



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 882

Bogotá, D. C., sábado, 6 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 25 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional.*



PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2022 SENADO

"Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto:** por medio de la presente ley se da cumplimiento a los dispuesto en el artículo 53 de la constitución política que establece como uno de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.

**Artículo 2º.** Los salarios pagados en el territorio nacional en el sector privado, superiores al salario mínimo legal mensual vigente deberán ser ajustados anualmente en una proporción que no podrá ser inferior al Índice de Precios Al Consumidor del año inmediatamente anterior.

**Parágrafo.** Bajo ninguna circunstancia el mecanismo de actualización desplazará los mecanismos de concertación y decreto del salario mínimo legal mensual vigente ni podrá sustituir las convenciones colectivas cuando las mismas hayan regulado lo referente a aumentos salariales.

**Artículo 3º.** En el caso de los contratos de prestación de servicios personales que superen la vigencia fiscal, se especificará en los estudios previos que los honorarios se deberán ajustar de conformidad con el incremento del Índice de Precios al Consumidor-IPC.

**Artículo 4º.** Vigencia. La presente ley rige a partir del 1º de enero de 2023 sin perjuicio de las acciones legales que en búsqueda del derecho al salario móvil se puedan interponer ante la jurisdicción ordinaria, y deroga las normas que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIÁN DÍAZ PLATA  
Senador de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2022 SENADO

"Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional."

La noción de salario adoptada en el presente proyecto de ley se ciñe a lo dispuesto por la corte constitucional bajo el entendido que el concepto de salario comprende:

"todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado."

En varias de sus sentencias<sup>1</sup> la corte constitucional, ha señalado que el salario tiene que mantener su poder adquisitivo y que al no reajustarse año a año se estaría enriqueciendo injustamente al empleador en detrimento del asalariado a recibir lo justo, lo que no sería constitucional dentro de un Estado cuya finalidad es la de garantizar la vigencia de un orden justo. Ha dicho la Corte:

"Los trabajadores tienen derecho a la movilidad del salario: el derecho de los trabajadores **al incremento anual de su asignación salarial se desprende directamente de la Constitución** y es de aplicación inmediata, sin que se requiera de desarrollo legal, contractual o convencional." (Sentencias T-012 y T-345 de 2007). Lo anterior no obsta para que dicho incremento sea regulado por la ley o mediante negociaciones colectivas y para que este derecho laboral sea limitado, puesto que no es absoluto"<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cfr. Sentencias T-102 de 1995, SU-995 de 1999, T-1575 de 2000, T-012 de 2007, T-020 de 2007

<sup>2</sup> sentencia T-149 de 2008.



Así las cosas, se tiene que la condición de movilidad del salario que cobija a toda clase de remuneración, no solamente el salario mínimo, constituyendo la garantía para el trabajador del mantenimiento del poder adquisitivo de su salario en el tiempo.

Esta habilitación constitucional no deja dudas del amparo normativo del cual goza el presente proyecto de ley y en tanto no admitiría ningún grado de discusión salvo las disposiciones técnicas con relación a la fórmula de aumento puesto que según el razonamiento planteado por la corte constitucional el sustento de cualquier aumento no es su vinculación con la noción de salario mínimo si no de su carácter mismo de salario.

**El concepto de mínimo vital y móvil:**

El concepto de mínimo vital ha tenido una larga evolución jurisprudencial decantándose en su núcleo duro hacia la remuneración móvil, periódica que permita superar situaciones de carencia, este concepto se encuentra en la base de la idea que soporta el establecimiento de pisos mínimos de protección al ingreso, sin limitarse a este.

*En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral - independientemente del estrato que ocupe-, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí, que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida.*

En el seno de una economía inflacionaria, **no puede menospreciarse la importancia de la movilidad del salario**, expresada como la capacidad de reajustar una asignación dada, estimando las fluctuaciones monetarias e intentando mantener el poder adquisitivo real de los salarios. Al respecto la Corte ha afirmado: "Los incrementos salariales, que en cualquier momento y de acuerdo con distintos criterios puede fijar el Gobierno pueden tomarse útiles o indispensables para atender a las necesidades de los trabajadores, golpeados por el proceso inflacionario, o para restablecer condiciones



económicas de equilibrio en áreas de la gestión pública en las que ellas se hayan roto por diversas razones".

**Fundamento Económico**

Esta iniciativa no demanda recursos fiscales y en tanto su evaluación de impacto fiscal se aleja del análisis ordinario de ponderación en el uso racional de recursos del estado, sin embargo, es claramente una política económica que recae eventualmente sobre los ingresos del estado, vinculados a la proporción gravada de los salarios, así mismo el proceso de actualización conseguiría la inclusión eventual de un nuevo número de contribuyentes según nivel de ingresos, con la expectativa de un aumento en el recaudo.

Una de las razones principales para promover un mecanismo de actualización salarial se sustenta en buscar la compatibilidad entre la dualidad de fijación de salarios, por un lado, el valor de los salarios asignados por el mercado y por otro lado la actividad de fijación de un salario mínimo por parte del gobierno, es por esto que, se hace preciso evitar que la actividad de fijación del salario mínimo pueda llegar a superar el salario de equilibrio:

En el marco de un mercado laboral perfectamente competitivo, el establecimiento por parte del gobierno de un salario mínimo podría tener un efecto destructor del empleo solo si el salario mínimo estuviera por encima del salario de equilibrio.<sup>3</sup>

*Si se supone que el esfuerzo (productividad) de los trabajadores puede ser estimulado por vía de los incrementos salariales, un aumento del salario mínimo o de los salarios en general podría elevar la productividad del trabajo y con ello la curva de demanda del factor, dando lugar al aumento del empleo. En este contexto podrían ser compatibles las elevaciones simultáneas de salarios y empleo.<sup>4</sup>*

<sup>3</sup> Brown, Gilroy & Cohen (1982) citados en: Cebrián, I., Pitarch, J., Rodríguez, C., & Toharia, L. (2010). Análisis de los efectos del aumento del salario mínimo sobre el empleo de la economía española. *Revista de Economía Laboral*, 7(1), 1-38.  
<sup>4</sup> Georgiadis 2008, observa el efecto positivo sobre la productividad en el caso de un sector de bajos recursos de la economía británica.



Contrario a la intuición popular un aumento de los niveles salariales, o más bien, el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios no guarda correlación con un impacto negativo sobre los mercados laborales<sup>5</sup>, por otra parte, siempre que la fijación del salario no exceda el valor del salario de equilibrio, se asocia al aumento de niveles de productividad superiores.

Otro argumento a favor del aumento de los salarios es la capacidad que esta medida confiere a las familias permitiéndoles en el mediano y largo plazo lograr un mejor nivel educativo y sanitario, lo que contribuye a una mejor disposición de la economía hacia el crecimiento, aumentando la oferta de mano de obra calificada y disminuye tensiones sobre la demanda a servicios de salud a través del acceso a agua potable y alcantarillado.<sup>6</sup>

**CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

El día 7 del mes Julio del año 2022  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N° 25 Acto Legislativo N°             
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H. S. Fabián Díaz Plata

FABIÁN DÍAZ PLATA  
 Senador de la República

[Firma]  
 SECRETARIO GENERAL



**SECCIÓN DE LEYES**

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

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.025/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN PISO DE AUMENTO A LOS SALARIOS PAGADOS EN EL TERRITORIO NACIONAL", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

GREGORIO ELJACH PACHECO

Proyecto: Sarily Novoa  
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 26 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se reglamente la presentación de la licencia de conducción virtual y se crean otras disposiciones.*



PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2022 SENADO

"Por medio del cual se reglamente la presentación de la licencia de conducción virtual y se crean otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 17 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"**Artículo 17º. Otorgamiento.** La licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla con todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.

El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondiente.

Las nuevas licencias de conducción contendrán, como mínimo, los siguientes datos: Nombre completo del conductor, número del documento de identificación, huella, tipo de sangre, fecha de nacimiento en plena concordancia con los datos del documento de identidad consignados en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, la categoría de licencia, las restricciones, la categoría de licencia, restricciones, fecha de expedición y organismo que la expidió.

Dentro de las características técnicas que contendrán las licencias de conducción se incluirán, entre otros, un código de barra bidimensional u otro dispositivo electrónico, magnético u óptico con los datos del registro que permita la lectura y actualización de estos. Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del respectivo titular de conformidad con las normas de ley vigentes sobre la materia, sin costo alguno.

**Parágrafo 1º.** Dentro de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte reglamentará la expedición y presentación de la licencia de conducción digital y modificará la ficha técnica del formato único nacional para ese propósito.



la actuación administrativa a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

Transcurridos veinticinco (25) años desde la cancelación, el conductor podrá volver a solicitar una nueva licencia de conducción.

**Artículo 3º.** Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 152 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"**Artículo 152º. Sanciones y grados de alcoholemia.**

(...)

**Parágrafo 2º.** En todos los casos enunciados, la autoridad de tránsito o quien haga sus veces, al momento de realizar la orden de comparendo procederá a realizar la retención preventiva de la licencia de conducción, y su trámite equivalente frente a la licencia de Conducción en formato digital, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, la cual se mantendrá hasta tanto quede en firme el acto administrativo que decide sobre la responsabilidad contravencional. La retención y su trámite equivalente frente a la licencia de Conducción en formato digital, deberá registrarse de manera inmediata en el RUNT.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"**Artículo 131º. Multas.** Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así: (...)

B. Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes (SMLDV) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

B.1. Conducir un vehículo sin presentar la licencia de conducción en formato físico o digital".

**Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006, el cual quedará así:



**Parágrafo 2º.** La reglamentación de la licencia de conducción digital deberá cumplir los requisitos establecidos en la Ley 527 de 1999 y contener las características y atributos de la firma electrónica o digital de que trata el Capítulo 47, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, y demás normas que las complementen o sustituyan.

**Parágrafo 3º.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MINTIC y la Agencia Nacional Digital – AND articularán la licencia digital con los Servicios Ciudadanos Digitales.

**Artículo 2º.** Modifíquese el parágrafo del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"**Artículo 26º. Causales de Suspensión o Cancelación.** La licencia de conducción se suspenderá:

(...)

**Parágrafo.** La suspensión o cancelación de la Licencia de Conducción implica la entrega obligatoria del documento a la autoridad de tránsito competente para imponer la sanción por el periodo de la suspensión o a partir de la cancelación de ella y su trámite equivalente frente a la Licencia de Conducción en formato digital, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

La resolución de la autoridad de tránsito que establezca la responsabilidad e imponga la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, deberá contener la prohibición expresa al infractor de conducir vehículos automotores durante el tiempo que se le suspenda o cancele la licencia.

La notificación de la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, se realizará de conformidad con las disposiciones aplicables del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Una vez se encuentre en firme la resolución de la autoridad de tránsito mediante la cual cancela la licencia de conducción, por las causales previstas en los numerales 6º y 7º de este artículo, se compulsarán copias de



**Artículo 15º. Competencia y fijación de los derechos de tránsito.** Corresponde a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con el artículo 338 de la Carta Política y el artículo 168 de la Ley 769 de 2002, fijar el sistema y método para determinar las tarifas por los derechos de tránsito que se realizan en los Organismos de Tránsito ante el / Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT.

Las tarifas por los derechos de tránsito estarán basadas en un estudio económico sobre los costos del servicio con indicadores de eficiencia, eficacia y economía, en el cual, se deberá incluir por concepto de los costos inherentes a la facultad que tiene el Ministerio de Transporte de asignar series, códigos y rangos de las especies venales correspondientes a licencia de tránsito, placa única nacional, tarjeta de registro y licencia de conducción, el equivalente a 0,70 Unidades de Valor Tributario (UVT) por la generación o modificación de una especie venal de tránsito, independientemente que se realice de manera individual o conjunta en una sola solicitud.

El ciudadano deberá cancelar esta tarifa a través de los medios dispuestos para tal fin a favor del Ministerio de Transporte.

El titular de una licencia de conducción expedida antes de la entrada en vigencia de la presente ley podrá solicitar la expedición de la licencia de conducción digital asumiendo los costos a los que hubiere lugar.

**Parágrafo Transitorio.** El valor que le corresponde al Ministerio de Transporte establecido en el presente artículo se debe transferir a partir del 1 de enero de 2023 y a través de los medios dispuestos para tal fin, mientras tanto se continuará transfiriendo el porcentaje del 35% establecido en el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006, debiendo liquidarse y cancelarse al momento de hacer el trámite y serán girados por el organismo de tránsito a más tardar el 30 de cada mes.

El Ministerio de Transporte podrá suscribir acuerdos de pago por las sumas que se le adeuden por el porcentaje o valor que le corresponde de los derechos de tránsito de que trata el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006, conforme las disposiciones legales vigentes que regulen la materia."



**Artículo 6°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

**FABIAN DÍAZ PLATA.**  
Senador de la República



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_ DE 2022 SENADO**

"Por medio del cual se reglamente la presentación de la licencia de conducción virtual y se crean otras disposiciones"

**JUSTIFICACIÓN.**

Los principios rectores del Código Nacional de Tránsito y Transporte son: seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización. Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

Para los intereses de la presente ley es importante hacer claridades en algunos conceptos fundamentales.

Licencia de conducción<sup>1</sup>: Documento público de carácter personal e intransferible expedido por autoridad competente, el cual autoriza a una persona para la conducción de vehículos con validez en todo el territorio nacional.

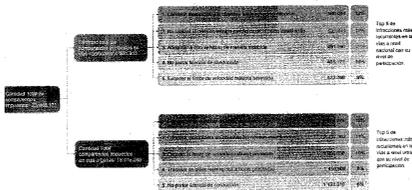
La presente iniciativa pretende reglamentar y generar disposiciones para la implementación de la licencia de conducción digital para el territorio nacional. Las consideraciones previstas en este proyecto de ley buscan facilitar la presentación de la documentación reglamentaria para poder circular por las carreteras nacionales y reducir con ello las infracciones de tránsito generadas por el incumplimiento de la normatividad vigente alrededor de la portabilidad de este documento.

Se presenta esta iniciativa enfocada directamente a la licencia de conducción debido a las reglamentaciones desarrolladas por la Resolución 4170<sup>2</sup> de 2016 del Ministerio de Transporte.

<sup>1</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Por el cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones. Bogotá, 2002.  
<sup>2</sup> La póliza digital es una nueva presentación del SOAT, en un formato que se puede guardar en dispositivos móviles, como el celular, tabletas o computadores, manteniendo las características de seguridad propias de los documentos electrónicos.



Gráfica 1: Ranking de multas a nivel nacional.



Tomado de: Federación Colombiana de Municipios.<sup>3</sup>  
Según un informe presentado por la Federación Nacional de Municipios, para el año 2015 se impartieron aproximadamente 23.448.171 multas de tránsito en todo el país, siendo el no porte de la licencia de conducción una de las multas más recurrentes, para este caso, las infracciones cometidas fueron aproximadamente de 1.578.191.  
La Secretaría de Movilidad de Bogotá<sup>4</sup> anunció que a partir del 1 de enero de 2020 las tarifas de comparendos, parqueaderos y grúas tendrán un incremento del 6%. Quedando para este año la infracción por conducir el vehículo sin portar la licencia de conducción en \$234.100.

<sup>3</sup> FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS. Transitemos: Un decenio estadístico de las infracciones de tránsito en Colombia. Bogotá, 2015.  
<sup>4</sup> SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ. Tarifa de comparendos para el año 2020. Bogotá, 2020.  
Tomado de: [https://www.movilidadbogota.gov.co/web/Noticia/tarifas\\_de\\_comparendos\\_parqueaderos\\_y\\_gruas\\_tendran\\_un\\_incremento\\_del\\_6\\_para\\_el\\_ano\\_proximo](https://www.movilidadbogota.gov.co/web/Noticia/tarifas_de_comparendos_parqueaderos_y_gruas_tendran_un_incremento_del_6_para_el_ano_proximo)



Código	Descripción	Tarifa	Tarifa
C.02	Retencionar un vehículo en sitios prohibidos	\$414.100	\$439.900
C.14	Transferir por otros medios o en horas prohibidas por la autoridad competente. Además, el vehículo será inmovilizado.	\$414.100	\$439.900
B.01	Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción	\$220.800	\$234.100
D.04	No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo intermitente en rojo. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización.	\$828.100	\$877.800

**EXPERIENCIAS INTERNACIONALES**

- a) En Australia, New South Wales anunció en noviembre de 2015 la introducción para 2016 de las licencias de conducir electrónicas en teléfonos inteligentes. El estado de Western Australia anunció un plan para digitalizar las licencias de conducir en abril de 2016. El Ministro de Finanzas, Servicios y Propiedad de NSW, Dominic Perrotte, declaró que las licencias de conducir digitales se lanzarán en el año 2019.
- b) En octubre de 2016, oficiales superiores del departamento de transporte holandés dejaron en claro que el país está trabajando en una versión de aplicación móvil de la licencia de conducir que acompañaría a la tarjeta.
- c) En mayo de 2016, la Agencia Británica de Licencias de Conductores y Vehículos (DVLA) reveló que estaba trabajando también en una licencia de conducir digital para teléfonos inteligentes y mostró un "prototipo" con una función que permitiría a la gente guardar la licencia en el teléfono.
- d) En julio de 2017, CONTRAN, el Comité Nacional de Tránsito de Brasil aprobó una propuesta para el lanzamiento de licencias de conducir digitales en 2018.
- e) En febrero de 2018, la Agencia de Transporte y Seguridad de Finlandia reveló que luego de una prueba exitosa, implementará una licencia de conducir digital gratuita para fines del verano. La aplicación de la DDL no es un reemplazo del documento actual sino un complemento, por ahora.

**CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y



b. de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

FABIAN DÍAZ PLATA.  
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 103 y su Ley 5ª de 1992)  
El día 21 del mes Julio del año 2022  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 26 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_ con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. S. Fabian Díaz Plata.  
  
SECRETARIO GENERAL



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

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.026/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE REGLAMENTA LA PRESENTACION DE LA LICENCIA DE CONDUCCION VIRTUAL Y SE CREAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

Proyecto: Sanly Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Primer Piso – Teléfonos 3825381 3825186

PROYECTO DE LEY NÚMERO 27 DE 2022 SENADO

por la cual se promociona el desarrollo del programa Nacional de Vivienda abierta para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano integral contenido en la Política Pública Social para habitante de calle y se dictan otras disposiciones.



PROYECTO DE LEY 2022 SENADO

"Por la cual se promociona el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones."

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** El objeto de la presente ley es promocionar el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle en desarrollo del componente de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, contribuyendo al desarrollo del proyecto de vida, ya sea que desee mantener su habitabilidad en calle o desee salir de ella.

La atención integral a ciudadanos habitantes de calle debe darse respondiendo a la dignidad humana, la solidaridad, igualdad y no discriminación, prevaleciendo en todo momento sus derechos fundamentales y autonomía.

**Parágrafo.** Se entenderán por los conceptos de Habitabilidad de Calle y Habitante de Calle lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1641 de 2013.

**Artículo 2. Principios rectores del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.** El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y los servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:

- Dignidad: Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle serán reconocidas y tratadas con consideración y respeto.
- Participación: Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle participarán en las decisiones que les afecten y para ello contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario.
- Igualdad: Las medidas contempladas en la presente ley serán reconocidas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica.



- Autonomía: el acceso y permanencia al Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle y a los servicios asociados no condicionan ni obligan a la persona habitante de calle a cumplir ningún tipo de requisitos previos ni durante el proceso de inclusión social.
- Enfoque diferencial: Se reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad sexual, condición de discapacidad y formas diversas de constituir familia. Por esta razón el servicio social de Viviendas Abiertas deberá brindar espacios seguros y adecuados para las personas en habitabilidad en calle de acuerdo con sus necesidades y sus características.
- Enfoque Territorial: Se deberán reconocer las condiciones particulares de clima y cultura para diseñar e implementar el servicio social de Viviendas Abiertas.
- Diseño universal: Las Viviendas Abiertas serán diseñadas para que sean de fácil uso y accesibilidad. Se deberá garantizar el uso y acceso a las viviendas para todas las personas independientemente de sus capacidades y habilidades. Los tamaños y espacios deberán ser apropiados para el alcance, manipulación y uso por parte de todas las personas, independientemente de su tamaño, posición, y movilidad.
- Seguridad y no criminalización: el diseño y ejecución del programa viviendas abiertas deberá contemplar la generación de espacios seguros que permitan a los habitantes de calle desarrollar su proyecto de vida sin revictimización ni violencia por parte de las instituciones. Tampoco se criminalizará el consumo en personas con trastornos drogodependientes.

**Artículo 3. Protección animal.** El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle dispondrá de espacios para la pernoctación de los animales de compañía de la población habitante de calle. Adicionalmente, se podrá brindar el servicio de atención veterinaria.

**Artículo 4. Promoción de las Viviendas Abiertas.** Promocionese el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle, el cual estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o quien haga sus veces, para



garantizar espacios, personal especializado y condiciones dignas para la vida, pernoctación, refugio o alojamiento de los Habitantes de Calle.

El Ministerio de Salud y Protección Social deberá coordinar y armonizar un espacio interinstitucional en el que se diseñe el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.

El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle se orientará a promover el desarrollo personal y autonomía de la población en habitabilidad en calle, que permitan garantizar sus derechos a la vida digna, nutrición, salud y pernoctación.

**Parágrafo 1.** El Gobierno nacional, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para el diseño, formulación e implementación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.

**Parágrafo 2.** Los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y universitarias podrán participar en el funcionamiento de estos espacios. Para ello, las instituciones de educación superior podrán definir, en el marco de su autonomía, la participación y el otorgamiento de incentivos a estos estudiantes.

El Consejo Directivo Nacional del SENA regulará el funcionamiento y dispondrá de incentivos para los estudiantes del SENA.

**Artículo 5. Coordinación de las Viviendas Abiertas.** El Ministerio de Salud y Protección Social coordinará un espacio interinstitucional encargado de diseñar el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en calle, el cual estará conformado por:

- El ministro de Salud y Protección Social o su delegado
- El ministro de Vivienda Ciudad y Territorio o su delegado
- El ministro de Educación o su delegado
- El ministro de Trabajo o su delegado.
- El ministro del Interior o su delegado.
- El ministro de Cultura o su delegado.
- El ministro del Deporte o su delegado.
- El Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social o su delegado
- El director del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA o su delegado



**Artículo 7. Objetivos del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.** El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Contribuir con los Derechos Fundamentales a la vivienda, la dignidad humana, la salud, y nutrición de la población habitante de calle.
2. Aportar, desde su competencia, a la materialización de los Objetivos número 1, 2, 3, 9 y 10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
3. Promover el ingreso de los ciudadanos habitantes de calle y las poblaciones en riesgo de habitar calle al Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y a los diferentes servicios que lo complementen.
4. Desarrollar acciones significativas dirigidas a la atención directa de los habitantes de calle, la activación de rutas de atención y la comprensión del fenómeno social.
5. Desarrollar procesos con los habitantes de calle para su desarrollo personal.
6. Fortalecer la autonomía y capacidades, así como la constitución o restablecimiento de redes de apoyo de los habitantes de calle.
7. En el marco de este, realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la protección y acompañamiento de la población en habitabilidad de calle.
8. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia las medidas fomentadas frente a los habitantes de calle, para promover sus condiciones de vida, su autonomía y dignidad.
9. Realizar campañas educativas anuales, de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía a la comprensión global del fenómeno de habitabilidad de calle, y el respeto por la dignidad humana. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local, regional y nacional.
10. Articular y desarrollar medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de la Viviendas Abiertas.



- El director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF- o su delegado.

El espacio de coordinación tendrá como centro del programa el acceso a la vivienda, a partir de este se complementarán servicios de atención médica y psicológica promoviendo la buena salud y el bienestar, apoyos sociales e integración comunitaria. Para ello se conformarán equipos multidisciplinares y móviles capaces de proporcionar estos servicios atendiendo los requerimientos de las personas habitantes de calle en el domicilio de las viviendas abiertas. Los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y universitarias podrán participar en el funcionamiento de estos espacios, las instituciones de educación superior definirán, en el marco de su autonomía la participación y el otorgamiento de incentivos a los estudiantes.

**Parágrafo 1.** El Gobierno Nacional contara con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño, formulación, e implementación de los servicios comunitarios del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.

**Artículo 6. Financiación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.** Los recursos necesarios para la construcción y el mantenimiento de la infraestructura necesaria para la implementación de este programa deberán ser incluidos en la programación del presupuesto del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

Los recursos requeridos para el personal necesario para el funcionamiento del servicio social de Viviendas Abiertas deberán ser incluidos en la programación del presupuesto de las Secretarías de Desarrollo e Inclusión Social o quien haga sus veces.

El Departamento de la Prosperidad Social se encargará de financiar servicios dentro del "Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle" que permitan superar la pobreza y propendan por la equidad social para este grupo poblacional.

En los tres casos los recursos deberán ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.



11. Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas.

**Parágrafo.** Para la implementación de la Política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, instituciones académicas, Defensores de Derechos Humanos y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo integral y apropiado de los mismos.

**Artículo 8. Vigencia.** Esta ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY N° \_\_\_ DE 2022 SENADO**

"Por la cual se promueve el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones."

**ANTECEDENTES**

El presente proyecto fue presentado el 03 de agosto del 2021, sin embargo, por transito legislativo fue archivado, conforme a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992, sin embargo, atendiendo a la importancia del tema social a tratar y a los importantes aportes realizados mediante conceptos y ponencias presentadas, se decidió volver a presentar esta iniciativa a fin de que pueda ser discutido en esta legislatura.

**OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Con la presente norma se pretende crear la política pública Viviendas Abiertas, para garantizar espacios, personal especializado y condiciones dignas para la permanencia de la población habitante de calle, contribuyendo al desarrollo personal de los habitantes de calle.

El proyecto se divide en dos capítulos, y está conformado por doce artículos incluyendo la vigencia. Los primeros dos artículos, refieren a Disposiciones Generales, en las que se encuentra el Objeto de la Ley y se hacen consideraciones frente a la población especial. Por su parte, el Capítulo II, establece la creación de la Política Pública de Viviendas Abiertas, a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y establece las obligaciones que se deben tener en cuenta para dicha Política Pública. Finalmente.

**JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Actualmente en Colombia según el Censo de Habitantes de Calle 2019–DANE en Colombia existen aproximadamente 13.252 habitantes de calle, en 21 municipios del territorio nacional. La problemática de esta población es compleja, pues en ella se entretajan factores familiares, sociales, económicos, laborales, psicológicos, que influyen y afectan de manera



directa su vida y su desarrollo como persona; asimismo, esta forma de vida puede generar problemas de seguridad y salubridad pública.

Quienes se encuentran en situación de calle son víctimas de rechazo y exclusión social. Al ser excluidos socialmente son más propensos a sufrir los estragos de la pobreza absoluta y de la desigualdad social, pues no pueden participar activamente en la sociedad y no tienen acceso a las oportunidades que ella provee.

El Habitante de la Calle se encuentra marginado de la sociedad, no cuenta con unas condiciones básicas para desenvolverse en la vida diaria; sufre de enfermedades de distinta índole, de alcoholismo, de drogadicción y, de explotación física y sexual y, sin embargo, son muy pocas e ineficaces las actuaciones de los distintos entes estatales y territoriales para enfrentar esta difícil problemática.

Cuántos son:  
**13.252** Habitantes de calle

**86,9 %** Son hombres  
**13,1 %** Son mujeres

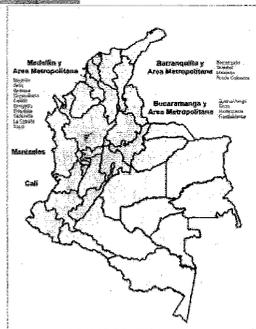
Si bien en las principales ciudades del país existen Centros de Atención Transitoria para Habitantes de la Calle que se encargan de brindarles a estas personas cuidados básicos como alimentación, aseo personal y charlas de apoyo para evitar la reincidencia en esa actividad, también lo es que, pese a estos esfuerzos, los servicios prestados resultan insuficientes, debido a que no existe una integralidad en estos y tampoco se ofrece una solución efectiva a la situación que viven quienes habitan en la calle.



**Cobertura Geográfica**

- Medellín, Barranquilla y Bucaramanga con sus áreas metropolitanas
- Cali y Manizales

**TOTAL:**  
**21**  
municipios



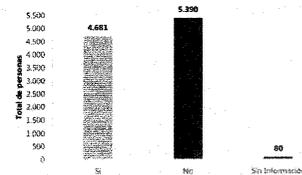
Fuente: DANE - Censo Habitantes de la Calle 2019

Si bien en las principales ciudades del país existen Centros de Atención Transitoria para Habitantes de la Calle que se encargan de brindarles a estas personas cuidados básicos como alimentación, aseo personal y charlas de apoyo para evitar la reincidencia en esa actividad, también lo es que, pese a estos esfuerzos, los servicios prestados resultan insuficientes, debido a que no existe una integralidad en estos y tampoco se ofrece una solución efectiva a la situación que viven quienes habitan en la calle.

De la misma forma, se evidencia la falta de información por parte de quienes necesitan tales servicios, por lo cual no tienen un acceso eficaz a ellos y tal vacío es reemplazado por diferentes entidades de caridad y beneficencia.



**Conocimiento de programas de la alcaldía por parte de los Habitantes de la calle**



El **53,1%** de los HC mayores de 5 años censados por entrevista directa\* desconoce los programas que tiene la alcaldía, para su atención.

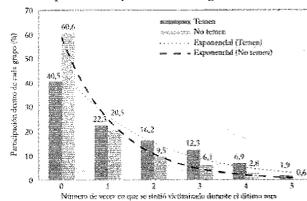
Fuente: DANE - Censo Habitantes de la Calle 2019

\* El total de los censados por entrevista directa mayores de 5 años es **10.151** personas, que es diferente al total de censados.

En ese orden de ideas, se puede percibir la gravedad de la situación a través de los estudios que han realizado las autoridades de las principales ciudades del país:

"[...] el caso de los habitantes de calle como en ningún otro grupo de población, al estrés ocasionado por ser víctimas de insultos, golpes, amenazas, ataques con arma blanca o arma de fuego. El 40,5% de los que temen por su vida lo hacen sin haber sido víctimas [...] (Alfonso R. et al., 2019)"

**Temor por la vida y número de agresiones mensuales, Bogotá 2017**



Fuente: VII Censo de Habitantes de la Calle, Dane-SDIS, elaboración propia.

Según cifras reveladas en el año 2010 por la Secretaría Distrital de Integración Social y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez en Bogotá, hay 8.385 habitantes de la calle de los cuales 7.286 son hombres y 1.099 son mujeres, el 8,4% son menores de 18 años y el 32% son adultos mayores. En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas, el estudio reveló que el 68,1% consume bazuco y el 64,6% consume marihuana.



En 2009, la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín reveló en su censo realizado en el mes de octubre que en la ciudad existían para la fecha 3.381 habitantes de la calle.

En la actualidad, con las migraciones de personas provenientes de Venezuela en condiciones económicas difíciles, se ha presentado un aumento en la habitabilidad de calle e indigencia en varias ciudades del país, sin que estas personas tengan condiciones de atención adecuadas como población extranjera (Vanguardia, 2019). En 2011, la Secretaría Distrital de Gestión Social del Distrito de Barranquilla reveló que hay 1.500 indigentes o habitantes de la calle, lo cual excluye a los temporales, es decir, a los que se permanecen en las calles días o meses.

**Bibliografía**

Alfonso R., Ó. A., Barrera G., R. A., Bernal F., P. I., Camargo C., D. C., & Garzón B., L. C. (2019). El ciclo mortal de los habitantes de calle en Bogotá. Teorías, olvidos, políticas y desenlaces fatales. *Revista de Economía Institucional*, 21(41), 99-131. <https://doi.org/10.18601/01245996.v21n41.05>

Morales, M. (2019). Cultivo de algodón en Colombia y exportaciones. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/cultivo-de-algodon-en-colombia-y-exportaciones-382418>

Vanguardia. (2019). Detectan 90 habitantes de calle en Bucaramanga con nacionalidad venezolana. *Vanguardia*, 1-6.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DNP). (2019). *Censo Habitantes de la Calle, 2019*

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Esta iniciativa surge como parte del desarrollo de los artículos superiores 1, 2 y 13 de la Constitución Política:

Artículo 1. Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2. Deberes del Estado frente a los ciudadanos, dentro de los cuales, está el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.



"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."



Así mismo, se reconocen diversos mecanismos tendientes a garantizarle a las personas en habitabilidad de calle derechos constitucionales a los servicios públicos básicos de salud (Artículo 49), el subsidio alimentario (artículos 46), entre otros derechos.

Artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

La sentencia T-426 de 1992, establece la necesidad de reconocer el derecho al mínimo vital de personas que se encuentren en indigencia extrema y en ese sentido el Estado está obligado a promover la igualdad real y efectiva frente a la distribución inequitativa de recursos económicos y a la escasez de oportunidades. Así mismo, en sentencia T-092 de 2015 se reconoce la obligación del Estado y de los particulares, de intervenir a favor de los más desventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse a sí mismos como una aplicación del principio constitucional de solidaridad.

En sentencia de C-385 de 2014 la Corte limitó el concepto de Habitante de Calle establecido en la Ley 1461 de 2013 y declaró inconstitucional el apartado que implicaba la necesidad de haber roto sus vínculos familiares. Además, en sentencias T-211 de 2004 y T 266 de 2014 y otras ha reconocido el Derecho Fundamental a la Salud, y en sentencias T-426 de 1992, C-1036 de 2003 y T-900 de 2007 entre otras reconoció el derecho de subsistencia de los habitantes de calle.

**IMPACTO FISCAL**

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

**CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

FABIÁN DÍAZ PLATA  
Senador de la República



SECRETARÍA GENERAL DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA  
Secretaría General de la Asamblea Legislativa (Ley 8ª de 1992)  
El 26 del mes de Julio del año 2022  
se radió en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 27 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: Dr. J. Fabián Díaz Plata

SECRETARIO GENERAL



SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.027/22 Senado "POR LA CUAL SE PROMOCIONA EL DESARROLLO DEL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA ABIERTA PARA HABITANTES DE Y EN CALLE, EN DESARROLLO DEL OBJETIVO ESPECIFICO DE DESARROLLO HUMANO INTEGRAL CONTENIDO EN LA POLITICA PUBLICA SOCIAL PARA HABITANTE DE CALLE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022

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

CÚPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

Proyecto: Sarty Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional - Primer Piso - Teléfonos 3825381 3825186

PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2022 SENADO

por medio del cual se reconoce la labor de las madres cuidadoras y de los cuidadores de personas en situación de discapacidad severa o total



Bogotá D.C 20 Julio del 2022

Señor
Presidente
SENADO DE LA REPÚBLICA

PC. 28/22.
REF. Presentación PROYECTO DE LEY "POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA LABOR DE LAS MADRES CUIDADORAS Y DE LOS CUIDADORES DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD SEVERA O TOTAL"

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y ss de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por Medio Del Cual Se Reconoce La Labor De Las Madres Cuidadoras Y De Los Cuidadores De Personas En Situación De Discapacidad Severa O Total"

Por tal motivo, se anexa el original, dos copias, formato digital Word sin firmas.

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 100 y ss)
El día 21 del mes Julio del 2022
se radicó en este despacho el proyecto
Nº. 28 Acto Legislativo Nº. con todos
los requisitos constitucionales y legales
FABIÁN DÍAZ PLATA
Senador de la República
H.S. Fabián Díaz Plata

SECRETARIO GENERAL



PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO
"POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA LABOR DE LAS MADRES CUIDADORAS Y DE LOS CUIDADORES DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD SEVERA O TOTAL"

ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de ley tiene como objeto realizar un reconocimiento económico a aquellas personas encargadas del cuidado de una persona en situación de discapacidad severa (grave) o completa (total), que debido a su condición dependen totalmente de un tercero para movilizarse, alimentarse y realizar sus necesidades fisiológicas.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. El presente proyecto tendrá las siguientes definiciones.

CUIDADORA O CUIDADOR. Es la persona que asiste y brinda apoyo de manera permanente en el cuidado de una persona en situación de discapacidad severa (grave) o completa (total) que depende totalmente de un tercero para movilizarse, alimentarse y realizar sus necesidades fisiológicas, sin que lo anterior implique sustitución del servicio de atención paliativa o atención domiciliaria a cargo de las EPS o EOC por estar incluidos en el Plan de beneficios en salud cubierto por la UPC.

PERSONA EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD SEVERA (GRAVE) O COMPLETA (TOTAL): Aquella que, de acuerdo con el calificador genérico con escala negativa utilizado para indicar la extensión o magnitud de una deficiencia debidamente certificada, arroje una deficiencia SEVERA (GRAVE) (50% - 95%) ó COMPLETA o TOTAL (96% - 100%), en todos o en la mayoría de los dominios evaluados, a saber: Cognición, movilidad, cuidado personal, relaciones, actividades de la vida diaria - ABVD, participación y global. En consecuencia, requieren apoyos generalizados y permanentes.

ARTÍCULO 3 BENEFICIARIOS. Tendrán derecho a un cuidador aquellas personas en situación de discapacidad que cumplan con los siguientes requisitos:

- 1. Que se encuentre debidamente certificado por parte de la EPS que la persona en situación de discapacidad necesita de un cuidador debido a su condición de discapacidad grave o total.
2: Que se trate de una persona que sufre de una discapacidad severa o completa ya sea por una enfermedad grave, congénita o accidental.



3. Que esta persona dependa totalmente de un tercero para movilizarse, alimentarse y realizar sus necesidades fisiológicas.

4. Que la persona en situación de discapacidad no tenga la capacidad económica, ni su familia, para sufragar el costo del servicio requerido y solicitado a la EPS.

**PARÁGRAFO.** Con el fin de determinar la capacidad económica del afiliado que necesite servicio de cuidador, solo podrán ser beneficiarios aquellas familias que presenten un Ingreso Base de Cotización (IBC) del núcleo familiar inferior a ocho (8) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV). Para efectos de aplicar este requisito, la EPS, tomará el IBC familiar reportado por el Ministerio de Salud y Protección Social.

El Ministerio de Salud y Protección Social, calculará el IBC familiar teniendo en cuenta la información del núcleo familiar reportada en la Base de Datos de Afiliados y la liquidación de aportes del período comprendido entre enero a diciembre del año inmediatamente anterior al que le fue prestado el servicio de cuidador, de acuerdo con la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes —PILA.

**ARTÍCULO 4.** Con el fin de reconocer la labor de los cuidadores, podrán desempeñar como cuidadores los familiares o personas cercanas al núcleo familiar de la persona en situación de discapacidad a las cuales se les reconocerá un apoyo económico por la prestación de este servicio, el cual deberá ser pagado por parte de las Entidades Promotoras de Salud – EPS.

**PARÁGRAFO 1.** Este reconocimiento económico en ningún caso podrá ser inferior al 75 % de un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.

**PARÁGRAFO 2.** Este reconocimiento económico en ningún caso constituirá una relación laboral entre el cuidador y la EPS.

**PARÁGRAFO 3.** La EPS deberá certificar que el familiar o la persona cercana al núcleo familiar de la persona con discapacidad cuanta con la idoneidad suficiente para realizar esta labor.

**ARTÍCULO 5.** En caso de que la persona en situación de discapacidad severa o completa necesite el apoyo de un cuidador con un perfil específico debido a su condición de salud, deberá ser suministrado y pagado la Entidad Promotora de Salud – EPS la cual determinará la permanencia horaria de este servicio teniendo en cuenta las necesidades del afiliado beneficiario.



**ARTÍCULO 6.** Es obligación de las Entidades Promotoras de Salud – EPS, brindar capacitaciones de manera periódica a los cuidadores de los que habla el artículo 4 de la presente ley con el fin de que presten un mejor servicio y apoyo a las personas en situación de discapacidad teniendo en cuenta las necesidades de cada paciente.

**ARTÍCULO 7.** las Entidades Promotoras de Salud – EPS, realizarán visitas de manera periódica a las viviendas donde se encuentren las personas en situación de discapacidad con el fin de verificar el correcto cuidado y apoyo prestado por los cuidadores.

**ARTÍCULO 8.** Los cobros ocasionados por la prestación de los servicios en salud por los cuidadores se harán con carga a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES o quien haga sus veces.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Salud, tendrá seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para unificar el procedimiento que deben surtir las entidades recobrantes para el recobro de estos recursos ante el ADRES.

**Artículo 9. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República



**PROYECTO DE LEY DE 2022 SENADO**  
**"POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA LABOR DE LAS MADRES CUIDADORAS Y DE LOS CUIDADORES DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD SEVERA O TOTAL"**

**I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene como objeto realizar un reconocimiento económico a aquellas personas encargadas del cuidado de una persona en situación de discapacidad severa (grave), Completa (total), que debido a su condición dependen totalmente de un tercero para movilizarse, alimentarse y realizar sus necesidades fisiológicas.

**II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley nace de la necesidad de reconocer la labor que desarrollan en su mayoría las madres cuidadoras y personas cuidadoras de escasos recursos encargadas de una persona en situación de discapacidad que debido a condición de discapacidad grave o total son totalmente dependientes de un tercero para movilizarse, alimentarse e incluso para realizar sus necesidades fisiológicas.

Esta situación ocasiona que el cuidador que por lo general hace parte del núcleo familiar de la persona con discapacidad se tenga que dedicar de manera exclusiva al cuidado y acondicionamiento constante de la persona las 24 horas del día y los 7 días a la semana, pues debido a su condición especial, estas personas no pueden desarrollar ningún tipo de actividad sin el cuidado y supervisión de su cuidador, por lo que no existen límites de horario para el cuidador, se presenta una sobrecarga de las tareas del hogar, además de todo el estrés físico y mental que conllevan estas actividades.

Esta dependencia de cuidado compromete la labor del cuidador de manera total al punto que solamente se pueda dedicar al cuidado de esta persona y no pueda desarrollar otra labor diferente o que genere algún tipo de ingresos de manera económica debido a que la persona con discapacidad requiere de su cuidado y ayuda la mayoría del tiempo, por lo que la incertidumbre económica es una de las consecuencias más relevantes en las cuidadoras, pues se afecta de manera directa el núcleo familiar y económico al dedicar menor tiempo o no poder dedicar tiempo



al desarrollo de una labor económica, esto además de las diversas condiciones que se desarrollan en el entorno del cuidado, como las exigencias físicas y estrés por la dedicación completa a temas del cuidado de la persona, todo esto generando un gran impacto emocional por la situación de discapacidad que presenta el beneficiario, así como el exceso de trabajo que representa el cuidado de esa persona y el desarrollo de sus demás tareas dentro del núcleo familiar.<sup>1</sup>

Las cifras demuestran que el mayor trabajo del cuidado lo realizan las mujeres, pues cerca del 75,1 % de cuidadores son mujeres dedicadas a cuidar a una persona en situación de discapacidad, y el 83,7 % son mujeres que pertenecen al mismo núcleo familiar de la persona con discapacidad, y realizan estas tareas sin ninguna remuneración económica, se estima que, de la población reportada con una condición de discapacidad, cerca del 37 % depende de manera permanente de su cuidador.<sup>2</sup>

Esta situación genera una mayor vulneración de los derechos tanto de las personas en situación de discapacidad como de sus cuidadores que de manera general siempre tienen un vínculo familiar con el beneficiario de este servicio, toda vez que su acceso a mejores condiciones de vida se anula al no poder acceder a un trabajo o a una labor económica que pueda generar ingresos al núcleo familiar, por la dedicación que se le tiene que brindar a la persona en situación de discapacidad.

Según el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad – RLCPD el 60,29 % de esta población no tiene ningún tipo de ingreso, el 19,70% tienen un ingreso inferior al salario mínimo y solo el 20,01 % perciben ingresos por encima del salario mínimo por lo que la población en situación de discapacidad en su mayoría son totalmente dependientes económicos de su familia y viven en situación de pobreza<sup>3</sup>, por lo que son sujetos vulnerables y de especial protección constitucional por parte del Estado.

Mediante diferentes pronunciamientos realizados por parte de la Corte Constitucional se ha reconocido el especial papel del cuidador dentro del

<sup>1</sup> Ana M. Gómez-Galindo, Olga L. Peñas-Felizzola & Eliana I. Parra-Esquivel (2016) Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en Bogotá. Rev. salud pública. 18 (3): 367-378, 2016. Tomado de: <https://scielosp.org/pdf/rsap/2016.v18n3/367-378/es>

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> ICBF. LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LA ATENCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD CON DERECHOS AMENAZADOS Y/O VULNERADOS. 2016. Tomado de: [https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm7.p\\_lineamiento\\_tecnico\\_para\\_la\\_atencion\\_de\\_ninos\\_ninas\\_y\\_adolescentes\\_con\\_discapacidad\\_con\\_derechos\\_amenazados\\_yo\\_vulnerados\\_v2.pdf](https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm7.p_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_de_ninos_ninas_y_adolescentes_con_discapacidad_con_derechos_amenazados_yo_vulnerados_v2.pdf)



desarrollo de la persona en situación de discapacidad y los principios de solidaridad que desarrolla nuestro Estado Social de Derecho, así:

Dicho servicio responde simplemente al principio de solidaridad que caracteriza al Estado Social de Derecho y que impone al poder público y a los particulares determinados deberes fundamentales con el fin de lograr una armonización de los derechos.<sup>4</sup>

En consecuencia, si bien este servicio de cuidador no se encuentra dentro del Plan de Beneficios en Salud, los cuales debe prestar de manera obligatoria las Entidades Promotoras de Salud, mediante sentencias emitidas por parte de la Corte Constitucional se ha determinado la importancia en la prestación de este servicio que tiene como principal objetivo ser un servicio médico asistencial que consiste el apoyo emocional, cuidado y asistencia de la persona beneficiaria que depende totalmente de un tercero para el desarrollo de sus actividades diarias, sin que el cuidador requiere una mayor experticia o profesión para desarrollar esta labor.

El cuidador, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional desarrolla unas tareas, básicas y primordiales para el beneficiario de este servicio que se describen a continuación así:

- i) su función es ayudar en el cuidado del paciente en la atención de sus necesidades básicas, sin requerir instrucción especializada en temas médicos.
- ii) Se refiere a la persona que brinda apoyo físico y emocional en el cuidado de otra persona que sufre una enfermedad grave, congénita, accidental o como consecuencia de su avanzada edad, que depende totalmente de un tercero, sin que ello implique la sustitución del servicio de atención paliativa o atención domiciliaria a cargo de las EPS.
- iii) Se trata de un servicio que debe ser brindado principalmente por los familiares del paciente, en atención a un primer nivel de solidaridad que corresponde a los parientes de un enfermo. Sin embargo, excepcionalmente una EPS podría estar obligada a prestar el servicio de cuidadores con fundamento en el segundo nivel de solidaridad para con los enfermos en caso de que falle el primer nivel por ausencia o incapacidad de los familiares y cuando exista orden del médico tratante.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-154 de 2014 M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia T- 015 de 2021 M.P Diana Fajardo Rivera



(iii) carece de los recursos económicos necesarios para asumir el costo de contratar la prestación del servicio.<sup>6</sup>

Así las cosas, el reconocimiento del cuidador es de manera excepcional y solo cobija a aquellos hogares donde se presente una imposibilidad material para realizar esta labor y tampoco cuentan con los recursos suficientes para pagar por estos servicios los cuales son indispensables y han sido reconocidos por el médico tratante como necesarios para la supervivencia y tratamiento de las personas en situación de discapacidad.

Muchas de las familias que realizan el cuidado y asistencia de su familiar en situación de discapacidad en muchos casos se encuentran en la imposibilidad material de poder desenvolver este rol, ya sea por la falta de recursos económicos o por la falta de capacidades físicas para poder desarrollar estas tareas.

Al ser desarrollada esta tarea por el jefe del hogar o la persona encargada de proveer los recursos económicos para sostener a su familia, se afecta de manera directa el mínimo vital tanto de la persona en situación de discapacidad como de su núcleo familiar, pues muchas de estas cuidadoras, son madres cabeza de familia donde las personas en situación de discapacidad y demás miembros de la familia dependen únicamente de esta persona para solventar los gastos del hogar, por lo tanto se encuentra imposibilitadas de manera material para desarrollar su rol de cuidadoras pues tienen que velar por el bienestar de toda su familia y además velar por el especial cuidado de la persona en situación de discapacidad severa o total, situación que viola los derechos de estas personas y aumenta aún más su situación de pobreza extrema.

Es por esto que se debe realizar un reconocimiento económico a esta labor del cuidador de personas en situación de discapacidad severa o total, que pertenecen a los grupos poblacionales más pobres de Colombia, ya que esta labor es prácticamente un trabajo que por años han desarrollado cuidadores en especial todas aquellas madres cabeza de familia que han tenido que desenvolverse en todos los roles posibles en el hogar desde cuidadoras hasta proveedoras, sacrificando en muchas ocasiones su bienestar y el bienestar de su familia.

Con el fin de realizar este reconocimiento excepcional, el sentido del proyecto de ley pretende que cuando una persona en situación de discapacidad necesite mediante la prescripción médica un cuidador por su total dependencia de un tercero y la familia de esta persona no cuente

<sup>6</sup> Ibidem



El cuidador es fundamental para el desarrollo y atención de la persona en situación de discapacidad, pues este depende de manera total de esta persona que le presta desde apoyo emocional hasta apoyo físico para realizar todas sus tareas como alimentarse, movilizarse e incluso realizar sus necesidades fisiológicas, sin la existencia de un cuidador una persona con discapacidad severa o total no sería capaz de sobrevivir debido a que su dependencia por su cuidador es total, es por esto que este importante rol en principio debe ser solventado por su familiares como primera línea de solidaridad y ante la falta o imposibilidad de estos es el Estado el encargado de solventar este tipo de ayudas para garantizar el goce a una vida digna y al mayor desarrollo de los derechos de esta población.

Por lo tanto cuando la primera línea de solidaridad no pueda prestar este apoyo y asistencia, será el Sistema de Salud, en función del principio de solidaridad del Estado Social de Derecho el que deberá asumir esta protección y asistencia a las personas en situación de discapacidad como lo ha reconocido de manera amplia la Corte Constitucional, sin embargo se deben cumplir con unos requisitos que se han desarrollado y determinado durante los últimos años, como necesarios para garantizar que este servicio llegue a las personas que más lo necesitan.

Frente a este contexto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, como una medida de carácter excepcional, la EPS deberá prestar el servicio de cuidador cuando se cumplan dos condiciones:

- (1) exista certeza médica sobre la necesidad del paciente de recibir este servicio; y
- (2) la ayuda como cuidador no pueda ser asumida por el núcleo familiar del paciente, por ser materialmente imposible. Por imposibilidad material se entiende que el núcleo familiar del paciente:
  - (i) no cuenta con la capacidad física de prestar las atenciones requeridas, por falta de aptitud en razón a la edad o a una enfermedad, o porque debe suplir otras obligaciones básicas, como proveer los recursos económicos básicos de subsistencia.
  - (ii) Resulta imposible brindar el entrenamiento adecuado a los parientes encargados del paciente. Y

con la capacidad material para asumir este rol tan importante, la Entidad Prestadora de Servicio deberá realizar un reconocimiento económico al familiar o persona cercana al núcleo familiar de esta persona para que asuma este cuidado sin que este reconocimiento en ningún momento pueda constituirse como una relación laboral, toda vez que este reconocimiento se realiza con el fin de que la persona que asuma este cuidado de su familiar en situación de discapacidad no vea afectado su mínimo vital o el mínimo vital de su núcleo familiar ante la imposibilidad de buscar recursos económicos para solventar las necesidades de su familia y garantice la vida y el cuidado personal de la persona en situación de discapacidad.

Estos recursos deberán ser pagados por parte de las Entidades Prestadoras del Servicio de Salud a los cuidadores de manera directa y estos a su vez tendrán derecho de realizar el recobro de estos recursos ante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, esto debido a que el servicio asistencial del cuidador no se encuentra reconocido en el Plan de Beneficios en Salud, sin embargo este se presta bajo los principios esenciales de solidaridad consagrados en el Estado Social de Derecho, por lo que los recursos del ADRES deben ser empleados para garantizar la protección de todas aquellas personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, como son las personas en situación de discapacidad, su familia y su cuidador, que por las situación directamente relacionada en la situación de discapacidad de la persona y la falta de recursos económicos suficientes se encuentran en una posición de indefensión y en notable desventaja con la población en general.

### III. NORMATIVA VIGENTE

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**ARTÍCULO 1.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**ARTÍCULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.



El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**ARTÍCULO 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

#### TRATADOS INTERNACIONALES

- Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad – ONU
- Convención interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad – OEA
- Convención sobre los Derechos del Niño – ONU

#### LEGISLACIÓN COLOMBIANA

**LEY ESTATUTARIA 1618 DE 2013** "Por Medio De La Cual Se Establecen Las Disposiciones Para Garantizar El Pleno Ejercicio De Los Derechos De Las Personas Con Discapacidad"

**RESOLUCIÓN NÚMERO 5395 de 2013** Por la cual se establece el procedimiento de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA y se dictan otras disposiciones.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 3951PE 2016** Por la cual se establece el procedimiento de acceso, reporte de prescripción, suministro, verificación, control, pago y análisis de la información de servicios y tecnologías en salud no cubiertas por el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC y se dictan otras disposiciones.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 005928 DE 2016** Por la cual se establecen los requisitos para el reconocimiento y pago del servicio de cuidador ordenado por fallo de tutela a las entidades recobrantes, como un servicio excepcional



encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

#### VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República



financiado con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

#### IV. IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se



#### SECCIÓN DE LEYES

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

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.028/22 Senado "**POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA LABOR DE LAS MADRES CUIDADORAS Y DE LOS CUIDADORES DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD SEVERA O TOTAL**", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Proyecto: Sarly Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se crea la política pública Colombia consume responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones*



PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA COLOMBIA CONSUME RESPONSABLE PARA PREVENIR LA PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE BIENES DURADEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

### Capítulo I Disposiciones generales

**Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es crear la política pública "Colombia Consume responsable", que busca prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos estableciendo medidas para prevenir y reducir estos fenómenos, contribuyendo al desarrollo sostenible desde la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, promoviendo una vida digna para todos los habitantes.

La prevención y la reducción de pérdidas y desperdicios de bienes duraderos implican sensibilizar, formar, movilizar y responsabilizar a los productores, procesadores, distribuidores de bienes duraderos, consumidores y asociaciones a nivel local, departamental y nacional para realizar un manejo adecuado de los estos priorizando como destino final el uso humano.

**Parágrafo.** Para efectos de esta norma se entenderán como *Bienes duraderos* los productos destinados al vestido, a la construcción, al deporte, a la música y la cultura, electrodomésticos, tecnologías, y mobiliarios del hogar.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones que conforman la presente ley serán aplicables a todos los actores de la cadena de producción y de suministro de bienes duraderos, relacionadas directa o indirectamente con el sector de cada bien, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia.

**Artículo 3º. Priorización de acciones para reducir pérdidas y desperdicios de bienes duraderos.** Las acciones tendientes a reducir las pérdidas o desperdicios de bienes duraderos en el siguiente orden de prioridad:

3. Impulsar medidas que prevengan las pérdidas y desperdicios de bienes duraderos.
4. En el marco de esta, realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la producción de los bienes duraderos adaptada a las dinámicas de mercado.
5. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia de la cadena de suministro de bienes duraderos.
6. Garantizar que todos los actores intervinientes en la cadena de suministro de bienes duraderos, con especial énfasis en los campesinos, las mujeres y los pequeños productores, sean beneficiarios de la política pública de reducción de pérdidas y desperdicios de bienes duraderos.
7. Realizar campañas educativas anuales, de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía acerca de la importancia de adoptar medidas contra la pérdida y el desperdicio de los bienes duraderos. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local, regional y nacional.
8. Articular y desarrollar las medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de la Política Colombia Consume Responsable.
9. Formular propuestas y comentarios relacionados con el Fondo para la distribución de bienes consumibles a las personas pobres y la libre donación de bienes consumibles, bienes y servicios, así como proyectos innovadores destinados a limitar los residuos.
10. Formular propuestas para el desarrollo de iniciativas de información y sensibilización para la donación y la recuperación de excedentes de bienes consumibles, así como para la promoción y el conocimiento de las herramientas en relación con las donaciones.
- 0.1 En el marco de la misma, realizar actividades de vigilancia de los excedentes y residuos de los bienes consumibles.
- 0.2 Promover proyectos y estudios innovadores destinados a limitar el uso de los residuos y excedentes de los bienes duraderos, con especial referencia a su lugar de destino para los más desfavorecidos.
- 0.3 Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas que



- a) Prevención;
- b) Reducción;
- c) Uso humano;
- d) Procesos de aprovechamiento de residuos reutilizables y/o energías renovables;

### CAPÍTULO II

#### Política Colombia Consume responsable

**Artículo 4º. Política Colombia Consume Responsable.** Créese la Política Pública Colombia Consume Responsable, la cual estará a cargo del Ministerio de Medio Ambiente, y cuyo objetivo principal será la configuración de medidas comprensivas e integrales que permitan evitar los fenómenos de pérdida cuantitativa y cualitativa de bienes duraderos destinados al uso humano, así como el desperdicio de estos a lo largo de la cadena de suministro en el territorio nacional.

La Política Colombia Consume Responsable se orientará a promover condiciones que permitan evitar las pérdidas y el desperdicio de bienes duraderos destinados al uso humano.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño, formulación e implementación de la Política Colombia Consume Responsable formulando incentivos a los destinatarios de las medidas.

Los recursos necesarios para la implementación de esta política deberán ser incluidos en la programación del presupuesto del Ministerio de Ambiente y ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.

**Artículo 5º. Objetivos de la Política Colombia Consume Responsable.** La Política Colombia Consume Responsable tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Contribuir al derecho humano al ambiente sano de la población colombiana.
2. Aportar, desde su competencia, a la materialización de los Objetivos número 1, 7 y 12 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



distribuyen bienes duraderos a los más necesitados sobre una base territorial.

- 10.4 Gestionar ante los entes correspondientes, un marco normativo tributario eficaz, que estimule a las empresas industriales, comercializadoras y sector consumo, a no destruir bienes duraderos y sancione a aquellas que lo sigan haciendo por fuera de los parámetros de la presente ley y sus desarrollos.

**Parágrafo.** Para la implementación de la Política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, instituciones académicas, asociaciones campesinas y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo integral y apropiado de los mismos.

### CAPÍTULO III

#### Medidas contra la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos

**Artículo 6º. Medidas para prevenir la pérdida y el desperdicio bienes duraderos.** Las personas naturales o jurídicas privadas, públicas, nacionales o extranjeras, que se dediquen a la producción industrial, y comercialización de bienes duraderos para el uso humano, bien sea al por mayor o al detal, estarán obligadas a no destruir, o afectar la aptitud para el consumo de los bienes duraderos que se encuentren en sus inventarios o bajo su administración. Para ello deberán:

1. Realizar las acciones necesarias para prevenir las pérdidas, reducir y prevenir los desperdicios generados en el proceso de producción, posconsumo, distribución, manipulación, almacenaje, comercialización y consumo.
2. En el caso que en el proceso de producción, posconsumo, distribución, manipulación, almacenaje y comercialización hayan quedado bienes duraderos aptos para el uso humano que no se comercializaron, se podrá entregar a título gratuito a organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas, en cuyo objeto social y en sus estatutos, señalen de manera expresa la función de recolectar bienes duraderos para ser distribuidos de manera gratuita con destino al cubrimiento de las necesidades de la población en general, buscando de esta manera defender, proteger y promocionar los derechos humanos y que cuenten con la logística requerida para la consecución, recepción,



almacenamiento, separación, clasificación, conservación y distribución de los diferentes bienes duraderos recibidos en donación, lo cual deberá ser certificado por la autoridad competente. En todo caso, se priorizará a las entidades sin ánimo de lucro que desarrollen el objeto social de referencia en escenarios y ambientes educativos.

**Parágrafo 1º.** La entrega de los bienes duraderos de que trata el presente artículo genera la aplicación de los beneficios reconocidos en el estatuto tributario para las donaciones.

**Parágrafo 2º.** Después de agotadas las acciones del numeral 8.1 y 8.2 de manera subsidiaria, los bienes duraderos se podrán destinar para procesos distintos al consumo humano, de lo cual se dejará constancia por el revisor fiscal o contador público, según sea el caso, siempre y cuando no supere el tres por ciento (3%) del total de bienes duraderos para uso humano que se encuentre en la suma del inventario inicial más las compras".

**Artículo 7º. Personas Beneficiarias.** Las personas beneficiarias de los bienes duraderos entregados a las organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas serán prioritariamente sin discriminar su prevalencia, los menores de edad, las mujeres gestantes y lactantes, la tercera edad, población en situación de discapacidad, pobreza y pobreza extrema, víctimas del conflicto, desmovilizados, las organizaciones no gubernamentales que tienen como objeto programas de recuperación y aprovechamiento de bienes duraderos y las madres comunitarias.

**Parágrafo.** En todo caso, se deberá priorizar la entrega de bienes duraderos en las regiones que se encuentren en crisis humanitarias y pobreza extrema.

**Artículo 8. Formación en la etapa de producción.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, impulsará, promoverá e implementará buenas prácticas industriales tendientes a reducir las pérdidas y desperdicios de bienes duraderos.

**CAPÍTULO IV**

**Sistema de medición y control de pérdidas y desperdicio de bienes duraderos**

**Artículo 9. Sistema de medición.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) será la entidad encargada de realizar los cálculos de las pérdidas y desperdicios de bienes duraderos, con datos nacionales, regionales, departamentales y municipales. También teniendo en cuenta los sectores económicos industrial, de servicios y uso humano.



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY DE 2022 SENADO**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA COLOMBIA CONSUME RESPONSABLE PARA PREVENIR LA PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE BIENES DURADEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

La presente ley busca crear la Política Pública Colombia Consume Responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones. La norma entiende por Bienes Duraderos a los productos destinados al vestido, al deporte, a la música y la cultura, electrodomésticos, tecnologías, y mobiliarios del hogar.

Ahora bien, esta norma se compone de catorce artículos acumulados en cinco capítulos. El primer capítulo, de las disposiciones generales, contiene determinaciones sobre el objeto, el ámbito de aplicación de la norma, y la priorización de acciones para reducir las pérdidas de bienes duraderos.

El capítulo segundo, que contiene los Artículos 4 y 5, contienen lo que en esencia es el núcleo de la Política Pública Colombia Consume Responsable, instituyéndola, delimitando sus objetivos específicos y generando la obligación de reglamentación expedita por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de dicha política pública.

Por su parte, el capítulo tercero, *Medidas contra la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos*, contiene las obligaciones a las que estarán sometidos los sujetos de esta regulación, las garantías tributarias que se establecen a los mismos, la caracterización de los beneficiarios y las medidas que se deben desarrollar desde la producción para facilitar estos procesos.

El capítulo cuarto, *Sistema de medición y control de pérdidas y desperdicio de bienes duraderos*, contempla la necesidad de hacer un seguimiento estadístico que permita determinar el estado de desperdicio de bienes duraderos en el territorio nacional, con el fin de realizar reportes de datos y una publicación anual.

Finalmente, el capítulo quinto, *Sanciones, vigencia y derogatoria*, contiene los Artículos 12 al 14, con la disposición de sanciones tributarias al



Esta medición se realizará anualmente conforme a las entregas o reportes de datos mencionados en el artículo anterior.

Los recursos necesarios para la implementación de esta política deberán ser incluidos en la programación del presupuesto del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), y ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.

**Artículo 10. Deber de reporte de datos y estadísticas.** El Gobierno Nacional deberá publicar un reporte anual de las pérdidas o desperdicios de bienes duraderos, en cantidad de unidades y precio de producción (pesos).

**Artículo 11. Publicación.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publicará los resultados compilados del Sistema de Medición y Reporte de Datos contemplados en la presente ley.

**CAPÍTULO V**

**Sanciones, vigencia y derogatoria**

**Artículo 12. Sanciones.** El incumplimiento de las medidas en contra de la pérdida y desperdicio de bienes duraderos será objeto de multas y sanciones administrativas por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de conformidad con la reglamentación del Estatuto Tributario y en lo no previsto por este, el procedimiento administrativo sancionatorio de la Ley 1437 de 2011 o la ley que la sustituya o modifique.

**Artículo 13. Limitación de la responsabilidad.** Las instituciones receptoras de los bienes duraderos serán responsables del recibo, el almacenamiento y la calidad de los bienes duraderos que entregan a la población beneficiaria, para ello cumplirán las condiciones que la normatividad rija en material de almacenamiento, manipulación y distribución de productos aptos para consumo humano

**Artículo 14. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de publicación.

Atentamente,

**FABIÁN DÍAZ PLATA**

Senador de la República



incumplimiento de la Política Pública, la responsabilidad de las instituciones receptoras y finalmente, la vigencia de la norma.

**II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Con la presente política pública, se pretende dar un paso adelante en el manejo de bienes desde perspectivas de economías circulares enfocadas en el posconsumo y la redistribución solidaria de algunos bienes a sujetos en condición de vulnerabilidad, lo cual abre la posibilidad de reducir residuos, aprovechar los bienes existentes y conservar el ambiente.

Las industrias productoras de bienes duraderos - productos destinados al vestido, a la construcción, al deporte, a la música y la cultura, electrodomésticos, tecnologías, y mobiliarios del hogar-, generan costos ambientales de producción y de manejos como residuos que no se encuentran mitigados desde ninguna regulación nacional.<sup>1</sup>

Ahora bien, tengamos en cuenta lo que sucede con la industria textil, la que más contamina en el mundo después de la industria petrolera. Según la ONG (Sustain Your Style, 2019), el agua contaminada que se produce al tratar las telas con las que se fabrica la ropa, no suele ser tratada de forma adecuada, lo que contamina fuentes de agua dulce y después los mares. No sólo son estas sustancias químicas las encargadas de afectar negativamente los recursos hídricos, sino también los fertilizantes. Adicionalmente, para el caso del algodón, se estima que se requieren de 20000 litros de agua para producir 1 kilogramo del material, y a eso se le debe añadir el impacto que tiene sobre las propiedades físicas y químicas del suelo el cultivo extensivo de esta planta. El algodón no es el único material que se obtiene de la naturaleza, sino que otros textiles como la viscosa, son obtenidos de la madera proveniente de bosques tropicales, lo que aumenta su deforestación. Paralelamente, el pastoreo de ovejas para obtener lana es dañino para los suelos y genera mucho dióxido de carbono, lo que aumenta la problemática que se genera por la fabricación de prendas de vestir. Finalmente, la fabricación de fibras sintéticas, derivadas del petróleo, genera altas cantidades de CO2 y gases de efecto invernadero, y una vez esta ropa es desechada (hoy en día la ropa

<sup>1</sup> M. McFallen-Johnsen. (2019). How fast fashion hurts the planet through pollution and waste. Business Insider. <https://www.businessinsider.com/fast-fashion-environmental-impact-pollution-emissions-waste-water-2019-10>



prácticamente es desechable), tarda alrededor de 200 años en descomponerse.<sup>2</sup>

Por otro lado, las industrias tienen un crecimiento incesante, se estima que la producción a nivel mundial se duplicó entre los años 2000 y 2019, y en el año 2014, la compra de artículos de vestir aumentó en un 60% con respecto al año 2000, pero estas prendas se utilizaron la mitad del tiempo de lo que solía ser antes. Con el crecimiento de las marcas que ofrecen ropa del tipo fast fashion, se le ofrecen más colecciones anualmente a los consumidores y a un precio asequible, pero con un impacto ambiental muy alto. En cuanto al manejo de los residuos textiles, el Programa Ambiental de las Naciones Unidas afirma que cada segundo se quema o se desecha en el relleno sanitario el contenido completo de un camión de basura lleno de ropa, y anualmente, el 85% de los textiles producidos, son desechados. El uso de materiales sintéticos como el poliestireno, no solamente produce mucho CO<sub>2</sub> durante su fabricación, sino que una vez estas prendas se lavan, liberan grandes cantidades de microplásticos, los cuales contaminan las fuentes hídricas (M. McFallen- Johnsen, 2019)<sup>3</sup>

De acuerdo con un informe del Parlamento Europeo (Nikolina, 2019), se estima que menos de la mitad de las prendas de vestir son reutilizadas o recicladas una vez que dejan de usarse, y sólo un 1% de estos artículos, son convertidos de nuevo en ropa, dado que las tecnologías que permiten hacer estas transformaciones apenas están surgiendo.<sup>4</sup> El aumento en la compra de prendas de vestir ha aumentado gracias a la amplia oferta y los precios bajos para adquirir ropa, como el caso de las multinacionales que ofrecen fast fashion, las cuales no sólo utilizan materiales contaminantes de baja calidad, sino que aprovechan la mano de obra barata de los países en vías de desarrollo, principalmente en Asia. Las principales propuestas para evitar el impacto ambiental del uso de prendas de vestir están estrechamente relacionadas con la reutilización y el reciclaje, lo que

<sup>2</sup> Morales, M. (2019). Cultivo de algodón en Colombia y exportaciones. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/cultivo-de-algodon-en-colombia-y-exportaciones-382418>

<sup>3</sup> Nikolina, S. (2019). Environmental impact of textile and clothes industry.

<sup>4</sup> Ochoa Miranda, M. (2016). Gestión integral de residuos: Análisis normativo y herramientas para su implementación. Universidad Del Rosario. [https://es.scribd.com/read/334066243/Gestion-integral-de-residuos-Analisis-normativo-y-herramientas-para-su-implementacion#y\\_search-menu\\_278071](https://es.scribd.com/read/334066243/Gestion-integral-de-residuos-Analisis-normativo-y-herramientas-para-su-implementacion#y_search-menu_278071)



permitirle más tiempo de vida a la ropa que se utiliza y retrasar el tiempo que se demora en llegar a los rellenos de basura.

En el país, como reporta (Morales, 2019), ha estado creciendo con firmeza la producción de algodón, principalmente en el Caribe, los Llanos, Valle del Cauca, Tolima y Huila, y si bien no es tan rentable y grande como lo fue en los años 70 y 80, lo que incluso hizo que fuera el segundo producto de mayor exportación después del café. El Ministerio de Agricultura espera que se generen más empleos a raíz de este fenómeno de resurgimiento, y que la ayuda de semillas transgénicas desarrolladas exclusivamente para Colombia, ayude a aumentar la productividad y reduzca el uso de herbicidas y el manejo de maleza.

Así mismo, parafraseando a (Ochoa Miranda, 2016), en Colombia existen multiplicidad de problemas en el manejo de residuos electrónicos, así, reporta la gestión inadecuada de los residuos electrónicos, estableciendo que estos materiales deben ser extraídos de los equipos electrónicos una vez se han desechado, y deben ser tratados de manera diferente a los demás tipos de desechos.<sup>5</sup>

En Colombia, empresas tradicionales de reciclaje de metales han descubierto el mercado de reciclaje de los RAEE, sin embargo, las cantidades recicladas están todavía en un nivel modesto, ya que ni el marco político, ni la infraestructura logística permiten mayores cantidades. La mayoría de estas empresas no ofrecen un servicio completo, se concentran básicamente en los componentes valiosos, como las tarjetas de circuito impreso, descuidando la disposición adecuada de otros componentes como los tubos de rayos catódicos

Así como con estos elementos, la problemática es repetida con múltiples bienes que, aunque aprovechables por su vida útil no caducada, o su posible reparación, simplemente se decide darles destinaciones residuales.

La Corte Constitucional ha señalado que "se requiere el cumplimiento de mandatos ecológicos para garantizar la sobrevivencia y satisfacción de las necesidades básicas actuales y futuras de la humanidad, sin obviar la importancia que el equilibrio de los sistemas ecológicos tiene para otras

<sup>5</sup> Sustain Your Style. (2019). Environmental Impacts of the Fashion Industry. Sustain Your Style. <https://www.sustainyourstyle.org/old-environmental-impacts>



especies y de los cuales también se beneficia el hombre" (Sentencia T-740 de 2011).

En este sentido, es importante que las instituciones colombianas y su legislación promuevan las economías circulares, las cuales han sido incluidas en varios Planes Nacionales de Desarrollo, pero que no toman determinaciones que obliguen con suficiencia a la toma de decisiones contundentes para su aplicación.

Según (Scarlat & Dallemand, 2018) la economía circular se basa en un uso en cascada de los recursos renovables, con varios ciclos de reutilización y reciclaje, incluidos los materiales de origen biológico, que se pueden usar de múltiples maneras, lo que brinda beneficios tanto para el medio ambiente como para la economía, fomentando el ahorro de energía y reduciendo Emisiones de Gas con Efecto Invernadero.<sup>6</sup>

En este sentido, uno de los parámetros para tener en cuenta es el impacto ambiental que tiene el uso prolongado de los objetos por contraposición a modelos lineales, donde los bienes se usan solo una vez y se desperdician.

### III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Artículo 58. "[...] La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le

<sup>6</sup> Scarlat, N., & Dallemand, J. F. (2018). Future role of bioenergy. In *The Role of Bioenergy in the Emerging Bioeconomy: Resources, Technologies, Sustainability and Policy* (pp. 435-547). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-813056-8.00010-8>



es inherente una función ecológica"

Artículo 63. "Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardos [son] [...] inalienables, imprescriptibles, inembargables"

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Artículo 80. "El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales,

para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las

sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. [...] "

Artículo 333. "La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites

del bien común."

Se ha reconocido en multiplicidad de sentencias, la existencia del Derecho Colectivo Fundamental al Ambiente Sano, la primera sentencia que lo reconoció así fue la T-406 de 1992, y reiterada en los siguientes fallos T-406 de 1992; T-411 de 1992; T-415 de 1992; T- 536 de 1992; T-092 de 1993; SU. 442 de 1997; T-244 de 1998; T-046 de 1999; T-123 de

1999; T-1527 de 2000; T-771-2001; T-514 de 2007, entre otros.

Así pues, el derecho al ambiente sano se concibe como un conjunto de condiciones básicas que rodean a la persona y le permiten su supervivencia biológica e individual, lo cual garantiza a su vez su desempeño normal y su desarrollo integral en el medio social.

#### Declaración Universal de Derechos Humanos 1948

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida



de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - 1966**

Artículo 11: 1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

**IV. IMPACTO FISCAL**

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias



**V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
Secretaría General (Art. 139 y ss. l. 5 de 1992)  
El día 21 del mes Julio del año 2022.  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 29 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. S. Fabián Díaz Plata  
  
**SECRETARIO GENERAL**



económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Sin embargo y teniendo en cuenta la naturaleza del presente proyecto de Ley no genera un mayor impacto fiscal teniendo en cuenta que los recursos de los que habla el presente proyecto de ley serán financiados con dineros provenientes de la estampilla "Procultura", por lo tanto estos ya fueron regulados por la ley Ley 666 de 2001, en consecuencia lo que busca el presente proyecto es realizar una redistribución de funciones con miras a emplear estos recursos en cabeza de los entes territoriales de una manera más funcional en pro de fortalecer el acceso a medios económicos de una manera más eficaz y dotar a los entes territoriales de herramientas para buscar una mejor consecución de estos recursos.



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

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022  
Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.029/22 Senado " **POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLITICA PUBLICA COLOMBIA CONSUME RESPONSABLE PARA PREVENIR LA PERDIDA Y EL DESPERDICIO DE BIENES DURADEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022**

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

**CÚMPLASE**  
**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**  
**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Proyecto: Sarly Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 30 DE 2022 SENADO**

*por medio del cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado.*



PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022

**"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS IMPEDIR EL ACCESO A LAS INSTALACIONES A ESTUDIANTES BAJO SU CUIDADO"**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º.** Objeto. Impedir que los establecimientos educativos durante la jornada escolar generen condiciones de riesgo para sus estudiantes

**Artículo 2º.** Se prohíbe a los establecimientos educativos del país impedir el ingreso a sus instalaciones durante el horario de funcionamiento ordinario a los estudiantes que tengan a su cargo, sin que medien motivos de seguridad o de fuerza mayor.

En caso que por infracciones al reglamento o manual de convivencia el estudiante deba ser separado del aula de clase, el rector o directivas del establecimiento educativo deberán garantizar su permanencia en un lugar seguro al interior de sus instalaciones hasta que termine la jornada escolar, o si la falta lo amerita, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes. Si la infracción implica que el estudiante deba abandonar las instalaciones del establecimiento educativo, se deberá exigir la presencia de los padres de familia o acudientes.

**Artículo 3º.** Adiciónese un Parágrafo al artículo 87 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:



infracciones al reglamento o manual de convivencia sean separados del aula de clase, o si la sanción implica que deban abandonar las instalaciones, deberán exigir la presencia de los padres de familia o acudientes.

**Artículo 5º.** Vigencia: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las

Atentamente,

**Fabian Díaz Plata**  
Senador de la República

**ARTÍCULO 87.** Reglamento o manual de convivencia. Los establecimientos educativos tendrán un reglamento o manual de convivencia, en el cual se definan los derechos y obligaciones de los estudiantes. Los padres o tutores y los educados al firmar la matrícula correspondiente en representación de sus hijos, estarán aceptando el mismo.

Parágrafo. Dentro de la definición de las sanciones disciplinarias aplicables a los estudiantes, no se permitirán aquellas que impidan el ingreso de los estudiantes a las instalaciones del establecimiento educativo durante el horario de funcionamiento ordinario, a menos que existan motivos de seguridad o de fuerza mayor.

En caso que las sanciones determinen que el estudiante sea separado del aula de clase, se le deberá garantizar su permanencia en las instalaciones del establecimiento educativo hasta que termine la jornada escolar, o si la falta lo amerita, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes. En caso que la sanción implique que el estudiante deba abandonar las instalaciones del establecimiento educativo, se le debe garantizar su permanencia en un lugar seguro al interior de las mismas, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes.

**Artículo 4º.** Adiciónese un Parágrafo al artículo 132 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 132.** Facultades del rector para sancionar y otorgar distinciones. El rector o director del establecimiento educativo podrá otorgar distinciones o imponer sanciones a los estudiantes según el reglamento o manual de convivencia de éste, en concordancia con lo que al respecto disponga el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. El rector o director del establecimiento educativo no podrá imponer sanciones a los estudiantes que impliquen impedir su ingreso a las instalaciones del mismo, a menos que medien motivos de seguridad o fuerza mayor. Así mismo deberá garantizar la permanencia dentro de las instalaciones del establecimiento educativo a los estudiantes que por



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022

**"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS IMPEDIR EL ACCESO A LAS INSTALACIONES A ESTUDIANTES BAJO SU CUIDADO"**

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

Impedir que los establecimientos educativos durante la jornada escolar generen condiciones de riesgo para sus estudiantes

**II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

La violencia contra los niños, niñas y adolescentes ha estado influenciada por la concepción y el trato que culturalmente se le ha dado a la infancia y la adolescencia, y a la naturalización de prácticas violentas como formas de educación y crianza validadas y aceptadas en la sociedad.

Con la doctrina de la Protección Integral y el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, cada vez más, se ha venido reconociendo la violencia contra la infancia y la adolescencia como una vulneración a los derechos consagrados en el marco normativo internacional y nacional."

En el Lineamiento técnico del ICBF para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados por causa de la violencia, se define la violencia contra los niños, niñas y adolescentes de esta manera:

"Toda acción, omisión, abuso, uso de la fuerza o del poder que se expresa a través de la violencia física, psicológica, sexual y la negligencia, así como a través de las amenazas de tales actos, la cual se puede presentar en distintos ámbitos y ser ejercido por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona; produce daño y afecta la integridad



personal, el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, llegando incluso hasta la muerte."

En el mismo lineamiento se consagra como un tipo o forma de violencia la Omisión o Negligencia así: "Omisión o Negligencia: Se refiere a la falta de protección y cuidado mínimo del niño, niña o adolescente por parte de los progenitores o encargados del cuidado. Existe negligencia cuando los responsables del cuidado no protegen de la exposición al peligro, ni atienden, o satisfacen las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes, sean éstas físicas, psicológicas, educativas o de salud, teniendo los medios, el conocimiento y acceso a la prestación de servicios."

En cuanto a la responsabilidad de las instituciones educativas ha destacado la Corte Constitucional que las mismas ostentan una posición de garante indicando que, si bien poseen una facultad disciplinante, las actuaciones sancionatorias deben regirse por el debido proceso, expresado en los siguientes términos en la Sentencia T-120 de 2019: "

Un elemento que no puede ser desconocido en las actuaciones académicas que de alguna forma impongan sanciones a los estudiantes, es la proporcionalidad de la medida frente a los actos cometidos, y que en el proceso sancionatorio tenga en cuenta, entre otras, "(i) la edad del infractor, y por ende, su grado de madurez psicológica; (ii) el contexto que rodeó la comisión de la falta; (iii) las condiciones personales y familiares del alumno; (iv) la existencia o no de las medidas de carácter preventivo al interior del 1 ABC- Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados por causa de la violencia, colegio; (v) los efectos prácticos que la imposición de la sanción va a traerle al estudiante para su futuro educativo y (vi) la obligación que tiene el Estado de garantizarle a los adolescentes su permanencia en el sistema educativo"

Al analizarlo de esta manera y evaluando los criterios enunciados por la Corte Constitucional, no se evidencia proporcionalidad alguna entre la comisión de cualquier conducta y el refiro de las aulas de clase exponiendo a riesgos a la vida e integridad de niños, niñas y adolescentes, en especial en un marco de edades donde la educación es la expresión exacta de un



Dentro del ítem de vivienda es importante tener presente que no refiere solo a la vivienda del participante, también puede ser la vivienda del agresor u otra vivienda. El ítem exteriores también incluye carreteras, lagos, ríos y campo.

El ítem Otros espacios incluye carro, bus, bar, restaurante, discoteca, iglesia, oficina. En todo caso lo que se evidencia es que los entornos públicos no son lugares seguros para los menores, desafortunadamente el ítem de escuela no se encuentra desagregado en la gráfica, pero reporta un menor porcentaje que cualquier otro elemento.

#### b. Riesgo de los NNA al reclutamiento por grupos armados

Por otro lado, en Colombia los niños, niñas y adolescentes han estado bajo la mira de los grupos armados ilegales para engrosar sus filas y fortalecer las capacidades de sus organizaciones no solo en acciones bélicas, sino en el desarrollo de actividades de apoyo logístico, labores para la supervivencia de las tropas, información, mensajería, transporte de drogas o armas, entre otras. Atacando las regiones más vulnerables en nuestro país, donde no alcanza a llegar la protección del estado, poblaciones especiales en cuanto a temas de acceso a la educación, existe un alto porcentaje de regiones y poblaciones que les es difícil el acceso a la educación y/o les es complicado desplazarse para poder gozar de este derecho fundamental.

En áreas rurales, donde se concentra la población indígena más joven, la población infantil y adolescente se ve enfrentada al reclutamiento mediante la amenaza y la intimidación a las autoridades étnico-territoriales, para fortalecer las filas de grupos en expansión, como se señala en la Alerta Temprana (AT) No. 066-18 de San José del Palmar, Chocó, la AT 057- 18 para Miraflores, Guaviare, y en la AT 043-18 para Pueblo Rico, Risaralda. De igual forma, la grave situación humanitaria que afronta esta población ha propiciado que los niños, niñas, jóvenes y adolescentes indígenas inicien a temprana edad el consumo de sustancias psicoactivas, sean víctimas de abusos sexuales o ingresen a los Actores Armados no Estatales Parte del Conflicto Armado que hacen presencia en la zona, como lo señalan la AT 005-19, para Calamar, Guaviare, y la AT 065-18 de Mapiripán, Meta, entre otras."



derecho fundamental, la Corte Constitucional en la sentencia T- 434 de 2018 manifestó lo siguiente: "...El derecho y servicio público de educación:

(i) permite el ejercicio de otros derechos fundamentales como la libre escogencia de profesión u oficio, ya que es el presupuesto para materializar la elección de un proyecto de vida; (ii) es un derecho fundamental de las personas menores de 18 años; y (iii) se integra de cuatro características fundamentales que se relacionan entre sí, a saber: aceptabilidad, adaptabilidad, disponibilidad y accesibilidad.

A continuación, se presentan los principales riesgos a los cuales actualmente se encuentran expuestos nuestros niños, niñas y adolescentes (NNA):

#### a. Riesgo de los niños, niñas y adolescentes (NNA) a la violencia sexual

Las investigaciones sugieren que en todo el mundo el 20% de las mujeres y entre el 5% y el 10% de los hombres sufrieron abusos sexuales durante la infancia.

Para el caso colombiano los datos más recientes se encuentran en la Encuesta Nacional de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes EVCNNA 2018 del Ministerio de Salud, de la cual nos permitimos destacar los siguientes datos que hablan de los riesgos que experimentan los menores:

El primer cuadro señala quiénes son los perpetradores más frecuentes en la experiencia del primer acto de violencia sexual contra las niñas y los niños antes de los 18 años en Colombia.

En cuanto al lugar de ocurrencia del primer incidente de violencia sexual antes de los 18 años-Nacional, señala la encuesta que:



Colombia tiene una historia en la que se han tejido condiciones sociales, comunitarias, familiares, individuales, culturales a nivel territorial que sumadas a la inserción y presencia de los actores armados han desencadenado el reclutamiento, la utilización y la permanencia en las de quienes han sido niños, niñas y adolescentes.

"Los indígenas representan el 4,4% de total de la población general, que corresponde a 1.905.617 personas pertenecientes a 115 pueblos indígenas. Cerca de la tercera parte, el 33,8% (644.433 personas) se encuentra en el rango de 0 y 14 años. Las niñas, niños, y adolescentes se encuentran en permanente riesgo de reclutamiento, uso y utilización por parte de actores armados. Uno de los factores que les hacen vulnerables es la deficiencia en el acceso a la educación. En esta materia, la población experimenta grandes brechas: el 42% cuenta solo con educación primaria y el 13% expresa no tenerla; en educación media y superior se registran índices de 17,5% y 6,7% respectivamente, frente al 25,2% y el 18,8% del total nacional, valores posiblemente relacionados con precarios niveles de calidad, pertinencia y deserción del sistema educativo."

Tras la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y su consiguiente proceso de dejación de armas de las FARC-EP, que fue un paso significativo y de alta trascendencia para hacer frente a esta problemática de carácter humanitario y de derechos humanos, no se ha logrado la trascendencia que se esperaba para prevenir la reproducción de dicho fenómeno y las dinámicas en un contexto de reestructuración del conflicto armado; así, como el surgimiento de nuevos actores armados y de otras formas de violencia que se ensañan contra los niños, las niñas y los adolescentes.

"De acuerdo con el Registro Único de Víctimas, la población víctima del conflicto armado asciende a 8.989.570 personas; de ellas, el 12,5% corresponde a comunidades negras afrocolombianas, palenquera, raizales (1.119.750) y el 4,2% (380.796) de comunidades indígenas. Es de resaltar que la población infantil y adolescente representa el 21,7%, y la población joven el 22,3%, que agregadas representan el 44,0%, es decir, casi la mitad de la población víctima en Colombia. De esta población, 8.216 niñas, niños y adolescentes entre 6 y 18 años, han sido víctimas de reclutamiento, uso o



utilización por parte de algún actor ilegal, siendo la población en este rango de edad, la más vulnerable a este delito.

Las edades de las víctimas de reclutamiento oscilan entre los 11 y 18 años, de ellos el 30% tiene 14 años; según sexo el 67% son hombres (24 casos), y en cuanto a la pertenencia étnica se encuentra que 7 son indígenas, 2 afro descendientes y de 27 no se tiene información."

Nuestros niños, niñas y adolescentes deben estar fuera de la guerra y fuera de cualquier dinámica de violencia que pueda exponerles en sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad. Por el contrario, se les debe proteger y garantizar cada uno de sus derechos, por lo cual deben estar en los colegios y no fuera de ellos.

#### c. Riesgo de los NNA a la desaparición forzada y trata de blancas

Otra de las graves problemáticas entre las que se encuentran involucrados los derechos de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país es la desaparición forzada y trata de blancas. Las estadísticas obtenidas de medicina legal muestran que en el rango de edad de 15 a 17 años se denunció, en los primeros siete meses del año, la desaparición de 694 personas, 253 hombres y 441 mujeres, siendo este el rango con más registros, seguido por personas de entre 10 y 14 años, con 160 niños y 433 niñas desaparecidas.

"Para los casos sin información, el mayor porcentaje corresponde a personas con formación básica primaria (42,31%), seguido de aquellas que solo cuentan con nivel preescolar (23,47%) y básica secundaria (29,61%). Estas tres categorías abarcan el 95,39% del total de casos reportados para esta clasificación. Para el 3,21% restante, las víctimas no cuentan con ningún nivel de escolaridad. Esta variable no aplica para 44 casos (0,66%) que corresponden a menores de cuatro años, quienes aún no hacen parte del sistema escolar"

Se cuenta con información sobre la zona de ocurrencia del hecho para 7.150 casos: 137 de desaparición presuntamente forzada y 7.013 sin



No menos preocupante es el consumo de sustancias ilícitas (psicoactivas o alucinógenas), en nuestros jóvenes escolares, las cuales incluyen sustancias como: marihuana, cocaína, bazuco, éxtasis, heroína, LSD, y otros alucinógenos: popper, dick, pegantes/solventes

/pinturas, entre otras. Según Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar, Colombia denota cifras alarmantes: "Un 15,9% de los escolares de Colombia declararon haber usado al menos una de estas sustancias alguna vez en la vida, es decir aproximadamente 1 de cada 6 escolares, lo que representa un universo aproximado de 520 mil escolares, con un 16,9% entre los hombres y 15,1% entre las mujeres. Por otra parte, un 11% de los escolares declara haber usado alguna de las sustancias descritas en el último año, 11,9% en los hombres y 10,2% en las mujeres, y un 6,1% las usó en el último mes (7% en hombres y 5,3% en mujeres). Un 10,7% de los escolares del grado séptimo declararon haber usado alguna sustancia ilícita en la vida, lo que sube a un 21,2% en el undécimo. Respecto del tipo de colegio, el uso en la vida de alguna sustancia es muy similar en ambos grupos, alrededor del 16%.

En cuanto a la edad de los estudiantes, el uso de cualquier sustancia crece a medida que aumenta la edad, con cifras desde 7,3% entre los estudiantes de 12 a 14 años, hasta un 16,7% en el grupo de 17 y 18 años. Las diferencias entre los tres grupos son significativas. "Hay un incremento sistemático y estadísticamente significativo desde el grado séptimo (7,6%) al décimo (14%) y luego una estabilización. Por el otro lado, el uso de cualquier sustancia es prácticamente el mismo entre los estudiantes de ambos tipos de colegios, 11%".

La condición de estudiante es una de las características que definen una etapa de la vida: "la juventud", los cambios experimentados en el orden social, cultural, económico, político y demográfico han abierto nuevas y mayores oportunidades para los jóvenes, pero a la vez nuevas y viejas problemáticas para su desarrollo personal y su inserción y participación en la sociedad.

Así las cosas, es claro que el Estado debe garantizar a nuestros niños, niñas y adolescentes el derecho a la educación para que tengan cada vez mejores oportunidades y disminuir así las brechas de desigualdad en nuestro país. Sin



información. En los casos clasificados como desaparición presuntamente forzada, el mayor número ocurrió en cabeceras municipales (75,91%, 104 casos), seguido de las zonas rurales dispersas (16,79%, 23 casos) y los centros poblados (7,30%, 10 casos). En los casos sin información el 93,31% (6.672 casos) ocurrió en cabeceras municipales, seguido de las áreas rurales dispersas (3,66%, 262 casos) y los centros poblados (3,02%, 216 casos).

#### d. Riesgo de los NNA al consumo de alcohol y sustancias psicoactivas

Además, se suma el consumo de alcohol, el cual no es solo un problema de adultos; puesto que, la mayoría de los estudiantes de los últimos años de secundaria han consumido bebidas alcohólicas lo que fomenta conductas peligrosas y riesgosas.

"Un 69,2% de los escolares de Colombia declararon haber usado alcohol alguna vez en la vida, cifra que se reduce a un 37% cuando se investiga el uso en el último mes, con un significativo mayor uso entre las mujeres respecto de los hombres: 37,9% y 36,1%, respectivamente. Entre los escolares de 12 a 14 años, un 26,6% de ellos declaró uso de alcohol en los últimos 30 días, indicador que sube a 50,5% entre los estudiantes de 17 a 18 años. Por otra parte, el uso de bebidas alcohólicas aumenta conforme se incrementa el número de años de escolaridad de los estudiantes: en efecto, mientras 1 de cada 4 escolares del séptimo grado declaró uso de alcohol en ese período, entre los estudiantes de undécimo grado esta situación se encuentra en 1 de cada 2 escolares".

Los niños, niñas y adolescentes que beben tienden a tener mal rendimiento en el colegio y tener otras consecuencias como su cambio de comportamiento, el cual puede llegar a generarles problemas graves tanto a sí mismos como a quienes se encuentran a su alrededor, las cifras de consumo de alcohol son más alta en estudiantes de colegios privados e inferior en estudiantes de colegios públicos.

"La tasa de consumo actual de alcohol en los estudiantes que asisten a la escuela privada es del 39,4%, superior a los estudiantes de la escuela pública que alcanza al 36,5%."



embargo, ese mismo derecho debe garantizarse en un entorno seguro y de protección para ellos. Por ello, las instituciones educativas deben hacerse responsables de los estudiantes que están bajo su cuidado, garantizando que permanezcan seguros dentro de los establecimientos educativos durante la jornada escolar, y así evitar que queden expuestos a los cada vez más crecientes riesgos y peligros cuando se quedan en las calles sin el conocimiento de sus padres o acudientes.

Si bien es cierto, cada institución tiene su propio manual de convivencia, en el cual se contemplan los deberes y derechos que deben cumplir los estudiantes, padres de familia y demás integrantes de la institución educativa, debe primar dentro de dichas normas la protección y el cuidado de los estudiantes, tal como lo contemplan los Artículos 44 y 45 de la Constitución Política. Por tanto, si por alguna razón son disciplinariamente 'castigados', las sanciones no deben exponerlos a males mayores, los cuales claramente se encuentran en las calles. Al respecto, a continuación, se exponen las sanciones disciplinarias más comunes aplicadas a los estudiantes en los establecimientos educativos:

#### e. Sanciones Disciplinarias

El artículo 87 de la Ley 115 de 1994 establece que "los establecimientos educativos tendrán un reglamento o manual de convivencia, en el cual se definan los derechos y obligaciones de los estudiantes. Los padres o tutores y los educados al firmar la matrícula correspondiente en representación de sus hijos, estarán aceptando el mismo." En el Decreto 1860 de 1994 que reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales, en el artículo 17 se desarrollan los aspectos principales que el reglamento o manual de convivencia deben contener. Puntualmente el numeral siete (7) se refiere a la "definición de sanciones disciplinarias aplicables a los alumnos, incluyendo el derecho a la defensa".

Así mismo, la Ley 1620 de 2013 que "Crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar", da pautas para el desarrollo de componentes de prevención,



promoción y protección en el manual de convivencia. También en el Código de Infancia y Adolescencia en el artículo 45 se hace mención a los manuales de convivencia escolar así: "Los directores y educadores de los centros públicos o privados de educación formal, no formal e informal, no podrán imponer sanciones que conlleven maltrato físico o psicológico de los estudiantes a su cargo, o adoptar medidas que de alguna manera afecten su dignidad. Así mismo queda prohibida su inclusión bajo cualquier modalidad, en los manuales de convivencia escolar".

A partir de esta normatividad, los establecimientos educativos tienen autonomía para la elaboración de sus manuales de convivencia en los cuales "deben recoger las faltas que se consideran contrarias a las normas de convivencia en función de su gravedad y determinar las sanciones que se pueden aplicar en cada caso, así como los órganos competentes para imponerlas". Realizando un recuento de lo que en la definición de sanciones disciplinarias se encuentra en los manuales de convivencia, como faltas leves o graves y sus respectivas sanciones están:

a. Faltas leves:

Se consideran leves las conductas que son contrarias a las normas de convivencia marcadas en el reglamento del establecimiento educativo. Las más frecuentes son las siguientes:

- Faltas injustificadas de puntualidad o asistencia a clase
- Actos y conductas que perturben el desarrollo normal de las actividades del aula
- Falta de colaboración sistemática del alumno en la realización de actividades curriculares
- Trato incorrecto hacia otros miembros de la comunidad educativa
- Daños leves a instalaciones o material del centro o a bienes de otros
- Cuando las faltas que atentan a las normas de convivencia son leves, se pueden imponer alguna de las siguientes sanciones:



- Incumplimiento de las sanciones impuestas.
- Faltas reiteradas de puntualidad o asistencia a clase injustificadas.
- Conductas que dificulten o impidan a otros compañeros el derecho a la educación
- Incitación o estimulación a cometer una falta contraria a las normas de conducta.
- Uso indebido de medios electrónicos durante las horas lectivas que perturben la vida académica o lesionen los derechos de la comunidad educativa.
- Uso o introducción en el plantel de objetos o sustancias perjudiciales para la salud o peligrosas
- Grabación, publicidad o difusión a través de cualquier medio o soporte de agresiones o humillaciones cometidas.

Algunas de las sanciones que se recogen de los manuales de convivencia para las faltas graves son las siguientes:

- Realización de tareas que contribuyan a la mejora de las actividades del establecimiento educativo a reparar el daño causado en las instalaciones o material
- Suspensión del derecho de participación en las actividades extraescolares por un periodo máximo de tres meses
- Cambio de grupo del estudiante
- Expulsión de determinadas clases por un periodo de dos semanas a un mes.
- Suspensión del derecho de asistencia al establecimiento educativo durante un periodo máximo de un mes
- Cambio de sede del establecimiento educativo.
- Expulsión definitiva y pérdida del cupo en el establecimiento educativo



- Amonestación oral o escrita
- Privación del recreo
- Comparecencia ante el coordinador de disciplina
- Realización de tareas que contribuyan a la mejora de las actividades del establecimiento educativo o a reparar el daño causado en las instalaciones o material
- Suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares o complementarias
- Cambio de grupo del estudiante por un plazo determinado (entre una semana y 15 días)
- Suspensión de derecho de asistencia a determinadas clases o al establecimiento educativo por un plazo máximo de tres días. En estos casos, el estudiante debe realizar actividades de formación para que no se interrumpa su proceso educativo.

b. Faltas graves:

Se consideran así las conductas de los estudiantes que resultan muy perjudiciales para la convivencia del establecimiento educativo.

- Actos de indisciplina, injuria u ofensas graves contra los miembros de la comunidad educativa.
- Reiteración en un mismo curso escolar de conductas contrarias a las normas de convivencia del establecimiento educativo.
- Agresión grave física o moral contra los demás miembros de la comunidad educativa o discriminación grave.
- Suplantación de personalidad en actos de la vida de los docentes y la sustracción o falsificación de documentos académicos.
- Daños graves causados por uso indebido o intencionado de instalaciones, material o documentos del plantel o en bienes de otros miembros.



Lo que se pretende con el presente proyecto de ley es impedir que como sanción disciplinaria se prohíba el ingreso de los estudiantes a las instalaciones del establecimiento educativo en horario de funcionamiento ordinario (como por ejemplo en los eventos en que llega tarde). Dado que en la mayoría de los casos el estudiante no regresa a casa y con desconocimiento de los padres de familia o acudientes permanece durante toda la jornada escolar en las calles o en cualquier otro lugar distinto a donde debería estar, es decir en el plantel educativo, lo cual genera condiciones de alto riesgo tales como las que se presentaron en los numerales 4.1 a 4.4.

Así mismo, si durante la jornada escolar el estudiante es sancionado con la separación del aula de clase, se pretende que las directivas de la institución deban garantizarle su permanencia dentro de las instalaciones del establecimiento educativo hasta que culmine la jornada escolar o si lo amerita la falta, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes. En caso que la gravedad de la falta implique que el estudiante deba abandonar las instalaciones del plantel educativo por un periodo de tiempo determinado (como se pudo ver arriba, en muchos manuales de convivencia se contemplan sanciones con expulsiones por determinado periodo de tiempo), las directivas deberán exigir la presencia de los padres de familia o acudientes para ponerlos en conocimiento de la sanción y correctivos, garantizando que durante el periodo de tiempo de la sanción, el estudiante esté bajo la responsabilidad de sus padres o acudientes. Más aún si la sanción amerita la expulsión definitiva, es obligatoria la presencia de los mismos.

**III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD**  
**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

Convención sobre los Derechos del Niño (CDN):

Tratado más ratificado de la historia. Aprobado por el Estado colombiano en la Ley 12 de 1991.

Constitución Política de 1991:



- Artículo 44: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

- Artículo 45: El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Ley 1098 de 2006: Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Artículo 1°. Finalidad: Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

Los principios que rigen este código son los mismos que inspiran el presente proyecto de ley:



Bienestar Familiar o sin ella, que aún, con autorización de los padres o representantes legales, alberguen o cuiden a los niños, las niñas o los adolescentes son sujetos de la vigilancia del Estado.

Ley 57 de 1887: Por la cual se expide el Código Civil.

Artículo 2347. Responsabilidad por el hecho propio y de las personas a cargo. Toda persona es responsable, no sólo de sus propias acciones para el efecto de indemnizar el daño sino del hecho de aquellos que estuvieren a su cuidado.

Así, los padres son responsables solidariamente del hecho de los hijos menores que habiten en la misma casa.

Así, el tutor o curador es responsable de la conducta del pupilo que vive bajo su dependencia y cuidado.

Así, los directores de colegios y escuelas responden del hecho de los discípulos mientras están bajo su cuidado, y los artesanos y empresarios del hecho de sus aprendices, o dependientes, en el mismo caso.

Pero cesará la responsabilidad de tales personas, si con la autoridad y el cuidado que su respectiva calidad les confiere y prescribe, no hubieren podido impedir el hecho.

Sentencia No. T-386/94 de la Corte Constitucional:

REGLAMENTO EDUCATIVO-Límites "Los reglamentos de las instituciones educativas no pueden entrar a regular aspectos que de alguna manera puedan afectar los derechos constitucionales fundamentales de los educandos, pues si ello está vedado a la ley con mayor razón a los reglamentos de la naturaleza indicada. En tal virtud, dichos reglamentos no



- Protección Integral: Reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos.

- Interés Superior: Los derechos de los niños, niñas y adolescentes deben ser garantizados por todas las personas.

- Prevalencia de los Derechos: En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

- Corresponsabilidad: La Familia, la Sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección.

- Exigibilidad de los Derechos: Salvo las normas procesales sobre legitimidad en la causa para incoar las acciones judiciales o procedimientos administrativos a favor de los menores de edad, cualquier persona puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

- Perspectiva de Género: reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social.

- Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos: Los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el presente Código, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social.

- La responsabilidad parental: es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Es además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación.

- Ejercicio de los derechos y responsabilidades: es obligación de la familia, de la sociedad y del Estado, formar a los niños, las niñas y los adolescentes en el ejercicio responsable de los derechos. Las autoridades contribuirán con este propósito a través de decisiones oportunas y eficaces y con claro sentido pedagógico.

- Deber de vigilancia del Estado: Todas las personas naturales o jurídicas, con personería jurídica expedida por el Instituto Colombiano de



pueden regular aspectos o conductas del estudiante ajenas al centro educativo que puedan afectar su libertad, su autonomía o su intimidad o cualquier otro derecho, salvo en el evento de que la conducta externa del estudiante tenga alguna proyección o injerencia grave, que directa o indirectamente afecte la institución educativa".

Sentencia del Consejo de Estado:

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C.

Consejero ponente: Olga Mérida Valle De La Hoz (E), del 28 de enero de 2015 "Los establecimientos educativos deben responder por los daños causados a quienes se encuentran bajo su dirección y cuidado"

"La custodia ejercida por el establecimiento educativo debe mantenerse no sólo durante el tiempo que el alumno pasa en sus instalaciones, sino también durante el que dedica a la realización de otras actividades educativas o de recreación promovidas por éste, incluyendo paseos, excursiones, viajes y demás eventos tendientes al desarrollo de programas escolares." (...) "La responsabilidad de los centros educativos puede resultar comprometida a título de falla cuando se producen accidentes que afectan la integridad física de sus alumnos, por hechos originados como consecuencia de un descuido o negligencia de los directores o docentes encargados de custodiarlos, situación que puede ocurrir no sólo dentro de las instalaciones del plantel educativo sino fuera de él, (...)"

Decreto 1860 De 1994: Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

Artículo 17°. Reglamento o manual de convivencia. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 73 y 87 de la Ley 115 de 1994, todos los establecimientos educativos deben tener como parte integrante del proyecto educativo institucional, un reglamento o manual de convivencia.



El reglamento o manual de convivencia debe contener una definición de los derechos y deberes de los alumnos y de sus relaciones con los demás estamentos de la comunidad educativa.

En particular debe contemplar los siguientes aspectos:

1. Reglas de higiene personal y de salud pública que preserven el bienestar de la comunidad educativa, la conservación individual de la salud y la prevención frente al consumo de sustancias psicoactivas.
2. Criterios de respeto, valoración y compromiso frente a la utilización y conservación de los bienes personales y de uso colectivo, tales como equipos, instalaciones e implementos.
3. Pautas de comportamiento en relación con el cuidado del medio ambiente escolar.
4. Normas de conducta de alumnos y profesores que garanticen el mutuo respeto. Deben incluir la definición de claros procedimientos para formular las quejas o reclamos al respecto.
5. Procedimientos para resolver con oportunidad y justicia los conflictos individuales o colectivos que se presenten entre miembros de la comunidad. Deben incluir instancias de diálogo y de conciliación.
6. Pautas de presentación personal que preserven a los alumnos de la discriminación por razones de apariencia.
7. Definición de sanciones disciplinarias aplicables a los alumnos, incluyendo el derecho a la defensa.
8. Reglas para la elección de representantes al Consejo Directivo y para la escogencia de voceros en los demás consejos previstos en el presente decreto. Debe incluir el proceso de lección del personero de los estudiantes.
9. Calidades y condiciones de los servicios de alimentación transporte, recreaciones dirigidas y demás conexas con el servicio de educación que ofrezca la institución a los alumnos.
10. Funcionamiento y operación de los medios de comunicación interna del establecimiento, tales como periódicos, revistas o emisiones radiales que sirvan de instrumentos efectivos al libre pensamiento y a la libre expresión.



- i) Participar en la evaluación de los docentes, directivos docentes y personal administrativo de la institución;
- j) Recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas;
- k) Establecer el procedimiento para permitir el uso de las instalaciones en la realización de actividades educativas, culturales, recreativas, deportivas y sociales de la respectiva comunidad educativa;
- l) Promover las relaciones, de tipo académico, deportivo y cultural con otras instituciones educativas y la conformación de organizaciones juveniles;
- m) Fomentar la conformación de asociaciones de padres de familia y de estudiantes; ñ) Reglamentar los procesos electorales previstos en el presente Decreto;
- n) Aprobar el presupuesto de ingresos y gastos de los recursos propios y los provenientes de pagos legalmente autorizados, efectuados por los padres y responsables de la educación de los alumnos, tales como derechos académicos, uso de libros de textos y similares, y
- o) Darse su propio reglamento.

**IV. IMPACTO FISCAL**

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.



11. Encargos hechos al establecimiento para aprovisionar a los alumnos de material didáctico de uso general, libros, uniformes, seguros de vida y de salud.
12. Reglas para uso del bibliobanco y la biblioteca escolar.

Artículo 23º.- Funciones de Consejo Directivo. Las funciones del Consejo Directivo de los establecimientos educativos serán las siguientes:

- a) Tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución, excepto las que sean competencia de otra autoridad, tales como las reservadas a la dirección administrativa, en el caso de los establecimientos privados
- b) Servir de instancia para resolver los conflictos que se presenten entre docentes y administrativos con los alumnos del establecimiento educativo y después de haber agotado los procedimientos previstos en el reglamento o manual de convivencia;
- c) Adoptar el manual de convivencia y el reglamento de la institución;
- d) Fijar los Criterios para la asignación de cupos disponibles para la admisión de nuevos alumnos; e) Asumir la defensa y garantía de los derechos de toda la comunidad educativa, cuando alguno de sus miembros se sienta lesionado;
- e) Aprobar el plan anual de actualización académica del personal docente presentado por el Rector;
- f) Participar en la planeación y evaluación del proyecto educativo institucional, del currículo y del plan de estudios someterlos a la consideración de la Secretaría de Educación respectiva o del organismo que haga sus veces, para que verifiquen el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y los reglamentos;
- g) Estimular y controlar el buen funcionamiento de la institución educativa;
- h) Establecer estímulos y sanciones para el buen desempeño académico y social del alumno que han de incorporarse al reglamento o manual de convivencia. En ningún caso pueden ser contrario a la dignidad del estudiante;



Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Sin embargo y teniendo en cuenta la naturaleza del presente proyecto de Ley no genera un mayor impacto fiscal teniendo en cuenta que los recursos de los que habla el presente proyecto de ley serán financiados con dineros provenientes de la estampilla "Procultura", por lo tanto estos ya fueron regulados por la Ley 666 de 2001, en consecuencia lo que busca el presente proyecto es realizar una redistribución de funciones con miras a emplear estos recursos en cabeza de los entes territoriales de una manera más funcional en pro de fortalecer el acceso a medios económicos de una manera más eficaz y dotar a los entes territoriales de herramientas para buscar una mejor consecución de estos recursos.



## V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Fabian Díaz Plata **Secretaría General (Art. 139 y 140)**  
 Senador de la República el mes Julio del mes Julio del año 2022  
 se radicó en este despacho el proyecto Nº 30 Acto Legislativo Nº \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. J. Fabian Díaz Plata  
**SECRETARIO GENERAL**



## SECCIÓN DE LEYES

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

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.030/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS IMPEDIR EL ACCESO A LAS INSTALACIONES A ESTUDIANTES BAJO SU CUIDADO", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

## PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022

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

## CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Proyectó: Saily Novoa  
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Primer Piso Teléfonos 3825381 3825186

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas que padecen cáncer.*



## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL A LAS PERSONAS QUE PADECEN CÁNCER"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º Objeto:** La presente ley tiene por objeto reconocer como sujetos de especial protección constitucional a las personas diagnosticadas con cáncer.

**Artículo 2º.** El artículo 4 de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

**ARTÍCULO 4o. Definiciones.** Las siguientes definiciones se aplican a esta ley:

**a) Control integral del cáncer.** Acciones destinadas a disminuir la incidencia, morbilidad, mortalidad y mejorar la calidad de vida de los pacientes con cáncer; respondiendo a su condición de sujetos de especial protección constitucional.

**b) Cuidado paliativo.** Atención brindada para mejorar la calidad de vida de los pacientes que tienen una enfermedad grave o que puede ser mortal. La meta del cuidado paliativo es prevenir o tratar lo antes posible los síntomas de la enfermedad, los efectos secundarios del tratamiento de la enfermedad y los problemas psicológicos, sociales y espirituales relacionados con la enfermedad o su tratamiento. También se llama cuidado de alivio, cuidado médico de apoyo y tratamiento de los síntomas.

**c) Unidades funcionales.** Son unidades clínicas ubicadas al interior de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud habilitadas por el Ministerio de la Protección Social o quien este delegue, conformadas por profesionales especializados, apoyado por profesionales complementarios de diferentes disciplinas para la atención integral del cáncer. Su función es evaluar la situación de salud del paciente y definir su manejo, garantizando la calidad, oportunidad y pertinencia del diagnóstico y el tratamiento. Debe siempre



hacer parte del grupo, coordinarlo y hacer presencia asistencial un médico con especialidad clínica y/o quirúrgica con subespecialidad en oncología.

**Nuevas tecnologías en cáncer.** Se entiende por nuevas tecnologías, la aplicación del conocimiento empírico y científico a una finalidad práctica, para lo cual se requieren nuevos medicamentos, equipos y dispositivos médicos, procedimientos médicos y quirúrgicos y modelos organizativos y sistemas de apoyo necesarios para su empleo en la atención a los pacientes. Nuevas tecnologías deben considerar también incluir todas las tecnologías que se aplican en la atención a las personas (sanas o enfermas), así como las habilidades personales y el conocimiento necesario para su uso.

**d) Sujetos de especial protección constitucional.** Aquellas personas que debido a su particular condición física, psicológica o social, se encuentran en situación de vulnerabilidad y merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva.

**Artículo 3º.** El artículo 5 de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

**Artículo 5o. Control Integral del Cáncer.** Declárese el cáncer como una enfermedad de interés en salud pública y prioridad nacional para la República de Colombia. Las personas diagnosticadas con cáncer serán consideradas sujetos de especial protección constitucional. El control integral del cáncer de la población colombiana considerará los aspectos contemplados por el Instituto Nacional de Cancerología, apoyado con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas y avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, que determinará acciones de promoción y prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidados paliativos.

**Parágrafo 1o.** La contratación y prestación de servicios oncológicos, se realizará siempre con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que cuenten con servicios oncológicos habilitados que tengan en funcionamiento Unidades Funcionales en los términos de la presente ley y aplica para todos los actores del sistema, como las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes o quien haga sus veces y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás



entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas que deben garantizar el acceso, la oportunidad y la calidad a las acciones contempladas para el control del cáncer; así, por ningún motivo negarán la participación de la población colombiana residente en el territorio nacional en actividades o acciones de promoción y prevención, así como tampoco la asistencia necesaria en detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.

**Parágrafo 2o.** Los entes territoriales deberán incluir en su plan de desarrollo el cáncer como prioridad, así como una definición clara de los indicadores de cumplimiento de las metas propuestas para el control en cada uno de los territorios.

**Parágrafo 3o.** El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá los indicadores para el monitoreo de los resultados de las acciones en el control del cáncer, desarrolladas por las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, o quien haga sus veces, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada. Estos indicadores serán parte integral del Plan Nacional de Salud Pública.

**Artículo 4º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

  
**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
 Senador de la República



Para la Organización Panamericana de la Salud si no se toma ninguna acción se prevé que para el año 2030, el número de personas recién diagnosticadas con cáncer aumentará en 32% y ascenderá a más de 5 millones de personas por año en nuestro continente, debido a que nuestra población está envejeciendo, los estilos de vida cambian y a la exposición de factores de riesgo.

En el perfil por país de la OPS<sup>4</sup>, Colombia registró 101.893 casos de cáncer en el 2018 y

46.057 muertes en ese año producto de esta enfermedad.

**PERSONAS CON CÁNCER COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL**

La Honorable Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha manifestado que las personas con sospecha o diagnosticadas con cáncer son consideradas como sujetos de especial protección constitucional. Esto en razón a que los pacientes con cáncer se encuentran en un estado de debilidad manifiesta y tienen una especial dependencia del sistema de salud colombiano.

Entre estas sentencias tenemos:

Sentencia T-066/12 Magistrado Ponente: Jorge Pretell Chaljub. Sentencia T-920/13 Magistrado Ponente: Jorge Pretell Chaljub. Sentencia T-239/15 Magistrada (e) Ponente: Martha Victoria SÁCHICA. Sentencia T-261/17 Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos Sentencia T-387/18 Magistrada Sustanciadora: Gloria Ortiz Delgado.

<sup>4</sup> Tomado de: [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_docman&view=download&category\\_slug=cancer-country-profiles-2020-1&alias=51652-colombia-country-profile-2020-1&Itemid=270&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=cancer-country-profiles-2020-1&alias=51652-colombia-country-profile-2020-1&Itemid=270&lang=es)



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL A LAS PERSONAS QUE PADECEN CÁNCER"**

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley pretende consagrar legalmente el reconocimiento como sujetos de especial protección constitucional para las personas que padecen de cáncer en Colombia. Se pretende que con este reconocimiento los pacientes con cáncer puedan tener una atención expedita, digna y de calidad que no vulnere sus derechos.

**II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Según la OMS el cáncer es la segunda causa de muerte en el mundo; en el año 2015, ocasionó 8,8 millones de defunciones. Casi una de cada seis defunciones en el mundo se debe a esta enfermedad. Cerca del 70% de las muertes por cáncer se registran en países de ingresos medios y bajos.<sup>1</sup>

Para este organismo entre el 30% y el 50% de los cánceres se pueden evitar. Para lo cual es necesario reducir los factores de riesgo y aplicar estrategias preventivas de base científica. La prevención tiene que ver con la detección precoz de la enfermedad y el tratamiento adecuado que se les da a los pacientes. Si se detecta a tiempo y se trata adecuadamente, las posibilidades de recuperación para muchos tipos de cáncer son excelentes.<sup>2</sup>

En nuestro continente el cáncer también es la segunda causa principal de muerte. En el año 2018, fueron diagnosticados unos 3,8 millones de casos y 1,4 millones de personas murieron por esta enfermedad.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Tomado de: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/cancer>

<sup>2</sup> *Ibid*

<sup>3</sup> Tomado de: [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15716:country-cancer-profiles-2020&Itemid=72576&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=15716:country-cancer-profiles-2020&Itemid=72576&lang=es)



Pese a esto los pacientes con cáncer son los que más interponen tutela por falta de oportunidad en el tratamiento integral, quimioterapia y radioterapia y falta de autorizaciones integrales.<sup>5</sup>

En ese mismo informe del 2018 de la Defensoría del Pueblo: La tutela y los derechos a la salud y a la seguridad social se puso de presente que cada 2,5 minutos se interpone una tutela en salud, o cada 34 segundos si se tiene en cuenta solo los 246 días hábiles de 2018.<sup>6</sup>

**III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Subrayado fuera del texto original).

**Artículo 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y

<sup>5</sup> Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Tutela-los-derechos-de-la-salud-2018.pdf>, P166.

<sup>6</sup> *Ibid*. P 85



solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social (...)

**Artículo 49.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad (...)

LEY	OBJETO
Ley 1384 de 2010	Establecer las acciones para el control integral del cáncer en la población colombiana, de manera que se reduzca la mortalidad y la morbilidad por cáncer adulto, así como mejorar la calidad de vida de los pacientes



	oncológicos, a través de la garantía por parte del Estado y de los actores que intervienen en el Sistema General de Seguridad Social en Salud vigente, de la prestación de todos los servicios que se requieran para su prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.
Ley 1388 de 2010	Disminuir de manera significativa, la tasa de mortalidad por cáncer en los niños y personas menores de 18 años, a través de la garantía por parte de los actores de la seguridad social en salud, de todos los servicios que requieren para su detección temprana y tratamiento integral, aplicación de protocolos y guías de atención estandarizados y con la infraestructura, dotación, recurso humano y tecnología requerida, en Centros Especializados habilitados para tal fin.
Ley 1733 de 2014	Esta ley reglamenta el derecho que tienen las personas con enfermedades en fase terminal, crónicas, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos que pretende mejorar la calidad de vida, tanto de los pacientes que afrontan estas enfermedades, como de sus familias, mediante un tratamiento integral del dolor, el alivio del sufrimiento y otros síntomas, teniendo en cuenta sus aspectos psicopatológicos, físicos, emocionales, sociales y



	espirituales, de acuerdo con las guías de práctica clínica que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para cada patología. Además, manifiesta el derecho de estos pacientes a desistir de manera voluntaria y anticipada de tratamientos médicos innecesarios que no cumplan con los principios de proporcionalidad terapéutica y no representen una vida digna para el paciente, específicamente en casos en que haya diagnóstico de una enfermedad en estado terminal crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida.
Ley Estatutaria 1751 de 2015	La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la salud, regular y establecer sus mecanismos de protección

**IV. IMPACTO FISCAL**

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las



incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Sin embargo y teniendo en cuenta la naturaleza del presente proyecto de Ley no genera un mayor impacto fiscal teniendo en cuenta que los recursos de los que habla el presente proyecto de ley serán financiados con dineros provenientes de la estampilla "Procultura", por lo tanto, estos ya fueron regulados por la ley Ley 666 de 2001, en consecuencia lo que busca el presente proyecto es realizar una redistribución de funciones con miras a emplear estos recursos en cabeza de los entes territoriales de una manera más funcional en pro de fortalecer el acceso a medios económicos de una



manera más eficaz y dotar a los entes territoriales de herramientas para buscar una mejor consecución de estos recursos.

**V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**FABIÁN DÍAZ PLATA** Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)  
 Senador de la República el 21 del mes Julio del año 2022  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 31 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. S. Fabian Diaz Plata  
Grimas  
**SECRETARIO GENERAL**



**SECCIÓN DE LEYES**

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

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.031/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL A LAS PERSONAS QUE PADECEN CANCER", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Proyectó: Sarly Novoa  
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

**AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA**

Edificio Capitolio Nacional – Primer Piso – Teléfonos 3825381 3825186

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2022 SENADO**

*por medio del cual se reglamentan los requisitos mínimos, técnicos y de seguridad para los vehículos de cero o bajas emisiones y se dictan otras disposiciones.*



**PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO**

**"POR MEDIO DEL CUAL SE REGLAMENTAN LOS REQUISITOS MÍNIMOS, TÉCNICOS Y DE SEGURIDAD PARA LOS VEHÍCULOS DE CERO O BAJAS EMISIONES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** El objeto del presente proyecto de ley busca establecer los requisitos mínimos técnicos, constructivos y de seguridad para los vehículos de cero o bajas emisiones, y se establecen otras disposiciones.

**ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES.** Para los efectos de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a. **Vehículo de cero o baja emisión:** Es un vehículo que no emite sustancias contaminantes a través del tubo de escape generadas por la fuente de propulsión a bordo del vehículo. Para el presente proyecto de ley denominarán vehículos de cero o bajas emisiones a todos los vehículos eléctricos, híbridos, híbridos recargables o de celda combustible.
- b. **Vehículo Eléctrico:** Es aquel vehículo motorizado con un motor eléctrico como único medio de propulsión.
- c. **Vehículo Híbrido:** Es aquel vehículo motorizado que combina para su propulsión como mínimo un motor eléctrico o un motor-generador eléctrico y un motor de combustión interna.
- d. **Vehículo Híbrido Recargable:** Es aquel vehículo motorizado impulsado por un grupo de motores, como mínimo un motor eléctrico o un motor-generador eléctrico y un motor de combustión interna, y que permite cargar de energía eléctrica las baterías desde una fuente externa.
- e. **Vehículo Celda de Combustible:** Es aquel vehículo eléctrico que usa una pila de combustible para generar energía eléctrica a partir del hidrógeno o un combustible de hidrocarburo y oxígeno.
- f. **Seguridad Eléctrica:** Todos los sistemas, dispositivos y/o componentes que protegen a los ocupantes de un vehículo de descargas eléctricas y el derrame de electrolitos.



g. **Tensión de Funcionamiento:** El valor eficaz más alto de la tensión de un circuito eléctrico, especificado por el fabricante, que puede producirse entre dos elementos conductivos cualesquiera en condiciones de circuito abierto o en condiciones normales de funcionamiento. Si el circuito eléctrico está dividido por aislamiento galvánico, la tensión de funcionamiento se define respectivamente por cada circuito dividido;

h. **Alta Tensión:** La clasificación de un componente o circuito eléctrico, si su tensión de funcionamiento es mayor a 60 V y menor o igual a 1.500 V corriente continua o mayor a 30 V y menor o igual a 1.000 V corriente alterna en valor eficaz (rms);

i. **Sistema de Acumulación de Energía:** Sistema que acumula energía para propulsar el vehículo y todos sus sistemas eléctricos;

j. **Sistema de Acoplamiento de Carga:** El circuito eléctrico utilizado para cargar el sistema de acumulación de energía desde una fuente de suministro de energía eléctrica exterior hasta la toma del vehículo eléctrico o vehículo híbrido recargable;

k. **Protección contra Descargas Eléctricas:** Son todos aquellos sistemas, dispositivos y elementos para proteger al usuario y transeúntes del contacto directo e indirecto de partes conductoras de corriente eléctrica en condiciones normales de funcionamiento;

l. **Señalética de Seguridad:** Son todos aquellos elementos que previenen a los usuarios de zonas del vehículo energizadas con corriente eléctrica de alta tensión;

m. **Sistema Acústico de Alerta de Vehículo:** un sistema para los vehículos definidos en las letras a, b, c, d y e anteriores, que suministra una señal acústica que alerta a los peatones y otros usuarios de la vía pública de la presencia del mismo cuando el vehículo circula a velocidades de 20 km/h o menores;

n. **CFR 49 - 571:** Regulaciones del Código Federal para la Homologación de Seguridad Vehicular, de los Estados Unidos de América;

o. **S.R.R.V.:** Regulaciones de Seguridad para Vehículos de Carretera para la Certificación de Japón;

p. **K.M.V.S.S.:** Regulaciones de Seguridad para Vehículos Motorizados de Corea.



**ARTÍCULO 3°. ELEMENTOS Y SISTEMAS.** Los elementos y sistemas que a continuación se indican, deberán cumplir las normas establecidas por el Code of Federal Regulations, de los Estados Unidos de América, o por las Directivas de Seguridad de la Comunidad Económica Europea, o por las Regulaciones de Seguridad definidas por Japón o Corea, que en cada caso se señalan:

- 1. Sistema de Acumulación de Energía Recargable:** Reglamento 100 CEPE/ONU; 571.305 CFR 49-571; S.R.R.V. Attachment 101 y 111; o K.M.V.S.S. Arts. 2, 18-3, 91.
- 2. Sistema de Acoplamiento de Carga:** SAE J1772 (Society of Automotive Engineers) Electric Vehicle and Plug-in Hybrid Electric Vehicle conductive charge coupler; IEC 62196 (ISO/International Electrotechnical Commission) Plugs, socket-outlets, vehicle connectors and vehicle inlets - conductive charging of electric vehicles; Japan Electric Vehicle Standard G105-1993, CHAdeMO cargador rápido de corriente continua.
- 3. Protección contra descargas eléctricas:** Reglamento 100 CEPE/ONU; 571.305 CFR 49-571; S.R.R.V. Attachment 101 y 111; o K.M.V.S.S. Arts. 2°, 18-3, 91.
- 4. Señalética de Seguridad:** Reglamento 100 CEPE/ONU; 571.305 CFR 49-571; S.R.R.V. Attachment 101 y 111; o K.M.V.S.S. Arts. 2°, 18-3, 91.
- 5. Sistema Acústico de Alería de Vehículo:** 571.141 CFR 49-571; Reglamento (UE) 540/2014.

Parágrafo 1°. Las normas a las que se hace referencia en este artículo se mantendrán a disposición permanente del público en el sitio web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo 2°. Corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ofrecer asesoría técnica e informativa a la comunidad en general de forma oportuna y eficiente cuando sea requerida.

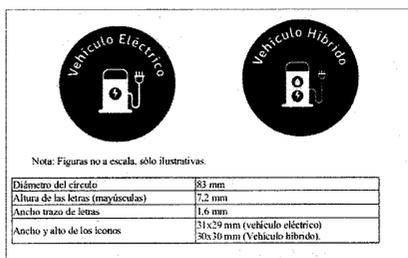
**ARTÍCULO 4°. OTROS ELEMENTOS.** Será obligatorio para todos los vehículos a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, estar provistos de los elementos definidos en las letras h, j, k y l del mismo artículo. Para los vehículos definidos en las letras a y c del artículo 2 es obligatorio, además, el elemento definido en la letra j del mismo artículo. Los mismos vehículos deberán además contar con lo siguiente:

1. Cubierta exterior color naranja para los cables de los circuitos eléctricos de alta tensión que no estén situados en el interior de envoltentes, según



en la luneta trasera del vehículo en su superficie interna derecha (respecto del observador), de modo que sea fácilmente visible desde el exterior del vehículo.

La etiqueta contendrá la expresión "Vehículo Eléctrico" o "Vehículo Híbrido" según corresponda, más un ícono que lo identifique; la aludida frase debe ubicarse en la zona superior del círculo y el ícono debe estar centrado bajo esta. Las letras e ícono serán de color blanco, pintados sobre un fondo verde Pantone 354 C, aplicando un material reflectante a la pintura de fondo, como se muestra en las figuras siguientes:



**ARTÍCULO 5°. ACREDITACIÓN.** La acreditación de cumplimiento de las normas y requisitos establecidos en los artículos 3° y 4° de la presente ley, deberá ser efectuada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo. Para proceder a la homologación los fabricantes, armadores, importadores o sus representantes deberán proporcionar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, los antecedentes técnicos y certificados que acrediten el cumplimiento de alguna de las normas establecidas en el artículo 3° y de los requisitos señalados en el artículo 4° del presente proyecto de ley.

**ARTÍCULO 6°. REGLAMENTACIÓN.** Le corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y al Ministerio de Transporte en coordinación con la academia y el sector interesado, en un periodo no mayor a 2 años a partir de la vigencia de la presente ley, expedir el reglamento técnico aplicable a talleres, equipos y procesos de conversión a eléctrico para uso vehicular, y lo pertinente a la industria naciente automotriz de vehículos eléctricos.



Reglamento 100 CEPE/ONU, 571.305 CFR 49-571, S.R.R.V. Attachment 101 y 111; o K.M.V.S.S. Arts. 2, 18-3, 91.

2. Etiqueta de Advertencia adosada en una zona visible al interior del compartimiento del motor y/o en el habitáculo de pasajeros, de dimensiones 120±5 milímetros de largo por 60±5 milímetros de ancho. El texto debe ser en letra helvética, color negro, fondo blanco y borde de la señalética en color rojo, indicado a continuación:

**PRECAUCIONES EN VEHÍCULOS ELÉCTRICOS E HÍBRIDOS**

**En caso de desperfecto, daño, o incendio que afecte a un vehículo eléctrico o vehículo híbrido:**

1. Siempre considere que la batería de alto voltaje, los subsistemas y componentes se encuentran energizados y totalmente cargados.
2. La batería de alto voltaje, cables y componentes eléctricos expuestos presentan potenciales riesgos de choques eléctricos.
3. Los vapores de la batería de alto voltaje ventilado y/o liberado son potencialmente tóxicos e inflamables.
4. Daño físico al vehículo o a la batería de alto voltaje puede liberar inmediatamente o retardadamente gases tóxicos y/o inflamables, y fuego.

3. Informativo de Seguridad: disponer al interior del vehículo y al alcance del conductor de un Informativo consistente en una hoja plastificada o similar de larga duración, tamaño carta o formato A4, impresa por ambos lados, con la frase "Informativo de Seguridad" y con información sistematizada y de aprendizaje que incluya a lo menos: Descripción del Vehículo (marca, modelo, año de fabricación, fotografía, señalética, componentes); Sistema de Desactivación; Procedimiento de Desactivación Primario y Alternativo; Diagramas del Procedimiento de Desactivación; Diagramas Sistema de Alto Voltaje del Vehículo; Procedimiento de remolque o transporte del vehículo.

4. La información contenida en la Etiqueta de Advertencia y en el Informativo de Seguridad deberá formar parte de las instrucciones de uso del vehículo, incorporada al manual de uso y/o a las especificaciones técnicas que se entreguen junto con cada vehículo que se comercialice, o bien adjunta a dichos documentos.

5. Una etiqueta de forma circular, de 83 mm de diámetro, impresa en un material resistente a las condiciones medioambientales, la que se adherirá



Parágrafo. El reglamento técnico a que se refiere este artículo no podrá ir en contravía de los mínimos dispuestos en cuanto a requisitos técnicos, constructivos y de seguridad establecidos en los artículos 3° y 4° de la presente ley.

**ARTÍCULO 7°. PLACA AMBIENTAL.** A partir de la puesta en vigencia de la presente ley todos los vehículos a que hace referencia el artículo 2° que se adquieran, ya sea nuevos o por la conversión de motor de combustión interna a eléctrico, deben realizar el cambio de la placa tradicional amarilla a una placa de color verde Pantone 354 C.

Parágrafo 1°. En un periodo máximo de 6 meses a partir de la puesta en vigencia de la presente ley el Ministerio de Transporte deberá reglamentar el trámite, las entidades encargadas y la forma en la que se expedirán estas nuevas placas de color verde Pantone 354 C.

Parágrafo 2°. Los vehículos eléctricos que al momento de la entrada en vigencia de la presente ley ya se encuentren circulando por el territorio nacional, tendrá un plazo máximo de 1 año, a partir de la expedición del reglamento de que trata el parágrafo anterior, para realizar el trámite ante las entidades correspondientes.

**ARTÍCULO 8. SANCIONES.** En caso de no cumplir con la reglamentación definida en la presente ley, las autoridades impondrán las sanciones administrativas, penales o disciplinarias a que haya lugar, sin perjuicio de la responsabilidad que sea imputable por impactos o daños originados al medio ambiente, la salud humana, la integridad física y la vida de los habitantes.

**ARTÍCULO 9. VIGENCIAS.** La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas aquellas normas que le resulten contrarias.

Atentamente,

**FABIÁN DÍAZ PLATA**

Senador de la República



PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO

**"POR MEDIO DEL CUAL SE REGLAMENTAN LOS REQUISITOS MÍNIMOS, TÉCNICOS Y DE SEGURIDAD PARA LOS VEHÍCULOS DE CERO O BAJAS EMISIONES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

El objeto del presente proyecto de ley busca establecer los requisitos mínimos técnicos, constructivos y de seguridad para los vehículos de cero o bajas emisiones, y se establecen otras disposiciones.

**II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

La calidad del aire es una de las principales preocupaciones a nivel mundial, debido a su gran impacto en la salud de los habitantes, el medio ambiente, los cultivos y el deterioro de la infraestructura<sup>1</sup>. Algunos de los contaminantes nocivos que se encuentran en el aire como el óxido de nitrógeno y el material particulado provienen principalmente de fuentes móviles como los vehículos operados mediante diésel, y según World Wildlife Fund (WWF) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aproximadamente una cuarta parte de las emisiones globales de CO<sub>2</sub> tienen su fuente en el transporte de bienes y personas, lo cual pone a la movilidad como uno de los principales desafíos en el tema ambiental y social.

Según cifras de la Organización Mundial de la Salud, una de cada ocho muertes ocurridas a nivel mundial es ocasionada por la contaminación del aire, esto sumado a daños en cultivos por lluvia ácida y deterioro a la infraestructura como edificios, puentes y estatuas. A nivel nacional, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) estimó que, durante el año 2015, los efectos de este fenómeno estuvieron asociados a 4,2 millones de muertes y 67,8 millones de síntomas y enfermedades.

<sup>1</sup> IDEAM. Calidad del aire. Recuperado el 22/01/2019. [En línea] <<http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-ycalidad-ambiental/calidad-del-aire>>

En prima de seguros e indemnizaciones se pudo determinar un valor de \$1,9 billones al año (2015), \$3,9 billones en pérdida económica de ingresos y de productividad, y se estimó un aproximado de \$12,3 billones en vidas perdidas. Adicionalmente, los costos ambientales asociados a la contaminación atmosférica durante los últimos años se incrementaron pasando de 1,1% del PIB de 2009 (\$5,7 billones de pesos) a 1,59% del PIB de 2014 (\$12 billones de pesos) y 1,93% del PIB en 2015 (\$15.4 billones de pesos)<sup>2</sup>, lo cual pone en evidencia la necesidad de implementar estrategias contundentes que logren frenar y contrarrestar los efectos de la contaminación en el aire.

Para el caso de Europa, según datos de Enel, cerca de 400 mil personas fallecen prematuramente como consecuencia de la contaminación del aire, atribuida principalmente a los gases contaminantes de vehículos que trabajan con diésel, por lo cual, por medio del comunicado "Una estrategia europea para la movilidad de bajas emisiones", el continente se compromete para mediados de siglo a reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero del transporte, un 60% menos que en 1990 y contar con medidas firmemente dirigidas hacia el cero. Para contribuir a esta meta países como Francia, Alemania, Italia y Reino Unido han establecido, o están estableciendo, marcos legales nacionales para promover el uso de vehículos con menor impacto ambiental y consumo de energía, iniciativas locales como el establecimiento de zonas de bajas y muy bajas emisiones, encaminadas a aumentar el uso del autobús eléctrico. En el Reino Unido, el esquema de subsidio de calidad del aire se ejecuta junto con el Fondo de autobús verde, el Fondo de tecnología de autobús limpio, el Esquema de autobús de baja emisión de carbono, y la Invención de operadores de servicio de autobús (BSOG). En el sur de Europa, España ha desarrollado dos esquemas similares, la Estrategia Integral para Soporte de Vehículos Eléctricos (MOVELE) y la Estrategia Integral para Soporte de Vehículos de Energías Alternativas (MOVEA)<sup>3</sup>. De igual forma el Gobierno de España, como parte del objetivo de descarbonizar la economía para el 2050 y su

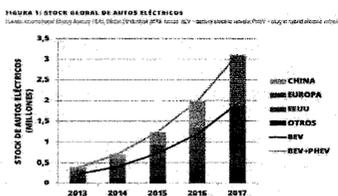
<sup>2</sup> IDEAM. Calidad del aire. Recuperado el 22/01/2019. [En línea] <<http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-ycalidad-ambiental/calidad-del-aire>>

<sup>3</sup> ZeEUS Project (2016). ZeEUS Ebus Report An overview of electric buses in Europe. Recuperado el 23/01/2019. [En línea] <<http://zeeus.eu/uploads/publications/documents/zeeus-ebus-report-internet.pdf>>



compromiso con el medio ambiente, ha planteado recientemente la propuesta de prohibir la venta de vehículos diésel y de gasolina en el 2040. Esta conciencia ambiental que viene tomando fuerza a nivel mundial se refleja en cierta medida en el disparo de la movilidad eléctrica en los últimos años, y con ella la venta de autos eléctricos (Figura 1), la cual pasó de alcanzar 1 millón en 2015 y 2 millones en el 2016 a superar los 3 millones en el 2017, mientras los autobuses eléctricos llegaron a 370 mil<sup>4</sup>.

Figura 1. Stock global de autos eléctricos



Fuente: International Energy Agency (IEA), Global EV Outlook 2018.

En Latinoamérica, Colombia se destaca en la producción de vehículos híbridos y eléctricos para el transporte público. Hoy se pueden importar buses sin aranceles, mientras que aquellos con tecnologías bajas o cero emisiones cuentan con exclusión de IVA y beneficios tributarios para los inversionistas. Sin embargo, el segmento de carga no cuenta con los mismos incentivos y por lo tanto es necesario proponer beneficios específicos. Para masificar las nuevas tecnologías en el transporte y sus negocios asociados es indispensable derribar las barreras normativas, tributarias y técnicas existentes.

Asumiendo la realidad del calentamiento global y el deterioro de la calidad del aire, producto de gases contaminantes emitidos principalmente por los vehículos operados con combustibles fósiles, se hace vital acogerse a medidas como la electrificación masiva del sector transporte y la descarbonización de la red eléctrica.

<sup>4</sup> Edwards, G., Viscidi, L., y Mojica, C. (2018). Cargando el Futuro. El crecimiento de los mercados de autos y autobuses eléctricos en las ciudades de América Latina.

**SEGURIDAD**

El aumento continuo de la adquisición de vehículos híbridos y eléctricos plantea nuevos retos acerca de la seguridad de los mismos. Si bien los vehículos eléctricos representan una gran ventaja en temas ambientales y beneficios para la salud, la propulsión de estos vehículos introduce un nuevo componente a considerar en la evaluación de los riesgos que pueden conllevar en caso de accidente. Algunas virtudes con las que cuentan pueden suponer inconvenientes para la seguridad de los usuarios directos (compradores y conductores) y de los usuarios en la vía.

Un ejemplo claro de lo anterior, en la falta de emisión de ruido por parte de los vehículos eléctricos e híbridos, que, si bien ayudan a la disminución de la contaminación acústica, que según la Organización Mundial de la Salud (OMS) provoca daños en la salud de las personas, genera un inconveniente al ser casi imperceptibles por los peatones, cuenta o no con alguna discapacidad visual, lo cual supone un riesgo para la vida puede incrementar los índices de accidentalidad vial.

Otro ejemplo se encuentra en las baterías de litio. Las baterías de un vehículo eléctrico e híbrido presentan diferentes tipos de riesgos cuando ocurre un accidente: eléctrico, mecánico, fuga de líquido (riesgo químico) y riesgo de explosión<sup>5</sup>. Para evitar este tipo de riesgos, las baterías deben insertarse dentro de compartimentos especialmente rígidos que no solo las protegen en caso de impacto, sino que, además, se diseñan para evitar contactos directos o posibles cortocircuitos, disponiendo además de distintos dispositivos que permiten aislar la batería del resto del sistema (en caso de accidente el propio sistema de alta tensión debería desconectarse automáticamente), al objeto de poder manipular el vehículo sin riesgo.

Por otro lado, un riesgo importante a considerar en caso de accidente es que alguno de los cables del circuito eléctrico asociado al motor eléctrico sea cortado, lo que puede ocasionar lesiones graves (electrocución) para los servicios de emergencia que atiendan la situación. Una solución viable para este hecho es la identificación clara de todo el circuito eléctrico de alta tensión mediante fundas de cable en un color naranja junto a

<sup>5</sup> "Nuevos retos de seguridad en vehículos eléctricos - CZ Revista..." <https://revistacentrozagoza.com/nuevosretos-de-seguridad-en-vehiculos-electricos/>. Se consultó el 4 de julio 2019.



información importante sobre la disposición de todos los elementos potencialmente peligrosos, por parte del productor, en caso de accidente<sup>6</sup>. El propósito de esta reglamentación es contribuir al objetivo de velar por la seguridad y la vida de las personas mediante medidas de protección que blinden a los ocupantes de los vehículos y a los usuarios vulnerables de la vía pública.

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Lograr una movilidad sostenible a nivel mundial es uno de los mayores retos que enfrentan las naciones a fin de cumplir las metas del Acuerdo de París, consistentes con reducir las emisiones relacionadas con el transporte de 7,7 giga toneladas de CO<sub>2</sub>, actualmente, a ubicarse entre 2 y 3 giga toneladas para 2050. Según el Banco Mundial (2017), un aspecto crucial para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> radica en la transición del transporte público a un sistema de transporte que contribuya a la movilidad compatible con el clima a nivel mundial<sup>7</sup>.

Bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCCA), compromiso en virtud del Acuerdo de París, Colombia en el año 2015 se comprometió a reducir el 20% de sus emisiones de Gases de

Efectos Invernadero, mediante lo cual ratifica su lucha contra el calentamiento global y su preocupación por los problemas ambientales con los que actualmente debe lidiar, no solo el país, sino también el mundo.

En la Figura 2, se muestran las contribuciones determinadas nacionalmente por algunos de los países latinoamericanos en la CMNUCCA y sus objetivos condicionados a recursos de cooperación internacional.

<sup>6</sup>Nuevos retos de seguridad en vehículos eléctricos - CZ Revista...  
<https://revistacentrozaragoza.com/nuevosretos-de-seguridad-en-vehiculos-electricos/>. Se consultó el 4 de julio 2019.  
<sup>7</sup> Banco Mundial (2017). Movilidad. Recuperado el 24/01/2019. [En línea] <<https://www.bancomundial.org/es/results/2017/12/01/mobility>>



como una de las metas al 2030 reducir las emisiones totales de efecto invernadero en un 20%<sup>8</sup>. En cuanto a la Nueva Agenda Urbana, celebrada en Quito, Ecuador, como parte de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, esta se centra en discutir y establecer compromisos sólidos que permitan avanzar a las ciudades en bienestar social, protección medioambiental y crecimiento económico, como resultado de la preocupación por la gran migración hacia las ciudades, se calcula que para el año 2050 dos tercios de la humanidad vivirán en zonas urbanas lo que representa un gran desafío para la sostenibilidad social, económica y ambiental de las mismas. Para el caso colombiano, según el Ministerio de Ambiente al día de hoy, cerca del 76% de la población vive en zonas urbanas y demanda más del 75% de los recursos<sup>9</sup>.

De igual forma, en la Constitución Política se recalca la necesidad y el compromiso que debe tener el Estado con el medio ambiente, su protección, conservación y sustitución, así como fomentar la educación y buenos hábitos que contribuyan a proteger los recursos naturales y contribuir con un ambiente sano. En este orden de idea se destacan los siguientes artículos:

**Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. (Énfasis fuera del texto).

**Artículo 80.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

<sup>8</sup> Departamento Nacional de Planeación (2018). CONPES 3918. Recuperado el 25/01/2019. [En línea] <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>  
<sup>9</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Con la Nueva Agenda Urbana Colombia se encamina hacia el desarrollo sostenible de sus ciudades. Recuperado el 25/01/2019. [En línea] <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>>



Figura 2. Objetivos de contribuciones determinadas nacionalmente

	OBJETIVO INCONDICIONAL	OBJETIVO CONDICIONAL
<b>COLOMBIA</b>	Reducir emisiones en un 20% con respecto al escenario sin cambios para el 2030.	Podría aumentar la ambición de una reducción del 20% con respecto al escenario sin cambios al 30% para el 2030 (sujeto al apoyo financiero internacional).
<b>MEXICO</b>	Reducir las emisiones combinadas de CO <sub>2</sub> y metano en un 20% con respecto al escenario sin cambios en el 2030.	Reducción del 40% de las emisiones de GEI y carbono negro para el 2030 (condicionada al acceso a recursos financieros y transferencia de tecnología).
<b>CHILE</b>	Reducción del 30% de la intensidad de emisión del PIB por debajo de los niveles de 2007 para 2030 (excluyendo LULUCF).	Reducción del 35-45% de la intensidad de emisión del PIB por debajo de los niveles de 2007 para el 2030 (meta que depende del apoyo financiero internacional).
<b>BRASIL</b>	Contribuir a reducir las emisiones en un 27% para 2025 y un 43% para 2030 en comparación con los niveles de 2005.	El país recibe con apoyo de financiación desafiada con miras a generar beneficios globales los niveles de 2005.

De acuerdo con una publicación realizada en la página oficial de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015), titulada "Colombia se compromete a reducir el 20% de sus emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030", el Gobierno de turno deja entrever que los sectores claves a los que se debe apostar para lograr esta y otras metas favorables para el medio ambiente, así como también, las principales oportunidades de mitigación

El sector transporte se destaca como uno de los sectores claves para las apuestas futuras de la lucha contra el calentamiento global, temas como la conducción verde y la renovación de flota ligadas al portafolio de energías renovables promueven la movilidad sostenible y los proyectos encaminados a una flota pública que le apuesta al desarrollo social, económico y ambiental.

Sumado a lo anterior, Colombia ha tomado participación en varios eventos y acuerdos internacionales encaminados a lograr avances importantes en temas ambientales, sociales y económicos en los cuales se destacan la Agenda 2030 (2015) y la Nueva Agenda Urbana (2016). Con respecto a la Agenda 2030 esta se logró gracias al apoyo de numerosos países, organizaciones internacionales y actores no gubernamentales, gracias al cual se consolidó un documento con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible encaminados hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los países miembros. Colombia bajo este compromiso internacional se planteó

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. (Énfasis fuera del texto).

**Artículo 49.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad... (Énfasis fuera del texto).

Por otra parte, la Corte Constitucional en la Sentencia T-154/13 advierte que La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, "en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, previniendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud". Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros. (Énfasis fuera del texto).

**Decreto chileno**

Dado el avance inminente con el que cuenta el vecino país en materia de movilidad sostenible, la adaptación del Decreto 145 del 2018, es una oportunidad importante para que Colombia avance de una forma eficiente hacia la transformación de combustibles fósiles por energías renovables, al mismo tiempo que se establecen criterios y medidas importantes en cuanto a la seguridad de los usuarios y los diferentes individuos que intervienen en la cadena de valor. Debido a los riesgos que puede traer la manipulación de baterías de litio y de diferentes aparatos eléctricos se adoptan las mejores medidas en materia técnica y de seguridad que son las establecidas en las *Regulaciones del Código Federal para la Homologación de Seguridad Vehicular, CFR 49-471*, de los Estados Unidos; *Regulaciones de Seguridad para Vehículos de Carretera para la*



Certificación, Japón; Directivas de seguridad de la Comunidad Económica Europea; Regulaciones de Seguridad para Vehículos Motorizados, Corea.

El decreto mencionado anteriormente se adapta a las necesidades del país modificando algunos aspectos que son primordiales para el territorio nacional y con esta nueva legislación se contribuye de forma activa y eficiente a ser parte del cambio y el movimiento sostenible que se ha apoderado de las decisiones políticas a nivel mundial.

IV. IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

“36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto



V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

[Signature]

FABIÁN DÍAZ PLATA

Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5º de 1.992)
El día 21 del mes Julio del año 2022
se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 32 Acto Legislativo N° con todos los requisitos constitucionales y legales por: H. S. Fabián Díaz Plata.
[Signature]
SECRETARIO GENERAL



proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.”

Sin embargo y teniendo en cuenta la naturaleza del presente proyecto de Ley no genera un mayor impacto fiscal teniendo en cuenta que los recursos de los que habla el presente proyecto de ley serán financiados con dineros provenientes de la estampilla "Procultura", por lo tanto estos ya fueron regulados por la ley Ley 666 de 2001, en consecuencia lo que busca el presente proyecto es realizar una redistribución de funciones con miras a emplear estos recursos en cabeza de los entes territoriales de una manera más funcional en pro de fortalecer el acceso a medios económicos de una manera más eficaz y dotar a los entes territoriales de herramientas para buscar una mejor consecución de estos recursos.

[Handwritten notes and signature]



SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.032/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE REGLAMENTAN LOS REQUISITOS MINIMOS, TECNICOS Y DE SEGURIDAD PARA LOS VEHICULOS DE CERO O BAJAS EMISIONES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DÍAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

Proyecto: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

## CONTENIDO

Gaceta número 882 - sábado 6 de agosto de 2022

### SENADO DE LA REPÚBLICA

#### PROYECTOS DE LEY

	<b>Págs.</b>
Proyecto de Ley número 25 de 2022 Senado por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional. ....	1
Proyecto de Ley número 26 de 2022 Senado por medio del cual se reglamente la presentación de la licencia de conducción virtual y se crean otras disposiciones.....	3
Proyecto de Ley número 27 de 2022 Senado por la cual se promociona el desarrollo del programa Nacional de Vivienda abierta para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano integral contenido en la Política Pública Social para habitante de calle y se dictan otras disposiciones.. ....	5
Proyecto de Ley número 28 de 2022 Senado por medio del cual se reconoce la labor de las madres cuidadoras y de los cuidadores de personas en situación de discapacidad severa o total. ....	9
Proyecto de Ley número 29 de 2022 Senado por medio de la cual se crea la política pública Colombia consume responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones..	13
Proyecto de Ley número 30 de 2022 Senado por medio del cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado.....	17
Proyecto de Ley número 31 de 2022 Senado por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas que padecen cáncer.....	23
Proyecto de Ley número 32 de 2022 Senado por medio del cual se reglamentan los requisitos mínimos, técnicos y de seguridad para los vehículos de cero o bajas emisiones y se dictan otras disposiciones.....	26