.627	29%
Al debido proceso	385.211	12%
Al mínimo vital	200.491	6%
A la seguridad social	193.166	6%
A la vida	69.153	2%
A la igualdad	39.690	1%
A la educación	29.893	1%
A la información Pública	8.337	0,03

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (Sierju)

⁹ Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017.

En cuanto a las cifras del sentido de la decisión, estas dejan ver, por ejemplo, que frente al derecho a la salud, uno de los más vulnerados, se concedió el amparo en el 68% de los casos, lo que muestra la inmensa vulneración de este derecho en Colombia.



Adicionalmente según cifras de la Corte Constitucional¹⁰, de las 280.159 tutelas recibidas por la Corte Constitucional en los primeros cinco meses del año 2019, el 55,5% (155.490) fueron concedidas en primera instancia, el 2,4% (6.710) fueron concedidas parcialmente, el 38,6% fueron negadas y el 3,5% rechazadas. Esto significa que cerca de 6 de cada 10 tutelas fueron concedidas en primera instancia.

En ese mismo periodo, se determinó que los 10 derechos más demandados, que abarcan casi el 95% del total de reclamaciones, son: el derecho de petición (34,1%), el derecho a la salud (29,9%), al debido proceso (11,1%), al mínimo vital (5,8%), a la ayuda humanitaria (3,9%), a la seguridad social (3,2%), a la vida (2,3%), a la estabilidad laboral reforzada (1,6%), al trabajo (1,3%) y a la reparación a población víctima de desplazamiento (1,1%)

De todas las cifras que entregó el Consejo Superior de la Judicatura y la Corte Constitucional, se puede inferir de manera razonable que la ciudadanía ve en la

¹⁰ Corte Constitucional. BOLETÍN DE ESTADÍSTICAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ENERO-MAYO DE 2019.

acción de tutela el mecanismo por excelencia para la protección y amparo de sus derechos.

Los datos anteriores permiten concluir que la acción de tutela se ha desnaturalizado porque (i) en lugar de ser complementaria del sistema vigente de legalidad y constitucionalidad, ha sido aprovechada por ciertos actores sociales (p. ej. EPSs o Aseguradoras de Pensiones) para abstenerse de cumplir sus obligaciones mientras no se lo ordene en concreto un fallo de tutela; (ii) por lo anterior, la acción ya no es subsidiaria y residual, sino que se ha convertido en la única opción del ciudadano para conseguir la realización de sus derechos fundamentales, y (iii) la renuencia sistemática de las entidades a cumplir con sus obligaciones ha inducido a los ciudadanos a emplear insistentemente la tutela para hacer valer sus derechos.

En la práctica, el régimen de la acción de tutela mantiene una rendija que ha garantizado el éxito de una perversa estrategia, en virtud de la cual algunas entidades deciden conculcar masiva y reiteradamente los derechos fundamentales, a sabiendas de que solo un escaso porcentaje de los afectados acuden a la acción de tutela y los demás se resignan a la insatisfacción de sus derechos. Con dicha maniobra los infractores aseguran una buena dosis de impunidad por su conducta violatoria de los derechos fundamentales. En otras palabras, gracias a que la ley omitió contemplar una sanción por la reincidencia en la violación de derechos fundamentales, se ha generado un ambiente de real impunidad que mueve a los infractores a repetir la transgresión con la seguridad de obtener provecho de su conducta ilícita.

Lo anterior es fácilmente constatable, con las cifras expuestas en párrafos anteriores. Por ejemplo, según los datos presentados por el Consejo Superior de la Judicatura, de las diez entidades más demandadas en procesos de tutela, siete fueron Empresas Promotoras de Salud. A su vez, de una muestra de casos de tutela presentados en el año 2018, en contra de las diez entidades más demandadas, 134.834, esto es, el 59%, eran contra EPS. Por si fuera poco, el derecho a la salud se llevó el podio del derecho más invocado por dos años consecutivos (2007 y 2008), y desde 2010 es el segundo derecho cuya protección se solicita con más frecuencia. Esto permite concluir que, sin importar el número de fallos de tutela en su contra, las EPS han persistido en la infracción del derecho a la salud de las personas, y lo mismo han hecho otras entidades.

Esto es aún más grave si se tiene en cuenta que, según el último informe de la Defensoría sobre tutelas en salud, el porcentaje de favorabilidad en los fallos de tutela en Colombia en primera instancia es del 59,11%. Según el mencionado informe:

“En el 2018, el porcentaje de favorecimiento a los ciudadanos en primera instancia fue de 59,11 por ciento, cifra inferior en 4,65 puntos porcentuales a la observada en 2017. En los juzgados promiscuos municipales (67,05 por ciento), juzgados de pequeñas causas (63,63 por ciento), juzgados civiles municipales (61,62 por ciento) y juzgados penales para adolescentes (60,03 por ciento) se decidieron el mayor número de tutelas a favor de los accionantes. Los porcentajes más bajos de favorecimiento se observaron en las tutelas tramitadas ante la Corte Suprema de Justicia (8,22 por ciento), el Consejo de Estado (17,03 por ciento), los Tribunales Superiores (27,48 por ciento) y los Consejos Seccionales de la Judicatura (31,76 por ciento)”¹¹.

En lo que tiene que ver específicamente con el sentido del fallo en casos de derecho a la salud, según el informe del Consejo Superior de la Judicatura, el derecho a la salud es el que en mayor proporción se concede, con una tasa del 82,2%¹². En el mismo sentido, la Defensoría explica en su informe:

“Las tutelas con mayor favorecimiento en primera instancia fueron las que invocaron el derecho a la salud (82,2 por ciento), seguidas por las que incluyeron el derecho a la vida (78,8 por ciento) y el mínimo vital (64 por ciento). El derecho menos favorecido en primera instancia fue el debido proceso, que alcanzó el 17,8 por ciento”¹³.

Por si fuera poco, los accionantes se ven obligados a iniciar un incidente de desacato, pues existe una renuencia generalizada por parte de los demandados a cumplir las órdenes de los jueces. Como lo afirma el último informe de la Defensoría del Pueblo:

“A pesar del alto grado de favorecimiento a los ciudadanos, en el 45 por ciento de los casos se debe iniciar incidente de desacato por incumplimiento a las órdenes judiciales, y el derecho a la salud es el que presenta el mayor número de ellos. Para el cumplimiento, de cada 100 decisiones judiciales, se inician 59 incidentes de desacato, donde el 34 por ciento se sanciona y el 66 por ciento se archiva, aunque para el derecho a la salud el nivel de sanción se eleva al 41 por ciento.”¹⁴.

¹¹ Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019. Pág. 32.
¹² Consejo Superior de la Judicatura. Informe al Congreso de la República. 2018. Página 49.
¹³ Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019. Pág. 32.
¹⁴ Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019. Pág. 32.

Las cifras evidencian no sólo que en la mayoría de los procesos de tutela los accionantes estaban viendo amenazados sus derechos fundamentales, sino que el derecho a la salud está siendo altamente violentado y entidades como las EPS se llevan el galardón de las accionadas con más fallos en su contra. En efecto, del porcentaje de tutelas favorables en primera instancia, el 82,2% se basan en la protección del derecho a la salud y del “top 5” de las entidades con mayor fallos en contra, todas fueron EPS¹⁵. Lo peor de esto es que, como lo advierte la misma Defensoría del Pueblo en el informe citado en esta exposición de motivos, las entidades accionadas se resisten a cumplir las órdenes de los jueces, y el incidente de desacato de nada sirve para inducirlos a hacerlo.

Igualmente, según el Informe de la Rama Judicial al congreso de la Republica (2019-2020) deja ver que en segunda instancia la tasa de impugnación durante 2019 fue del 23%, es decir, que de cada 100 decisiones de tutela 23 fueron impugnadas.

Por su parte la mayor tasa de incidentes de desacato en 2019 se presentó con el derecho a la salud, de cada 100 decisiones que protegieron ese derecho, en 94 se iniciaron incidentes de desacato (94% de los casos), lo que implica un preocupante crecimiento respecto de 201 que tenía una tasa del 59%. En el 25% de los incidentes de desacato presentados (54.336) se sancionó y el derecho por el que más se sancionó fue el de la salud con un 28% de los casos sancionados.

La tendencia a acudir al incidente desacato por la no atención oportuna de la orden de tutela dictada por el juez es creciente. En 2019, el 66% de los casos en los que el juez concedió el derecho, se inició un incidente de desacato, frente al 45% en 2018 y el 55% en 2016.

Del total de consultas recibidas por decisiones de sanción de incidentes de desacato en 2019, el 59% se confirmó, el 5% se modificó y el 17% se revocó. La mayor confirmación de las sanciones impuestas por el incumplimiento de las órdenes del juez de tutela se dio con relación a los derechos a la salud (62%), a la vida (59%) y al mínimo vital (55%).

Asimismo, el último informe del Rama Judicial da cuenta que durante la pandemia y con el uso de estrategias de modernización e innovación tecnológica, se radicaron

¹⁵ Según informe de la Defensoría del Pueblo, de 2019, “A nivel de entidad demandada (mayores a 1.000 tutelas), Comfacor presentó el porcentaje más alto de fallos en contra en primera instancia, con el 90,6 por ciento, seguida de Ecoopos (89,3 por ciento), Barrios Unidos de Quibdó (89,1 por ciento), Comparta (88,1 por ciento) y Emssanar (87,8 por ciento)”.

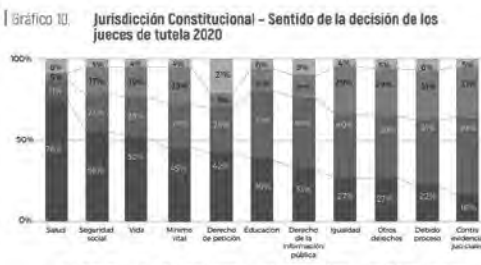
49.638 Tutelas a través de la Web.

Se radicaron un total de 463.071 tutelas (24% del número total de procesos iniciados). Si bien, con respecto al año 2019 las tutelas invocando la protección del derecho a la salud se redujo de una participación del 32% de tutelas por salud en una tasa de participación de 23%, lo cierto es, que es sigue siendo el segundo derecho por el cual se presentan más acciones de tutela.



(Resumen ejecutivo Informe Rama Judicial al Congreso de la República 2020.)

Al comparar la participación de las acciones de tutela sobre la demanda total, se evidencia que para el año 2019 tuvo una participación del 22% y para el año 2020 correspondió al 24%.



El mismo informe revela que para el caso de las tutelas por el derecho a la Salud (76%), la Seguridad Social y la vida, en más del 50% de los casos, los jueces constitucionales conceden el amparo.

Por su parte, frente al trámite de incidentes de desacato el informe resalta que, del total de los incidentes de desacatos presentados, el 29% (25.814) han sido sancionados y el 72% (65.588) se archivó. El derecho por el que más se sancionó fue el de la salud (34%), le sigue el mínimo vital con el 28%, la vida por su parte con el 25% y la seguridad social con el 23%, en porcentajes menores al 19% se encuentran los demás derechos. Igualmente señala que, la tasa de iniciación de incidentes de desacato fue del 44%.

CIFRAS MÁS RECIENTES (2021) DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Muestra de la continuidad de la crisis que atraviesa la acción de tutela y la vulneración de derechos fundamentales, tal y como lo se ha venido describiendo, son las cifras más recientes que la Corte Constitucional publica en su página web en el enlace de estadísticas:

Donde se reporta que entre el año 1992 y el 2021 (29 años) se han presentado 8.500.248 acciones de tutelas, siendo el año 2019 el de mayor registro con un total de 620.242 tutelas. De las cifras vemos como la pandemia también freno esta tendencia creciente de presentación de tutelas, pues para el año 2020, la cifra cayó a tan solo 290.533 tutelas (es decir un 53% aproximadamente), para luego en el 2021 incrementar nuevamente a 436.031, esto es un crecimiento del 50% respecto al año 2020.



(Estadísticas: Corte Constitucional)

Para el 2021, Bogotá fue la ciudad donde más tutelas fueron radicadas, con una cifra de 97.974 tutelas, seguida por el Medellín y Cali. Tunja ocupa el puesto 17 con un total de 5.222 tutelas radicadas. En cuanto a departamentos, Bogotá D.C., Antioquia y Valle del Cauca igualmente lideran, y Boyacá ocupa el puesto 13 con 9.493 tutelas.



(Estadísticas: Corte Constitucional)

Para ese mismo año 2021, en cuanto a sentidos del fallo en primera instancia, vemos que el 37.7% de los casos es resuelto a favor del demandante (164.796 casos de primera instancia donde se concede el amparo del derecho), el 26.3% niegan el amparo (115.097 casos de primera instancia donde se niega el amparo), y el restante 35.9% fue resuelto por hecho superado, improcedente, concede parcial o rechaza. La misma tendencia se sigue en los casos que fueron impugnados y resueltos en segunda instancia.



(Estadísticas: Corte Constitucional)

Al igual que otros años, para el 2021 el derecho más invocado por lo colombianos fue el de petición (217.025 acciones de tutela), seguido por el derecho a la salud (88.133) de los cuales 28.377 fueron solicitando autorización o practica oportuna de procedimientos medicos, debido proceso (72.984), minimo vital (36.317), vida (27.705).



Ese mismo orden se siguió en el departamento de Boyacá, donde por temas de salud se presentaron durante el año 2021 cerca de 1.987 tutelas. Más de 600 personas solicitaron la realización oportuna de procedimientos medicos.



(Estadísticas: Corte Constitucional)

3.3. La necesidad de sancionar la reincidencia para que el régimen de la acción de tutela pueda cumplir su función de dirigir la conducta de sus destinatarios

Con base en lo señalado en el punto anterior, la acción de tutela ha sufrido una desnaturalización y requiere un ajuste, principalmente porque: (i) está generándose una situación perversa, pues se ha convertido en el método cotidiano para acceder a derechos básicos como el suministro de medicamentos, tratamientos de salud o pensiones, y (ii) ello ha redundado en perjuicio de la eficiencia del sistema judicial en los pleitos comunes, pues los jueces tienen que dedicar buena parte de su tiempo a resolver múltiples demandas de tutela fundadas en hechos de caracteres idénticos en los que generalmente está comprometido el mismo accionado.

Por lo tanto, este proyecto de ley estatutaria propone generar una consecuencia jurídica rigurosa a quienes, aprovechándose del sistema, reincidan en la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para eso, se propone abrir la puerta al juez constitucional para que en el fallo de tutela pueda castigar al accionado que, burlando el sistema, reincida en la violación del mismo derecho fundamental mediante actos idénticos.

La medida que se propone arranca de la consideración de que, para dirigir la conducta de sus destinatarios, el derecho debe contemplar medidas sancionatorias disuasivas. Como lo advierte el profesor Jordi Ferrer Beltrán:

“Si se asume que una de las funciones principales del derecho es dirigir la conducta de sus destinatarios, se da por supuesto que lo que pretende el legislador al dictar normas jurídicas prescriptivas es que sus destinatarios realicen o se abstengan de realizar determinadas conductas (por ejemplo, pagar

impuestos, no robar, etcétera). Para conseguir motivar la conducta, el legislador suele añadir la amenaza de una sanción para quien no cumpla con la conducta prescrita. Pero para que ello resulte efectivo, los sistemas jurídicos desarrollados prevén la existencia de órganos específicos (jueces y tribunales), cuya función principal es la determinación de la ocurrencia de estos hechos a los que el derecho vincula consecuencias jurídicas y la imposición de esas consecuencias a los sujetos previstos por el propio derecho.


Siendo así, resulta claro que, “prima facie, son las descripciones de aquellos hechos las que se deben incorporar al razonamiento judicial a los efectos de la aplicación de las normas. Y, por tanto, esas descripciones y esas normas son las que deben constituir las premisas del razonamiento, a partir de las que se obtenga la resolución o el fallo de la sentencia (...) Sólo si el proceso judicial tiene el objetivo de determinar la verdad de las proposiciones referidas a los hechos probados y en él se utilizan para resolver los casos las normas generales previamente establecidas, el derecho podrá tener éxito como mecanismo pensado para dirigir la conducta de sus destinatarios. El derecho sólo podrá influir en la conducta de los hombres y mujeres para que no se maten si, efectivamente, el proceso cumple la función de averiguar quién mató y le impone la sanción prevista por el derecho”¹⁶.

En la misma dirección el profesor Rojas Gómez expone:

“Lo problemático ahora es establecer de qué depende la obediencia del sistema normativo. A dicho propósito es bueno reconocer ante todo que las personas acaso tengan menos motivos para infringir las normas cuando las perciben compatibles con sus ideales que cuando las perciben contrarias a estos. En otras palabras, que los asociados acepten el imperio de las normas jurídicas sin cuestionarlas quizás dependa en alguna medida de que ellas se revelen como una interpretación adecuada de los ideales colectivos, es decir, de que luzcan intrínsecamente justas. Por lo tanto, acaso sea más fácil obtener la obediencia espontánea del régimen cuando las normas se muestran intrínsecamente justas que cuando lucen contrarias a los ideales sociales.

Sin embargo, la justicia que las normas jurídicas exhiban no parece suficiente para asegurar su observancia. Hay que admitir que la infracción de la regla de conducta mantiene cierta aptitud seductora en tanto pueda ofrecer algún beneficio al

¹⁶ Ferrer Beltrán, Jordi. “APUNTES SOBRE EL CONCEPTO DE MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES JUDICIALES.” *Nuevas Tendencias Del Derecho Probatorio: Segunda Edición Ampliada*, by Horacio Cruz Tejada, 2nd ed., Universidad De Los Andes, Colombia, 2015, pp. 57–76. JSTOR, www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt19qgdk7.8.

<p>contraventor o generarle alguna satisfacción. Y ese eventual provecho que podría alcanzar el infractor puede constituirse en causa eficiente de la inobservancia de las normas, si además de las dificultades comunes para asegurar la obediencia por medio de la coacción, las consecuencias adversas previstas como correlato de la infracción tampoco exhiben la fuerza suficiente para disuadirla.</p> <p>El poder disuasorio de las consecuencias jurídicas adversas correlativas a la contravención quizás dependa en buena parte de su gravedad o intensidad. No obstante el provecho que el contraventor pueda derivar de la infracción, si las consecuencias jurídicas adversas son de igual o superior intensidad, quizás se abstenga de incurrir en ella. Parece obvio que el individuo sea más proclive a obedecer espontánea y voluntariamente el régimen cuando sabe que de no hacerlo deberá soportar graves consecuencias adversas que cuando advierte que estas son muy leves.</p> <p>Sin embargo, hay que reconocer que aun las consecuencias jurídicas más graves pueden tener escaso poder disuasivo si en el específico contexto el infractor puede abrigar alguna fundada expectativa de que aquellas resulten inaplicadas. <u>Las consecuencias previstas solo disuaden al potencial contraventor si gozan de serias posibilidades de realizarse; en tanto se perciban como irrealizables su aptitud disuasiva tiende a desvanecerse.</u></p> <p>Acaso el individuo esté más dispuesto a obedecer espontáneamente el orden establecido si tiene la seguridad de que las consecuencias adversas por la inobservancia indefectiblemente se producirán. Escasa sería, en cambio, la propensión a cumplir las normas, si el sujeto supiera que difícilmente podrán ser aplicadas las consecuencias adversas correlativas a la contravención" (subrayado por fuera del texto)¹⁷.</p> <p>En tal sentido, una sanción efectiva, como lo es una multa, seguramente producirá el efecto disuasivo que hace falta para conjurar la perniciosa actitud de los agresores sistemáticos de derechos fundamentales que ha alterado la naturaleza de la acción de tutela.</p> <p>3.4. Alcance del desacato en la normatividad vigente</p> <p>Teniendo en cuenta que el actual proyecto de ley estatutaria persigue instituir una multa en el fallo de tutela, es pertinente aclarar que la sanción que se persigue en este proyecto es muy diferente de aquella contemplada como consecuencia del</p> <p>¹⁷ Rojas Gómez, Miguel. <i>Lecciones de derecho procesal, tomo I, Teoría del proceso</i>, Bogotá, Esaju, 2019, pp. 40 a 42.</p>	<p>desacato. Este está regulado en el artículo 52 del mencionado Decreto-ley 2591 de 1991, que señala:</p> <p>"La persona que incumpliere una orden de un juez, proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.</p> <p>La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción".</p> <p>El alcance del desacato lo ha descrito la Corte Constitucional en diferentes ocasiones. En la Sentencia C-367 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo, la Corte aclaró:</p> <p>"A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino propiciar que se cumpla el fallo de tutela. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valga decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato puede hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso a la administración de justicia"¹⁸.</p> <p>La posición de la Corte se ha mantenido a lo largo de los años. En la Sentencia SU-034 de 2018, la Corte Constitucional advirtió:</p> <p>"Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; <u>de suerte que no se persigue reprimir al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento</u>, a través de una medida de reconvencción cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados" (subrayado por fuera del texto)¹⁹.</p> <p>¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-367 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo. ¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia SU 034 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos.</p>
<p>Por lo tanto, de la norma que regula el desacato y del alcance que ha fijado la Corte Constitucional frente a este, es imperioso concluir que su razón de ser es generar el cumplimiento de la orden de tutela por parte del accionado para el caso concreto, pero en nada se relaciona con la reincidencia y por lo tanto carece de aptitud para disuadirla.</p> <p>A diferencia del desacato, la multa que persigue crear este proyecto de ley estatutaria apunta a sancionar al accionado que repetidamente viole un derecho fundamental en circunstancias idénticas a las que antes provocaron otro fallo de tutela contra el mismo sujeto, con el propósito de disuadirlo de reincidir. La norma que se propone contempla una multa de entre veinte (20) SMLMV y cien (100) SMLMV, cuya dosificación haría el juez teniendo en cuenta el rango del derecho fundamental violado, la intensidad de la violación y el número de veces que esta se haya repetido.</p> <p>4. Bibliografía</p> <ul style="list-style-type: none"> Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia del Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero para la subcomisión tercera de la comisión primera sobre el tema de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales de los particulares. Bogotá, 15 de abril de 1991. Beltrán, Jordi Ferrer. "Apuntes sobre el concepto de motivación de las decisiones judiciales" <i>Nuevas Tendencias Del Derecho Probatorio: Segunda Edición Ampliada</i>, by Horacio Cruz Tejada, 2nd ed., Universidad De Los Andes, Colombia, 2015, pp. 57-76. JSTOR. En: www.istor.org/stable/10.7440/i.ctt19gqdk7.8. Consejo Superior de la Judicatura. Informe al Congreso de la República, 2018. Corte Constitucional. Sentencia SU 034 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos. Corte Constitucional. Sentencia C-367 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo. Corte Constitucional. Sentencias decididas en control abstracto de constitucionalidad y acción de tutela. 28 de febrero de 2019. En: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/estadisticas.php Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud 2016. Bogotá: 2017. Defensoría del pueblo. La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social 2018. Bogotá: 2019. Rojas Gómez, Miguel. <i>Lecciones de derecho procesal, tomo I, Teoría del proceso</i>, Bogotá, Esaju, 2019, pp. 40 a 42. 	<ul style="list-style-type: none"> Corte Constitucional. Boletín de estadísticas de la Corte Constitucional Enero - Mayo de 2019. Bogotá: 2019. En: https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Informe%20estad%C3%ADstic o%20general%20enero%20mayo%202019.pdf Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura. Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República Año 2019. Bogotá: 2019. En: https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/5597675/1.-Informe+a l+Congreso+2019+Rama+Judicial_BAJA.pdf/c5d41f1b-8001-48dc-9d86-690804e3d5de Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura. Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República Año 2020. Bogotá: 2020. https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10192/Medim%C3%A 1s-y-Coomeva-encabezan-la-lista-de-las-EPS-con-m%C3%A1s-tutelas-por-cada-10000-afiliados-Medim%C3%A1s-Coomeva-EPS-tutelas.htm https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/estadisticas.php <p>Por las razones planteadas, pongo a consideración este proyecto de ley estatutaria.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>RODRIGO ROJAS LARA Representante a la Cámara Partido Liberal</p>

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 437 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se interpreta el artículo 17 del Decreto número 482 de 2020.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1. Interpretétese la expresión “podrán realizar, durante el periodo que dure la emergencia y hasta por un año más, reembolsos a los usuarios en servicios prestados por la misma aerolínea”, en el siguiente sentido:

Que el verbo “podrán” incluido en el artículo 17 del decreto legislativo 482 de 2020 para autorizar reembolsos a los consumidores con otros servicios prestados por la misma aerolínea, no elimina el derecho de elección que tienen los consumidores para escoger entre la devolución del dinero o acceder a bonos, voucher o equivalentes que ofrezca la aerolínea.

El periodo de vigencia de la norma “durante el periodo que dure la emergencia y hasta por un año más”, se limita a la duración del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

ARTÍCULO 2o. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto precisar el alcance e interpretación del artículo 17 del Decreto 482 de 2020, pues la medida contenida en la norma ha generado una flagrante desprotección y desmedro de las garantías y derechos de los consumidores, concretamente los que acceden a servicios aéreos.

De esta manera, son dos las precisiones que se ponen a consideración en esta iniciativa, a saber:

- Que la facultad que se otorgó a las aerolíneas a través del verbo “**podrán** autorizar reembolsos a los consumidores con otros servicios prestados por la misma aerolínea”, de ninguna manera se puede interpretar como una eliminación del derecho de elección propio de los consumidores. De esta manera, lo que se pretende es reestablecer el derecho de los consumidores de escoger entre la devolución del dinero o servicios, bonos, voucher o equivalentes que preste la misma aerolínea.
- Se precisa que el periodo de vigencia de la norma que establece “durante el periodo que dure la emergencia y hasta por un año más”, se refiere a la duración del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, que dio origen a la expedición del Decreto 482 de 2020. Esta medida quiere limitar la temporalidad de la norma, sobre todo si se tiene en consideración que as actividades de transporte aéreo se han recuperado plenamente nacional e internacionalmente.

II. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular,*

actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

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

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

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

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, de mera interpretación, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

III. JUSTIFICACIÓN

De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al Congreso de la República “hacer las leyes” y por medio de ellas interpretarlas, reformarlas y derogarlas (tal y como lo establece el numeral 1° del mencionado artículo). En ese mismo sentido, en términos de la Corte Constitucional

<p>"De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150, numeral 1º, de la Constitución, el Congreso de la República tiene facultad para interpretar la ley, por lo que resulta obvio que, tal y como lo señala la norma acusada, es el principal llamado a interpretar las leyes por vía de autoridad" (Sentencia C-820-06).</p> <p>Habiendo dejado claro la facultad interpretativa del Congreso de la República, se procede sustentar de manera breve la presente iniciativa así: Consideraciones del Decreto; Sentencia C-185 de 2020 de la Corte Constitucional, Ley 1480 de 2011 "Estatuto del Consumidor", algunas cifras y conclusiones.</p> <p>Consideraciones del Decreto Legislativo 482 de 2020 frente al servicio de transporte aéreo:</p> <p>"Que como consecuencia de la crisis generada por la aparición y propagación del virus Covid – 19:</p> <p>"Que derivado de la propagación del impacto de la pandemia del Coronavirus COVID-19 y las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, los operadores aéreos se han visto obligados a parquear más del noventa por ciento (90%) de su flota durante la duración de las medidas y, por ello sus ingresos se han visto disminuidos.</p> <p>Que en esa línea es conveniente promover la celeridad del proceso de pago de los saldos a favor de las empresas de servicios aéreos por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN originados en el impuesto sobre la renta y complementarios y sobre las ventas, con el fin de generarles liquidez y así estas puedan cumplir con sus obligaciones de corto plazo.</p> <p>Que el presupuesto de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil generado por los servicios que presta y las contraprestaciones que recibe de concesiones aeroportuarias, permite a la entidad no solo su correcto funcionamiento, lo cual es fundamental para que la aviación en Colombia pueda operar, sino también lograr la intervención de aquellos aeródromos no concesionados que, por sus características, normalmente resultan deficitarios.</p> <p>Que en este sentido los efectos de dar aplicación al artículo 151 de la Ley 2010 de 2019, la reducción significativa de las contraprestaciones aeroportuarias por la disminución en las operaciones aéreas en el país, aunados a la reducción en los ingresos por prestación de servicios derivadas de esta misma situación, implicarían una imposibilidad casi total de la entidad para atender sus necesidades de inversión, asociadas a su rol como autoridad aeronáutica, servicios de protección al vuelo Y servicios aeroportuarios, afectando principalmente la seguridad y conectividad aérea de las regiones de difícil acceso en el país, por no contar con una</p>	<p>infraestructura adecuada y generando una imposibilidad en la prestación del servicio público de transporte aéreo.</p> <p>Que la función que desarrollan los controladores de tráfico aéreo, bomberos y técnicos especializados, es una actividad sensible para la prestación del servicio de transporte aéreo, ya que son indispensables para la seguridad en vuelo y durante las maniobras de aterrizaje y despegue. Esta condición, aunada a los límites en la jornada laboral y la condición digna de los prestadores de este servicio, hacen que, en caso de presentarse un posible contagio de éstos, sea imposible operar un aeródromo en condiciones seguras y ello derive en el cierre del mismo.</p> <p>Que de acuerdo con el Decreto 457 de 2020 mediante el cual se decretó el aislamiento preventivo obligatorio para prevenir la propagación del coronavirus COVID-19 en el país, la operación aérea doméstica quedó restringida a tres casos específicos e indispensables en el marco de la emergencia, como lo son las emergencias humanitarias, el transporte de carga y situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, por lo que el transporte aéreo durante la emergencia deviene en un servicio aún más crítico, que debe ser garantizado para permitir la atención de la misma.</p> <p>Que en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (R.A.C.) los reembolsos de los pagos realizados por servicios aéreos en caso de retracto, desistimiento, y otros eventos en los que procede el reembolso de recursos, deben ser pagados por los operadores aéreos dentro de los 30 días a su solicitud del usuario, pero en la coyuntura actual, los servicios de transporte aéreo se encuentran suspendidos en su mayoría, restringidos únicamente a servicios prioritarios y de carga, por lo cual los operadores deben cancelar rutas y frecuencias con porcentajes importantes de tiquetes ya vendidos, los cuales podrían ser sujeto de reembolso. Por lo tanto, se pretende garantizar la protección de los derechos de los usuarios y considerar la situación que afrontan las aerolíneas.</p> <p>Que para poder garantizar los derechos de los usuarios resulta necesario ajustar las reglas vigentes sobre el reembolso del valor de los tiquetes cuando opere el derecho de retracto, desistimiento, o cualquier otra causa para ello, de tal forma que no solo se permita disminuir la presión de caja de estas empresas, sino que también permita a futuro la reactivación efectiva del transporte aéreo.</p> <p>Que ante el impacto que tiene la declaración de emergencia económica, social y ecológica frente a la prestación de servicios de transporte público como un servicio público esencial, como lo es en el caso del transporte público intermunicipal, dada la disminución de los ingresos de las terminales de transporte, se hace necesario reducir sus costos fijos y generar un alivio para poder continuar con su operación.</p>
<p>Que en la actualidad los ingresos de las terminales de transporte provienen del pago de las tasas de uso que deben pagar las empresas de servicio intermunicipal, el cual se ha visto afectado por las medidas tomadas por parte del Gobierno Nacional y los territorios tales como aislamiento preventivo obligatorio lo que representa una disminución en los últimos días del setenta y cinco por ciento (75%).</p> <p>Que con ocasión del impacto de la declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica, se ha disminuido drásticamente el tráfico de pasajeros en un día hábil en los principales sistemas de transporte (Bogotá, Cartagena, Barranquilla, Bucaramanga, Medellín, Cali, y Pereira), lo cual se traduce en una reducción de entre el cuarenta y cinco por ciento (45%) y el ochenta y cinco por ciento (85%), y en una reducción de ingresos para los sistemas, y podría poner en peligro la estabilidad y sostenibilidad de los sistemas y amenazando la prestación del servicio de transporte público, incluso para aquellas actividades exceptuadas en virtud del Decreto 457 de 2020.</p> <p>Que en virtud de la declaratoria de la emergencia sanitaria nacional y la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, fueron adoptadas medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, para garantizar la debida protección de la salud de los ciudadanos, tales como el aislamiento preventivo obligatorio, que impidieron el normal desarrollo de los contratos de concesión bajo esquemas de asociación pública privadas en los términos de la Ley 1508 de 2012".</p> <p>En síntesis, en lo que refiere al artículo 17 del Decreto 482 de 2020, se argumentó que con esa medida se pretendió garantizar la protección de los derechos de los usuarios y considerar la situación que afrontan las aerolíneas.</p> <p>Sentencia C-185 de 2020 de la Corte Constitucional y otras sentencias análogas:</p> <p>Para la Corte, este decreto principalmente contiene medidas que "intentan beneficiar a las compañías de aviación operadoras del servicio de aéreo de pasajeros. Se trata de aliviar la presión del flujo de caja de estas, el cual se ve gravemente afectado. En ese sentido, las alternativas escogidas por el Presidente de la República y su gabinete ministerial son: i) generar recursos, tal como sucede con la devolución de los saldos de los impuestos en un tiempo menor al ordinario (Art. 14); ii) aliviar los egresos fijos, por ejemplo con la suspensión de los arriendos (Art. 21) o los costos de infraestructura (Art. 29); iii) retrasar la salida de liquidez. Una muestra de ello es ampliar el plazo para realizar los reembolsos causados en ejercicio del derecho de retracto o de desistimiento (Art. 17), así como con los acuerdos de pagos de los montos adeudados a la Aeronáutica Civil (Art. 19); y iv) flexibilizar las restricciones o requisitos que dificultan la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros o de carga, verbigracia modificar temporalmente las</p>	<p>garantías de los seguros (Art. 18) y levantar las restricciones ambientales de horarios de operación (Art. 22)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>De esta primera afirmación de la Corte podemos evidenciar que para el tribunal constitucional, lo que permitió el artículo 17 fue simplemente ampliar el plazo para la devolución dinero, sin que nada dijera sobre la posibilidad de devolver dinero o servicios por parte de las aerolíneas. Al respecto dijo la Corte:</p> <p>"(...) la Sala estima que no se evidencia la forma en que retrasar el dinero de reembolso derivados de unos tiquetes vaya a perturbar el libre desarrollo de la personalidad o imponer cargas excesivas que todos debemos soportar. La discusión que propone el ciudadano posee un acento marcadamente monetario. Por su parte, la afectación de los derechos de los consumidores y su razonabilidad será evaluada en el escrutinio de proporcionalidad".</p> <p>Más adelante, en el análisis más profundo sobre el juicio de proporcionalidad dijo:</p> <p>"c) Artículo 17 Plazo para el reembolso de dinero en ejercicio del derecho de retracto</p> <p>La medida que prorroga el plazo para devolver el dinero de los clientes que ejercieron el derecho de retracto o desistimiento tiene dos dimensiones que deben ser tenidas en cuenta en el juicio de proporcionalidad. De un lado, la alternativa garantiza los derechos de los consumidores, por cuanto establece que el dinero de los clientes debe ser regresado en caso de que se ejerciera el derecho de retracto o de desistimiento. Se trata de la certeza de que en el marco de la emergencia operan esas normas subjetivas. De otro lado, el medio interfiere las garantías de los consumidores, por cuanto extiende el plazo de devolución de los dineros objeto de reembolso, lo que se traduce en dilatar la salvaguarda y eficacia de los derechos de los clientes. La Sala solo someterá a análisis de proporcionalidad la segunda situación, en tanto representa una colisión de principios.</p> <p>Esta disposición será sometida a un juicio intermedio de proporcionalidad, en tanto la alternativa interfiere un derecho colectivo reconocido en el artículo 78 de la Constitución que carece de reconocimiento de fundamental. El estándar mencionado se aplica en las hipótesis en que la medida afecta un derecho constitucional no fundamental[149].</p> <p>La alternativa contiene un fin constitucionalmente importante en este contexto de pandemia del COVID-19, que responde a la idea de mantener el flujo de caja de las aerolíneas. Se subraya que ese sector del transporte se encuentra seriamente afectado por las medidas sanitarias, lo cual ha generado grandes pérdidas económicas. Así mismo, la medida es efectivamente conducente, como quiera que</p>

permita mantener dinero a las empresas operadoras del servicio público de pasajeros para continuar funcionando. Nótese que los ingresos de las aerolíneas disminuyeron casi a cero, por cuanto cerraron los aeropuertos locales y se suspendió la venta de tiquetes. En la actualidad, dichas empresas solo tienen egresos.

Finalmente, el medio constituye una respuesta equilibrada, porque no interfiere el núcleo del derecho de retracto. Tampoco afecta otras dimensiones normativas relevantes del mismo. El consumidor mantiene la potestad de rescindir el contrato y retraer su voluntad, sin necesidad de que exista otro motivo diverso a su juicio. Lo que en realidad modifica el artículo 17 son los efectos del desistimiento o de la reflexión, al ampliar el plazo del pago. Por ende, la interferencia que sufren esos derechos es menor a los beneficios que trae la medida.

De esta manera, queda suficientemente claro que para la Corte este artículo no va en detrimento de los derechos subjetivos que asisten a los consumidores, en consecuencia, el dinero debe ser devuelto en caso del ejercicio de facultades como el retracto y las demás que prevé el artículo 17 del Decreto 482 de 2020.

De otra parte, valga la pena poner de presente el análisis constitucional de medidas similares a las que contiene el Decreto 482 de 2020, en donde la Corte afirma que las posibilidades de devolver otra cosa que no sea el dinero, de ninguna manera impiden que el consumidor ejerza su derecho de retracto (por poner solo un ejemplo) con el objetivo obtener la devolución efectiva de su dinero.

En ese sentido, se tienen las sentencias C-208 de 2020 y C-402 de 2020 de la Corte Constitucional en las que se precisó que esta norma es constitucional, sin perjuicio de afectar la elección en cabeza del consumidor, al respecto concretamente mencionó lo siguiente:

"En este análisis la Corte observa que el verbo rector "podrán" incluido en el artículo 4 del decreto legislativo para autorizar reembolsos a los consumidores con otros servicios turísticos, garantiza el derecho de elección, que es una auténtica prerrogativa de los consumidores.

No podría ser de otra forma, pues siendo la relación de consumo una relación bilateral, al surgir estos intereses contrapuestos, la prerrogativa de elección en cabeza de una de las partes no elimina de facto la posibilidad de elección de la otra. En el caso concreto, ello se traduce en que la disposición examinada otorga al operador turístico la facultad de elegir cómo efectuar el reembolso, pero sin suprimir el derecho de elección que el orden jurídico le reconoce expresamente al consumidor." (subrayado y negrilla propios).

Cifras y panorama

El panorama no es nada alentador para los consumidores de servicios de transporte aéreo, pues según cifras de la Superintendencia de Transporte - Delegatura para la Protección de Usuarios del Sector Transporte, publicadas en su informe "Estudio Transporte de Pasajeros y PQRS¹", tan solo entre el mes de enero y mayo de 2021 se presentaron cerca de 4.194 quejas de usuarios, esto significa más de 800 quejas mensuales.

TABLA 1: Relación proporcional pasajeros y PQRS Aireo

Mes	Pasajeros Transportados	(Aerolíneas)	Proporción Respecto a Pasajeros	PQRS Por Cada 10.000 Pasajeros
Enero	3.501.354	981	0,02%	2.173458994
Febrero	1.501.105	790	0,05%	5.322745577
Marzo	1.927.231	106	0,005%	4.762205375
Abril	1.837.572	104	0,005%	5.455010442
Mayo	1.238.638	104	0,008%	4.021851177
Subtotal	10.338.910	4.194	0,04%	4.057303326

*Fuente: Tabla 1. Reporte de pasajeros de Aerolínea Civil y bases de datos PQRS de la Delegatura para la protección a usuarios del transporte aéreo.

Tomado de: Estudio Transporte de Pasajeros y PQRS Superintendencia de Transporte.

Este informe, muestra el inconformismo que se ha hecho evidente en redes sociales de muchos ciudadanos con las aerolíneas, pues se muestra que las principales quejas se presentan contra AVIANCA, LATAM, FAST COLOMBIA, WINGO e EASYFLY.

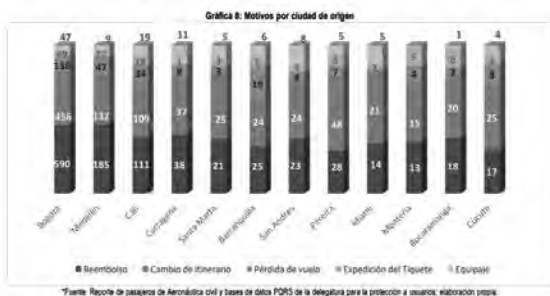
¹ Tomado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Agosto/DelegaturaPU_06/Estudio-de-Transporte-de-Pasajeros-y-PQRD.pdf

TABLA 3: Proporción (tasa) de quejas – principales empresas

MES / EMPRESAS	AVIANCA	LATAM	FAST COLOMBIA	WINGO	EASYFLY
ENERO	0,022%	0,025%	0,022%	0,029%	0,008%
FEBRERO	0,055%	0,039%	0,054%	0,057%	0,015%
MARZO	0,054%	0,037%	0,044%	0,059%	0,015%
ABRIL	0,056%	0,037%	0,051%	0,129%	0,004%
MAYO	0,045%	0,027%	0,049%	0,184%	0,011%

Tomado de: Estudio Transporte de Pasajeros y PQRS Superintendencia de Transporte.

Igualmente, se evidencia que el mayor descontento precisamente se presenta por temas como el reembolso.



Tomado de: Estudio Transporte de Pasajeros y PQRS Superintendencia de Transporte.

Cifras más completas de esa misma entidad (BOLETÍN DE GESTIÓN DELEGATURA PARA LA PROTECCIÓN DE USUARIOS DEL SECTOR TRANSPORTE 2021), arrojan

que en el 2021, la Delegatura para la Protección de Usuarios del Sector Transporte² recibió 17.216 peticiones, quejas, reclamos y denuncias – PQRD, de las cuales el 78,74% corresponden al modo aéreo (Es decir más de 13.500 quejas), el 21,18% al modo terrestre y el 0.008 % al modo acuático, logrando tramitar el 95,2% de los casos.

En cuanto a sanciones en el sector aéreo se impusieron multas por \$1.508.578.785. Teniendo como principal motivo quejas por las demoras o cambios en vuelos, reembolsos, y pérdida de equipaje.

Este panorama obliga a que se adopten medidas legislativas para que las normas existentes sean interpretadas correctamente y no se perjudiquen a los usuarios de los servicios de transporte aéreo.

Por las razones planteadas, ponemos a consideración este proyecto de ley, invitando a que se vote de manera favorable.

Cordialmente,

RODRIGO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Partido Liberal

² Tomado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2022/Febrero/Comunicaciones_03/Boletin_Gestio n_2021_VF.pdf

PROYECTO DE LEY NÚMERO 438 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se modifican las Leyes 1801 de 2016 y 1672 de 2013; y se dictan otras disposiciones o “Ley de recuperación de tecnología para la niñez”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley establece las condiciones para que los equipos terminales móviles – ETM, computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, que no hayan sido reclamados por sus propietarios puedan ser distribuidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MinTIC y el programa Computadores para Educar a niños, niñas y adolescentes en todo país.

Para alcanzar ese propósito, se establece una presunción legal y un término de prescripción especial a favor del Estado con relación a los equipos terminales móviles – ETM, computadores y tabletas incautados, asimismo se insta a que el Gobierno Nacional defina los aspectos operativos necesarios para la efectiva distribución de los dispositivos mencionados.

Se adiciona un artículo a nuevo la Ley 1672 de 2013, para la exportación definitiva de Equipos terminales móviles (ETM), en el marco de la política pública de gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

Artículo 2. Modifíquese el párrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 164. INCAUTACIÓN. Es la aprehensión material transitoria de bienes muebles, semovientes, flora y fauna silvestre que efectúa el personal

uniformado de la Policía Nacional, cuya tenencia, venta, oferta, suministro, distribución, transporte, almacenamiento, importación, exportación, porte, conservación, elaboración o utilización, constituya comportamiento contrario a la convivencia y a la ley. El personal uniformado de la Policía Nacional documentará en un acta el inventario de los bienes incautados, las razones de orden legal que fundamentan la incautación, entregará copia a la persona a quien se le incauten y serán puestos a disposición de las autoridades competentes en el término de la distancia y conforme al procedimiento que para tal fin establezca la Policía Nacional o las autoridades pertinentes de conformidad con la normatividad vigente.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, la entidad del orden nacional o territorial responsable del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado y administración de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.

Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los cosos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en un plazo de ~~un (1) año~~ **3 meses** a partir de la promulgación de la presente ley, determinará la dependencia que se encargará de recibir, almacenar y distribuir los equipos terminales móviles, computadores y tabletas incautados por la Policía Nacional; mientras tanto, se continuará con el procedimiento vigente al momento de entrada en vigencia de esta ley para los equipos terminales móviles, computadores y tabletas incautados.

Igualmente, determinará el mecanismo, autoridades y demás cuestiones necesarias para la disposición final de los bienes mencionados, cuando estos no sean aptos para su distribución. Lo anterior, teniendo en cuenta el impacto y gestión ambiental para el aprovechamiento de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

Para la ejecución de las funciones aquí previstas se podrá contar con el apoyo, coordinación y logística del programa Computadores para Educar.

Artículo 3. Prescripción y presunción legal. Pasados 6 meses sin que los bienes de que trata el párrafo primero del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016 hayan sido reclamados, bien sea por ausencia de denuncia, inexistencia de datos de contacto del propietario o ausencia de manifestación de su intención de recuperar el dispositivo, se presumirá legalmente que el titular del equipo terminal móvil, computador o tableta renuncia a la propiedad y lo deja a disposición del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o a quien este designe, para ser entregado a los niños, niñas y adolescentes beneficiarios, según la reglamentación que al respecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 4. Beneficiarios. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y del Programa Computadores para Educar, reglamentará en un plazo de 3 meses, partir de la promulgación de la presente ley los beneficiarios o destinatarios, requisitos, y demás aspectos necesarios para la entrega efectiva de estos equipos a los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 5. Distribución. El Gobierno Nacional determinará la forma, plazos y criterios para la distribución de los equipos de que trata de esta ley. Para el efecto, deberá contar con criterios que permitan una distribución prioritaria para las zonas rurales y apartadas del territorio nacional.

Así mismo, el Gobierno Nacional deberá reglamentar en el mismo lapso previsto en el artículo anterior, lo referente al modelo, la tecnología, el estado y demás cuestiones técnicas, de idoneidad y de seguridad para la distribución y entrega de los equipos.

Artículo 6. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1672 de 2013 “Por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión

integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones”, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Disposiciones especiales para la exportación definitiva de Equipos terminales móviles (ETM). Los gestores podrán dar tratamiento de gestión de residuos electrónicos RAEE y por tanto realizar la exportación definitiva de equipos terminales móviles (ETM), cuyos IMEI se encuentren registrados en la Base de Datos Negativa de que trata la Resolución CRC 3128 de 2011 y sus modificaciones, siempre y cuando tenga como propósito exclusivo la disposición final de estos ETM.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



RODRIGO ROJAS LARA

Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Liberal

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO.

Este proyecto de ley tiene por objeto el de establecer una presunción legal, así como término de prescripción especial en favor del estado de los equipos terminales móviles – ETM, computadores y tabletas que hayan sido incautados y estén en poder de las autoridades en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, y no hayan sido reclamados por sus dueños.

Lo anterior, con el propósito de que estos equipos puedan ser distribuidos por el gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el programa Computadores para Educar.

Asimismo, contiene un enfoque de manejo y disposición de residuos electrónicos con el propósito de que el gobierno nacional articule el proyecto con la política de gestión ambiental para el aprovechamiento de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos prevista en la Ley 1672 de 2013.

II. JUSTIFICACIÓN.

Este proyecto tiene el propósito de complementar y darle mayor alcance y dinamismo a una norma que se encuentra vigente desde el 2016, año en el que precisamente entró en vigencia el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en cuyo artículo 164 se prevé la incautación como uno de los instrumentos jurídicos con que cuentan las autoridades competentes para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de Policía.

Esta medida, por disposición legal básicamente consiste en la aprehensión material de ciertos bienes muebles, por parte de los miembros de la Policía Nacional, cuya tenencia, venta, oferta, suministro, distribución, transporte, almacenamiento, importación, exportación, porte, conservación, elaboración o utilización, constituya comportamiento contrario a la convivencia y a la ley.

Al respecto, valga la pena mencionar que el Código de Procedimiento Penal contempla en el Título II, Capítulo II, una regulación especial frente al Comiso,

medida a través de la cual el fiscal puede solicitar al juez de garantías la suspensión del poder dispositivo de bien, que dependiendo de su naturaleza se materializa de dos formas, tratándose de bienes muebles se garantiza a través de la incautación y frente a los bienes inmuebles a través de la ocupación. Ambas medidas tendientes a limitar legítimamente el poder dispositivo de un bien generando un correlativo desplazamiento de la titularidad del bien o del derecho, al Estado (Sentencia C-782/12 de la Corte Constitucional, recogida en la Sentencia de Segunda Instancia de la Corte Suprema de Justicia, en proceso con Rad. 47660). Al respecto, vale la pena mencionar que mediante el presente proyecto de ley no se modifica ninguna de las disposiciones previstas en la norma procesal penal, pues exclusivamente se quiere regular el alcance y contenido de la normatividad del código nacional de policía.

Luego de haber hecho una breve mención de la naturaleza jurídica se procede a explicar y hacer un breve panorama de la problemática que esta iniciativa pretende atender. En ese sentido, se empieza por decir que como consecuencia de la llegada del COVID-19 al territorio nacional, el 15 de marzo del 2020, el Gobierno Nacional en cabeza del presidente Iván Duque, anunció que, con el objetivo prioritario de proteger la vida y la salud de los colombianos, y para enfrentar los riesgos y avances de la pandemia se instaba para que los niños y los jóvenes estuvieran en sus hogares en aislamiento preventivo, con el apoyo de las familias, de tal manera que no fueran factores de propagación del coronavirus, en un primer momento hasta el 20 de abril.

Con posterioridad, el 6 de abril, la Ministra de Educación, María Victoria Angulo anunció que los estudiantes de colegios y universidades del país continuarían en aislamiento preventivo obligatorio inteligente hasta el 31 de mayo; medida que fue extendida con posterioridad hasta el 30 de julio de ese año; y más tarde el presidente Duque anunció en el mes de agosto que se iba a permitir el regreso paulatino a clases de algunos colegios, con el seguimiento coordinado con los entes territoriales, medida que especialmente iba a desarrollarse en los municipios con poca o nula afectación por el COVID-19, y en aquellos territorios con mediana y alta afectación, se continuaría con las clases virtuales. Lo cierto es, que luego de poco más de 1 año de haberse adoptado estas medidas de aislamiento, a la fecha miles de colegios y jardines aún no han podido reiniciar sus clases de manera presencial, pues los niveles de contagio han obligado a las autoridades locales a extender y

decretar nuevamente medidas de aislamiento, lo que sigue generando una grave afectación de los niños, niñas y adolescentes que no cuentan con las herramientas tecnológicas para poder desarrollar de manera efectiva sus actividades curriculares.

Finalmente, todo lo anterior aunado a una coordinación con las entidades para que se tenga en cuenta el adecuado el manejo de gestión ambiental para el aprovechamiento de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, pues según cifras del Ministerio de Ambiente para el año 2014, en Colombia, la generación de esto residuos se estimó en 252.000 toneladas, equivalente a 5,3 kg por habitante (Baldé, Wang, Kuehr, & Huisman, 2015). Cuestión que no resulta menor, si se tiene en cuenta que como lo explica Heidy Monterrosa Blanco en un artículo publicado en el portal Web de la República "estos equipos no pueden ser desechados en basureros o rellenos sanitarios ni incinerados, ya que están compuestos por materiales tóxicos, como mercurio, plomo o cadmio, que tienen un impacto negativo en el medio ambiente y en la salud cuando entran en contacto con las fuentes de agua, la tierra o el aire".

Marco Constitucional, Normativo y Jurisprudencial.

Como sustento normativo constitucional, señalar que esta iniciativa contiene plena concordancia con el artículo 44 de la Constitución donde se establece que la educación es un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes, y que corresponde al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. Igualmente, mencionar que dentro de las obligaciones del Estado está la de prever fondos tanto para los establecimientos educativos públicos como para los establecimientos educativos privados, pues tiene el mandato constitucional (Art. 365) de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos, entre ellos la educación, a todos los habitantes del territorio nacional.

En ese sentido la honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013, expresó que "[...] el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales [...]. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la

garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política".

Igualmente señalar que esta iniciativa precisamente aporta a los objetivos trazados por el gobierno nacional en el CONPES 3988 de mejorar la calidad educativa para desarrollar las competencias que les permitan a los estudiantes aprovechar los beneficios de la sociedad digital, buscando alcanzar la cobertura ideal de una terminal por estudiante (1:1).

Impacto de la medida

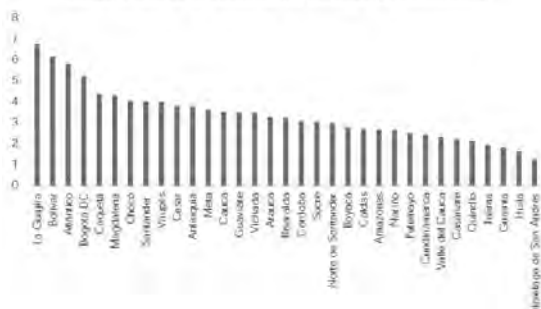
Según cifras del Gobierno Nacional (2020) el sector educativo en educación preescolar, básica y media atiende en total a 10.161.081 estudiantes, de los cuales 7.933.351 están en instituciones oficiales y 2.227.730 se encuentran vinculados a instituciones educativas no oficiales. Sin embargo, según la Mesa Nacional de Educación Privada, por la crisis, cerca del 20 % de los estudiantes de colegios privados han pensado en retirarse. Esta mesa estima que para este año la deserción escolar en la educación privada sea de entre el 15% y 30%. Es decir, hablamos de casi 690 mil niños que pueden dejar de estudiar. Según el DANE hasta agosto del 2020 más de 102.880 niños y niñas ya se habían retirado del sistema de educación, cifra que aumento a los 260.000 mil niños para final de año, según cifras del Ministerio de Educación entregadas a Revista Semana.

Si se quiere cumplir la meta del Gobierno Nacional de llegar a una tasa de deserción escolar por debajo de 2.07 % para el año 2022, es necesario apoyar y adoptar este tipo de propuestas, pues si para llegar a ese porcentaje, según las mismas cifras del Ministerio de Educación, se tienen que retener 7 mil niños anualmente, y tan solo el año pasado, como se dijo se retiraron 260 mil, es decir contrario a la necesidad de generar una retención hubo deserción de cerca del 2.5% de la matrícula.

A este preocupante panorama debe sumarse la imposibilidad de miles de estudiantes de acceder a sus clases por falta de herramientas que les permitan seguir un modelo de educación desde la virtualidad. Es que según el Laboratorio de Economía de la Educación (LEE), de la Universidad Javeriana, el 96% de los municipios del país no podrían implementar clases virtuales, ya que menos de la mitad de los diez millones de estudiantes de colegios públicos (cerca del 37 por ciento) tienen computador e internet en su casa, situación que se hace más grave en las zonas rurales del país, donde según el medio digital *CeroSetenta* auspiciado por el Centro de Estudios de Periodismo de la Universidad de los Andes, señala que solo el 9,4% de los hogares en zonas rurales del país cuenta con computador de escritorio, portátil o tableta, según el DANE.

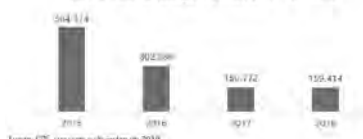
Hoy podemos afirmar que aún existe un rezago frente al número de terminales por cada estudiante, pues según cifras del gobierno nacional aún existen cerca de 15 Departamentos y 183 municipios que se encuentran por encima del promedio nacional de estudiantes por terminal (3,3 estudiantes por terminal en promedio).

Gráfico 3. Relación de estudiantes por terminales por departamento



Y, por si fuera poco, según el Conpes 3988 de 2020 el número de terminales entregadas a través de CPE ha disminuido de manera significativa desde el año 2015 hasta el año 2018. Así mismo allí mismo se asegura que debe tenerse en cuenta que muchas de las terminales que se han entregado han finalizado su ciclo de vida, estimado en 3 años en promedio (Universidad Nacional de Colombia, 2018). 7.144 sedes educativas no han tenido entrega de terminales desde el año 2015, lo que significa que las terminales de estas sedes ya se encontrarían, a la fecha, en estado de obsolescencia, y por tanto, tienen la necesidad de ser atendidas (CPE, 2019). Debe señalarse que respecto a estas cifras se tiene que según información reportada por computadores para educar en debate de control político a la comisión sexta las cifras de 2019 y 2020 (agosto) eran de 36.370 terminales total (26.761 equipos a estudiantes y 9.609 a docentes) y 83.345 total (79.345 para estudiantes y 4.000 para docentes), respectivamente para cada año.

Gráfico 4. Terminales entregadas a través de CPE. 2015-2018



Finalmente, y para hacer frente al panorama descrito, además de todas las medidas que el gobierno nacional ha venido adoptando resulta pertinente y oportuno aprovechar estos equipos que se encuentran "engavetados" y desaprovechados. Hablamos de cerca de 46.642 celulares de media y alta gama, los que tan solo en un periodo de año y medio han sido recuperados por la Policía Nacional, según indicó el director General de esa institución, Mayor General Jorge Luis Vargas Valencia. Por su parte la CRC indicó que desde el año 2013 y hasta el año 2019 se han bloqueado cerca de 8 millones de IMEI por hurto.

Si bien el hurto de equipos es uno de los que mayores impactos sociales causa, lo cierto es que el universo de IMEI y SIM bloqueados es mucho mayor a solamente los hurtados, pues como a continuación se muestra existen otras categorías:

Tipología de bloqueo o reporte negativo en bases de datos	Cantidad (2013-2019)
Hurto	8 millones
Extravío	4 millones
Sin formato ¹	2 mil (para el año 2017)
IMEI inválido ²	4 millones (De 2016 a 2019)

¹ La cantidad de dígitos es diferente a catorce (14) (sin incluir el dígito de chequeo ni el dígito de reserva) o incluso está compuesto por caracteres alfabéticos (Ejemplo: 0123R47A890123). Este tipo de IMEI son catalogados como "sin formato".

² Aquellos dispositivos cuya fracción del IMEI que identifica la marca y el modelo del teléfono celular (TAC) no esté relacionado en la lista de TAC de la GSM, por cuanto no fueron solicitados formalmente ante dicha entidad, ni en la lista de TAC de los equipos homologados ante la CRC;

No homologado ³	4 millones (De 2017 a 2019)
IMEI duplicado ⁴	1.8 millones (De 2017 a 2019)
No registro ⁵	8.6 millones (De 2016 a 2019)


Tabla elaborada con información de la CRC (2020). SIMPLIFICACIÓN DEL MARCO REGULATORIO PARA LA RESTRICCIÓN DE EQUIPOS TERMINALES HURTADOS

Por su parte, con respecto a las cifras de celulares robados, según datos de la Policía Nacional entre el año 2015 y lo corrido del 2021 (mayo) se han presentado en todo Colombia cerca de 659 mil denuncias por hurto de celulares en todo el territorio nacional Frente a los equipos incautados las cifras de la institución indican que desde el 2015 se han incautado tan solo 216.537 celulares (cifras que año tras año van en descenso), pasando de 44.332 en 2015 a tan solo 21.218 en 2020. De otra parte, las cifras de celulares recuperados también cada año son más bajas, pasando de 20.105 en el 2015 a tan solo 14.950 en 2020, para un total de 123.954 entre el 2015 y el 2021 (mayo).

³ Terminales que están haciendo uso de las redes móviles nacionales, y aún no han surtido el trámite de homologación ante la CRC.

⁴ Alteración de los identificadores únicos de estos equipos con el fin de evadir su bloqueo o volver a introducir un equipo hurtado al mercado.

⁵ Corresponde a la identificación realizada por el sistema de control a aquellos dispositivos que no han surtido el trámite de registro en la base de datos positiva.

<p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo, ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.</p> <p>Por las razones planteadas, pongo a consideración este Proyecto de Ley para que sea aprobado y se puedan brindar herramientas favorables para hacer frente a las dificultades académicas que han tenido que enfrentar los niños, niñas y</p>	<p>adolescentes de Colombia por la falta de herramientas tecnológicas para desarrollar sus estudios de manera virtual. Pues con esta iniciativa se impacta de manera positiva en la calidad y continuidad de la educación, que además es un Derecho Fundamental de miles de estudiantes en Colombia, a quienes se les brindaría la oportunidad de contar con un dispositivo o herramienta tecnológica para su óptima formación académica, cerrando así brechas digitales y el quitándole fuerza a la creciente deserción escolar.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>RODRIGO ROJAS LARA Representante a la Cámara por Boyacá Partido Liberal</p>
---	--

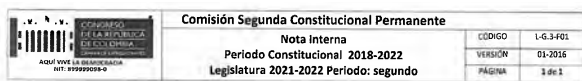
BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de Colombia.
- Leyes: Ley 1801 de 2016, Ley 1672 de 2013 y Ley 906 de 2004.
- Decretos y Resoluciones: Resolución Compilatoria 5050 de 2016 de la CRC; Resolución 0002002 de 2017 y 0002788 de 2017 del MinTic, Decreto 2324 de 2000.
- Conpes 3988 de 2020: Tecnologías para aprender: política nacional para impulsar la innovación en las prácticas educativas a través de las tecnologías digitales.
- Sentencias: Sentencia T-1139/04, Sentencia C-782/12 de la corte Constitucional, Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013
- Páginas Web, disponibles en:
 - <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Documento%20Resultados%20AIN.pdf>
 - <https://www.semana.com/educacion/articulo/como-frenar-la-desercion/202100/>
 - <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/pe/spa/COMISO%20PROCEDENCIA.pdf>
 - <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Noticias/401634:Trabajamos-en-equipo-para-prevenir-y-mitigar-los-impactos-del-COVID-19-en-la-desercion-en-educacion-Preescolar-Basica-Media-y-Superior>
 - https://www.crcom.gov.co/recursos_user/Normatividad/conceptos_2021/2021504505.pdf
 - <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-2020-al-diario-roban-323-celulares-en-el-pais#:~:text=En%20los%20C3%BA%20meses,ellas%20integrantes%20de%20redes%20criminales.>
 - <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Documento%20Resultados%20AIN.pdf>
 - <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/sigue-creciendo-el-robo-de-celulares-este-ano-en-colombia-454868>
 - <https://www.infobae.com/america/colombia/2020/12/29/fiscalia-reporta-mas-de-295-mil-hurtos-en-colombia-en-el-2020/>
 - <https://www.rds.org.co/es/novedades/basura-electronica-en-colombia-falta-de-cultura-y-centros-de-reciclaje>
 - <https://www.minambiente.gov.co/index.php/asuntos-ambientales-sectorial-y-urbana/gestion-integral-de-residuos-de-aparatos-electricos-y-electronicos-raee>
 - <https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/se-generan-130000-toneladas-de-residuos-electronicos-al-ano-2773068>

OFICIO INFORME MENSUAL

INFORME RADICACIÓN DE PROYECTOS COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Septiembre de 2021 a marzo de 2022)



CSCP - 2.2.02. 556/2022 (IS)
Bogotá D.C., marzo 23 de 2022

Para: Doctor: **JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**,
Secretario General. Cámara de Representantes

De: Doctora: **OLGA LUCIA GRAJALES GRAJALES**
Secretaria Comisión Segunda. Cámara de Representantes

Asunto: Informe proyecto radicados en los meses de septiembre de 2021 a marzo de 2022 - Ley 1828 de 2017.

URGENTE		PROYECTAR RESPUESTA
PARA SU INFORMACIÓN*	X	DAR RESPUESTA INMEDIATA
FAVOR DAR CONCEPTO		FAVOR TRAMITAR
		No. FOLIOS

Respetado Doctor **Mantilla**:

Reciba un atento saludo, de manera atenta y en cumplimiento a la Ley 1828 de 2017, me permito informarle que, durante los meses de septiembre de 2021 a marzo de 2022, las ponencias de los proyectos de ley en trámite en la Comisión Segunda, han sido entregadas dentro de los términos establecidos por el Código de Ética y Disciplinario del Congresista para la presentación de las mismas.

Cordialmente,


OLGA LUCIA GRAJALES GRAJALES
 Secretaria de Comisión

CONTENIDO

Gaceta número 243 - viernes 1º de abril de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

Proyecto de Ley Estatutaria número 439 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto ley 2591 de 1991, y se dictan otras disposiciones. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 437 de 2022 Cámara, por medio de la cual se interpreta el artículo 17 del Decreto número 482 de 2020. 8

Proyecto de ley número 438 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifican las Leyes 1801 de 2016 y 1672 de 2013; y se dictan otras disposiciones o “Ley de recuperación de tecnología para la niñez”..... 11

OFICIO INFORME MENSUAL

Informe radicación de proyectos comisión quinta constitucional permanente 16