



# 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° 1206

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 44 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral*

Bogotá, D. C, septiembre de 2022.

Honorable Representante:

AGMETH ESCAF TIJERINO

Presidente de la Comisión Séptima

Cámara de Representantes del Congreso de la República

E. S. D.

**Asunto: Informe ponencia de archivo para primer debate al proyecto de ley número 086 de 2022, “por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral”.**

Respetado presidente,

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar **Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 086 de 2022, “por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral”**

Atentamente,

GERARDO YEPES CARO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Tolima  
Coordinador Ponente

ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA  
Representante a la Cámara  
Bogotá Distrito capital  
Ponente

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En atención a la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar **INFORME DE ARCHIVO para primer debate al Proyecto de ley 086 de 2022 Cámara, por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral.**

La exposición de motivos que acompaña el proyecto se estructura de la siguiente manera:

- I. Síntesis del Proyecto.
- II. Antecedentes del Proyecto.
- III. Marco constitucional y legal.
- IV. Articulado
- V. Declaratoria de conflicto de interés.
- VI. Proposición.

#### I. SÍNTESIS DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto ordenar a la Unidad Nacional de Protección -UNP- estructurar un plan para la contratación directa de la totalidad de los agentes de protección o escoltas requeridos para dar cumplimiento a su objeto como entidad y reconocer dicha profesión como de alto riesgo laboral.

<b>Naturaleza</b>	Proyecto de ley
<b>Consecutivo</b>	Número 086 de 2022 (Cámara)
<b>Título</b>	Por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral.
<b>Materia</b>	Unidad Nacional de la Protección
<b>Autor</b>	Honorable Representante Jennifer Dalley Pedraza Sandoval

<b>Ponentes</b>	Gerardo Yepes Caro Andrés Eduardo Forero Molina
<b>Origen</b>	Cámara de Representantes.
<b>Radicación</b>	27/07/2022
<b>Estado</b>	Primer debate Cámara

## II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley 086 se radicó el 27 de junio de 2022, como autora del proyecto se presentó por la honorable Representante Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, le correspondió a la Comisión Séptima Constitucional, se identifica en el Gaceta No. 953 de 2022 y tuvo asignación de ponencia cargo de los representantes ponentes.

## III. MARCO JURÍDICO

El proyecto de ley 086 de 2022 invoca como fundamento de orden constitucional el artículo 2° superior, que establece como uno de los fines esenciales del Estado “*proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*”, señalando que la Unidad Nacional de Protección (UNP) garantiza, a través de los agentes de protección o escoltas, el cumplimiento de este fin esencial del Estado.

De otro lado, como sustento legal señala el artículo 3° del Decreto 4065 de 2011 que establece el objetivo de la Unidad Nacional de Protección y señala el Decreto Ley 2090 de 2003, resaltando que en dicha normatividad no se contempla el oficio de agente de protección o escolta como uno de alto riesgo.

Como se indicará más adelante, el proyecto de ley analizado tiene por objeto “*ordenar a la Unidad Nacional de Protección (UNP) estructurar un plan para la contratación directa de la totalidad de los agentes de protección o escoltas requeridos para dar cumplimiento a su objeto como entidad y reconocer dicha profesión como de alto riesgo laboral*”<sup>1</sup>.

En ese sentido, resulta pertinente, dentro del análisis jurídico que corresponde realizar en este informe, señalar, en primer lugar, la viabilidad jurídica desde el punto de vista constitucional y legal de los objetivos que se plantea el proyecto de ley, especialmente desde la perspectiva de la competencia del Congreso de la República en materia laboral administrativa y específicamente en la determinación del régimen o tipo de vinculación de los empleados de las entidades públicas y por otra parte, la calificación del nivel de riesgo de determinadas profesiones u ocupaciones.

Así las cosas, lo primero que debemos señalar es que conforme al artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas, ejerce diversas funciones contempladas en los numerales 1 al 25 del citado artículo superior.

Ahora bien, en materia de la función pública, es claro que el Congreso de la República ejerce competencias en dicha materia, en los términos señalados en el numeral 7 del artículo 150 ibídem, que dispone:

*Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

(...)

**7. Determinar la estructura de la administración nacional** y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, **señalando sus objetivos y estructura orgánica**; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.

De acuerdo con el precepto constitucional antes citado, corresponde al Congreso de la República determinar la estructura de la administración nacional y para tal fin, tiene la facultad de crear entidades del orden nacional, para lo cual debe señalar sus objetivos y estructura orgánica.

Pero esta facultad constitucionalmente atribuida al Congreso de la República, también puede ser transitoriamente ejercida por el ejecutivo, en virtud de lo establecido en el numeral 10 del artículo 150 de la carta política, a través de una Ley de facultades, por medio de la cual se reviste temporalmente al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo haga aconsejable.

Con sustento en lo anterior, por medio de los literales e), f) y g) del artículo 18 la Ley 1444 de 2011, el Congreso de la República le otorgó precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República, para, entre otros aspectos:

“(...) e). *Crear, escindir y cambiar de la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional.*

f). *Señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las creaciones, fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladen las funciones de las suprimidas, escindidas, fusionadas o transformadas, y de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado.*

g). *Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplan las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar. (...)”.*

<sup>1</sup> Artículo 1° del Proyecto de Ley 086 de 2022.

Es así como, bajo el amparo del precepto constitucional anteriormente señalado y en uso de las facultades extraordinarias que fueron otorgadas al Presidente de la República mediante la Ley 1444 de 2011, que a través del Decreto 4065 de 2011 se dio la creación de la Unidad Nacional de Protección (UNP), como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, adscrita al Ministerio del Interior, que forma parte del Sector Administrativo del Interior y con carácter de organismo nacional de seguridad.

Así mismo, en el Decreto 4065 de 2011 se establecieron, la sede, el objetivo, las funciones, los órganos de dirección y administración y demás aspectos administrativos y presupuestales de la Unidad Nacional de Protección que servirían de parámetro y/o sustento para la consecuente reglamentación de dichos aspectos.

Para el caso que nos ocupa, es importante señalar que el artículo 7° del Decreto 4065 de 2011 establece las funciones del Consejo Directivo de la Unidad Nacional de Protección, en cuyo numeral 6° dispone:

**“Artículo 7°. Funciones del Consejo Directivo.**  
*Son funciones del Consejo Directivo las siguientes:*

(...)

**6. Presentar a consideración del Gobierno nacional las modificaciones a la estructura orgánica y planta de personal de la Unidad Nacional de Protección (UNP) para su aprobación.”**

Tal como se observa, dentro de las funciones del Consejo Directivo de la Unidad Nacional de Protección se encuentra precisamente, la de presentar a consideración del Gobierno nacional, las modificaciones a la estructura orgánica y planta de personal de dicha entidad.

Lo anterior encuentra sustento en los numerales 11 y 14 del artículo 189 de la Constitución Política que establecen lo siguiente:

**Artículo 189.** *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*

(...)

*11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.*

(...)

*14. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.*

Es decir, si bien es cierto, el Congreso de la República es competente para determinar la estructura de la administración nacional y para crear entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica, no puede perderse de vista que la potestad reglamentaria para la cumplida ejecución de las leyes y de manera más específica para el caso concreto, la facultad para crear los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos, corresponde, por mandato de la Constitución Política de Colombia, al Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 11 y 14 del artículo 189 superior, de tal suerte que, las facultades constitucionales del Congreso de la República en la materia tienen que ver con la creación de entidades más no con la creación de los empleos que estas demanden, de manera que, en el análisis jurídico realizado no es posible evidenciar una norma de carácter superior que posibilite al Congreso de la República ordenar la creación de empleos en la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección – UNP-, en tanto dicha potestad está en cabeza del Gobierno Central.

En armonía con lo expuesto, es necesario señalar que las reformas de plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva, como es el caso de la UNP, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.12.1 del Decreto 1083 de 2015 *“deberán motivarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y contar con estudios técnicos de análisis de cargas de trabajo e impacto en la modernización que así lo demuestren”.*

De acuerdo con lo señalado en el artículo citado, las solicitudes para la modificación de las plantas de empleo, además de lo anteriormente indicado, deben contener:

1. Costos comparativos de la planta vigente y la propuesta
2. Efectos sobre la adquisición de bienes y servicios de la entidad
3. Concepto del Departamento Nacional de Planeación si se afecta el presupuesto de inversión y,
4. Los demás que la Dirección General de Presupuesto Público Nacional considere pertinentes.

Además de lo anterior, es importante indicar que conforme al parágrafo 1 del artículo comentado, toda modificación a las plantas de empleo y de las estructuras de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional **deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.**

Ahora bien, para mayor ilustración, vale la pena tener en cuenta lo establecido en el artículo 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015 relacionado con la motivación de la modificación de una planta de empleos, el cual señala que se entiende

que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

1. Fusión, supresión o escisión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social en las funciones generales de la entidad
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo
7. Introducción de cambios tecnológicos
8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o las funciones de la entidad
9. Racionalización del gasto público
10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas

En este contexto normativo, se puede establecer que la iniciativa legislativa, tal como está planteada actualmente, no es viable jurídicamente, en tanto escapa de la competencia del Congreso de la República ordenar la creación de empleos en la planta de personal de la Unidad Nacional de Protección, toda vez que ello corresponde a una facultad del ejecutivo, en virtud de lo establecido en el numeral 14 del artículo 189 de la Constitución Política y así mismo, teniendo en cuenta que el procedimiento para la reforma de las plantas de empleos de las entidades públicas ya sean del orden nacional o territorial, deben ceñirse estrictamente a lo establecido en el Decreto 1083 de 2015, el cual exige, entre otros aspectos, la realización de estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos, el concepto del Departamento Nacional de Planeación si se afecta el presupuesto de inversión de la entidad, así mismo, el cumplimiento de requisitos establecidos por la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, además del concepto favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública, presupuestos que claramente no están dados en el presente proyecto de ley, dado que el Congreso de la República no es el escenario propicio para que se lleven a cabo esta clase de procedimientos que están encomendados al ejecutivo por mandato constitucional, debido a que es precisamente la administración la que conoce o debe conocer las necesidades del servicio y la que cuenta con la

experticia técnica y los recursos y herramientas para presentar ante el Gobierno nacional las solicitudes de reforma de plantas de empleos de cada respectiva entidad.

Así las cosas, si bien es cierto la iniciativa pone de presente una problemática que se basa en cifras entregadas por la misma Unidad Nacional de Protección, que tiene que ver con la forma mayoritaria de vinculación del personal que presta servicios de protección, a través de empresas temporales, en general, por medio de intermediarios, no puede desconocerse que el proyecto de ley carece de uno de los presupuestos jurídicos esenciales para su viabilidad consistente en la competencia específica para disponer la creación de empleos en las plantas de personal de las entidades públicas, facultad que como ya se señaló, corresponde al Presidente de la República.

A propósito de lo anterior, resulta útil traer a colación la Sentencia C-078 de 1999, la cual señala:

*“(…) Para garantizar la preservación de la independencia de las Ramas Legislativa y Judicial y de los órganos autónomos contemplados en la Carta, distintas disposiciones constitucionales precisan que la determinación de la estructura y funcionamiento de las Cámaras Legislativas, de la Rama Judicial y de los mencionados órganos autónomos no será realizada por la Rama Ejecutiva, sino por el Congreso o, en el caso de la Justicia, por el Consejo Superior de la Judicatura. Estas previsiones parten de la base de que la Rama Ejecutiva es aquella que se encuentra en condiciones más favorables para intentar someter a su voluntad a las otras ramas y órganos autónomos, en desmedro del principio de la separación de los poderes, tan caro al constitucionalismo y al sistema democrático liberal. Asimismo, responden al principio democrático, de acuerdo con el cual son los representantes de las mayorías ciudadanas los que deben decidir sobre estas materias.*

*De esta manera, los artículos 253 y 279 de la Constitución precisan, respectivamente, que le corresponde a la ley determinar lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría General de la Nación. Igualmente, el numeral 20 del artículo 150 de la Carta establece que el mismo Congreso creará sus servicios administrativos y técnicos. A su vez, el numeral 2 del artículo 257 de la Constitución prescribe que es tarea del Consejo Superior de la Judicatura crear, suprimir y trasladar cargos en la administración de justicia, mientras que el numeral 3 autoriza al mismo Consejo para dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia y los relacionados con la organización y funciones internas de los distintos cargos, en los aspectos no previstos por el Legislador.*

*Las normas constitucionales señaladas constituyen barreras jurídicas para la protección de la independencia de las Ramas*

*Ejecutiva y Legislativa, y de los demás órganos autónomos (...)*”.

Con lo anterior, se pone de presente que, el Congreso de la República está facultado constitucionalmente para establecer la estructura y funcionamiento de los órganos autónomos, pues de esa manera se garantiza el principio de separación de poderes. Así, a diferencia de la restricción que existe para el Congreso de la República en materia de creación de empleos de la administración central, lo cual compete al Presidente de la República, para el caso de la creación de empleos de las entidades pertenecientes a los órganos autónomos, tales como la Procuraduría General de la Nación, sí está facultado constitucionalmente. Así, vale la pena destacar lo concluido por la Corte en la citada sentencia:

**“(…) Como se ha precisado, el numeral 14 del artículo 189 de la Carta solamente confiere facultades al Presidente de la República para fijar, de acuerdo con la ley, las dotaciones y emolumentos de los empleos de la administración central. Como ya se señaló, la Procuraduría General de la Nación no forma parte de la administración central, razón por la cual no es posible que el Presidente cumpla con esa labor sin que cuente con el respaldo de una ley de facultades extraordinarias. Con todo, es importante aclarar que esta afirmación no implica que el Presidente de la República no pueda fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Procuraduría General de la Nación, atribución que le fue conferida por el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Carta, y fue desarrollada por el literal b) del artículo 1º de la Ley 4ª de 1992, norma cuya constitucionalidad ya fue declarada mediante la Sentencia C-312 de 1997.**

En definitiva, para los suscritos resulta comprensible y plausible el objetivo de la iniciativa legislativa, sin embargo, debido a las claras determinaciones constitucionales en materia de la competencia de esta Corporación Pública y respetando el principio de separación de poderes o mejor, de funciones públicas, es preciso que se reoriente el mecanismo utilizado para el logro del objetivo planteado, toda vez que, ante las cifras presentadas en la exposición de motivos del proyecto de ley, respetuosamente se considera viable efectuar, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales de este Congreso, los correspondientes requerimientos de control político a la Unidad Nacional de Protección – UNP tendientes a que se rindan las explicaciones del caso frente a la situación evidenciada y se presenten las razones por las cuales dicha entidad no ha adelantado las gestiones necesarias para la ampliación de su planta de empleos, con el fin de garantizar una vinculación legal y reglamentaria a sus colaboradores, acorde con los principios y la finalidad de la función pública que sin duda alguna cumplen las personas que prestan servicios de protección en la mencionada entidad.

Finalmente y en gracia de discusión, se recomienda que en el futuro se reconsidere el título del proyecto

de ley o en su defecto, de las eventuales proposiciones de control político, ya que se observó que el mismo no guarda una relación con el contenido del mismo, toda vez que en el contexto jurídico colombiano y en especial en el derecho administrativo, público y de la contratación estatal, se acepta de manera mayoritaria por la doctrina y la jurisprudencia que la expresión “contratación directa”, corresponde a una modalidad de contratación estatal regida por normas de carácter civil y comercial, que no de carácter laboral, o laboral administrativo, de tal suerte que existe una aparente contradicción entre el título del proyecto y su contenido, del cual se concluye que lo que persigue es la vinculación directa de quienes prestan sus servicios a la entidad, por medio de figuras que garanticen sus derechos, tales como nombramientos legales y reglamentarios o contratos de trabajadores oficiales, según corresponda.

Todo lo anterior, sin perjuicio de aclarar que, en criterio de los suscritos y de acuerdo con el **Concepto 176041 de 2021 emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública** “la vinculación de quienes prestan sus servicios a la UNP (incluidos los escoltas) se debe efectuar en forma legal y reglamentaria (empleados públicos), precedida de un nombramiento y una posesión, sin que sea procedente efectuar la vinculación de su personal mediante contratación directa, salvo excepciones”. Lo anterior implica un llamado de atención a la Unidad Nacional de Protección frente a la situación que advierte el proyecto de ley y que debe encausarse, como se indicó en precedencia, a través de proposición de control político sin perjuicio de las demás medidas que en procura de un trabajo interinstitucional se logren materializar para el logro del objetivo señalado, por ejemplo, a través de la Mesa **“Por el empleo público, la actualización/ ampliación de las plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el trabajo digno y decente”**, a que hace referencia el artículo 2.2.1.4.2. del Decreto 1800 de 2019.

Por las razones expuestas, se rinde ponencia de archivo al proyecto de ley 086 de 2022.

#### **IV. ARTICULADO PROYECTO DE LEY.**

La iniciativa legislativa consta de 5 artículos, que se resumen a continuación:

**Artículo 1º:** Establece el objeto del proyecto de ley, el cual consiste en: *“ordenar a la Unidad Nacional de Protección (UNP) estructurar un plan para la contratación directa de la totalidad de los agentes de protección o escoltas requeridos para dar cumplimiento a su objeto como entidad y reconocer dicha profesión como de alto riesgo laboral”*.

**Artículo 2º:** Señala las entidades obligadas a implementar la formalización laboral de agentes de protección y escoltas, estableciendo dicha responsabilidad en cabeza del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección a través de un “plan de contratación directa” de la totalidad de los agentes de protección o escoltas requeridos.

**Artículo 3°:** Determinar un periodo de cinco (5) años contados a partir de la vigencia de la ley, para ejecutar la totalidad del “plan de contratación directa” a que hace referencia el artículo 2°.

**Artículo 4°:** Establece el reconocimiento de los oficios de agentes de protección o escolta como de alto riesgo laboral.

**Artículo 5°:** Vigencias y derogatorias.

## V. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

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

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

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

(...)

- i. *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- ii. *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- iii. *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

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

- a) **Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.**
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o*

*acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

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

## VI. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, le solicitamos a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR el Proyecto de ley número 086 de 2022**, “por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral”

De los Honorables Congresistas,

  
**GERARDO YEPES CARO**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Tolima  
 Coordinador Ponente

  
**ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA**  
 Representante a la Cámara  
 Bogotá Distrito capital  
 Ponente

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2022 CÁMARA

*por el cual se modifica el Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en esta materia.*

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, presentamos informe de ponencia favorable para primer debate del **Proyecto de ley número 090 de 2022 Cámara**, por el cual se modifica el Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en esta materia.

### I. COMPETENCIA

La Comisión Séptima Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente Proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “Estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia”.

### II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El **Proyecto de ley número 090 de 2022 Cámara**, por el cual se modifica el Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en esta materia, fue radicado por el honorable Senador Iván Leonidas Name Vásquez y los honorables Representantes Olga Lucía Velásquez Nieto, Jaime Raúl Salamanca Torres, Juan Sebastián Gómez González, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Luvi Katherine Miranda Peña, Daniel Carvalho Mejía, Álvaro Henry Monedero Rivera, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Juan Camilo Londoño Barrera, Santiago Osorio Marín, Duvalier Sánchez Arango y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 959 del 22 de agosto de 2022.

### III. OBJETO DEL PROYECTO

Tiene como objeto establecer la forma cómo se fortalecerán los procesos de vigilancia, control y optimización de los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, por lo cual, es un deber de todos sus actores, propender armónicamente por garantizar el debido uso de los mismos, con el fin de lograr contribuir al desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo de la fuerza productiva del país y a la vez disminuir de manera significativa las tasas de siniestralidad laboral en los sectores público y privado.

### IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de ocho artículos incluyendo la vigencia. El primero de ellos, establece

el objeto de la iniciativa, que fue referenciado en el título anterior.

El artículo segundo del proyecto define los siguientes términos con el fin de facilitar mejor su comprensión: Sistema General de Riesgos Laborales, Accidente de trabajo, Enfermedad laboral, Seguridad y salud en el trabajo (SST), Sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SG-SST), Administradora de Riesgos Laborales, Vigilancia, Control, Optimización, Siniestralidad Laboral, Intermediación, Gastos administrativos.

El artículo tercero establece que las Administradoras de Riesgos Laborales deberán presentar al final de cada vigencia, ante las comisiones Séptimas Conjuntas de Cámara y Senado y los actores del sistema general de riesgos laborales, los indicadores de impacto en relación con el uso adecuado de los recursos que ingresan por concepto de afiliación, incluido el reporte de gastos de administración.

El artículo cuarto dispone que el límite máximo de los gastos de administración de las Administradoras de Riesgos Laborales no podrá exceder el 8% y otorga un plazo de seis meses al Ministerio del Trabajo para que realice los estudios técnicos, actuariales y financieros, a partir de los cuales se actualizará dicho límite. También incluye un párrafo transitorio indicando que lo previsto en el artículo se reglamentará por el Ministerio del Trabajo, a más tardar en enero de 2024.

El artículo quinto deroga el párrafo 5º del artículo 11 de la Ley 1562 de 2012, eliminando la labor de intermediación en el ramo de los riesgos laborales.

El artículo sexto establece la prohibición para ejercer el ramo de los riesgos laborales a las compañías administradoras de riesgos laborales que hayan incurrido de manera recurrente en el uso indebido de recursos propios del sistema general de riesgos laborales, una vez se encuentre plenamente demostrado por la autoridad competente.

Además de esto, por medio de un párrafo transitorio concede al Gobierno nacional seis meses, para que reglamente las competencias, las entidades facultadas y los criterios que definen la prohibición para ejercer en el ramo de los riesgos laborales, cuando las administradoras de riesgos laborales utilicen y destinen de forma recurrente e indebida los recursos del sistema general de riesgos laborales.

El artículo séptimo del proyecto de ley modifica el literal d), del artículo 12 de la Ley 1562 de 2012 así: “d) *Atendiendo el principio de solidaridad, se financiará, el 70%, de un seguro voluntario llamado Seratel el cual se podrá adquirir con el fin de brindar cobertura anual tal como actualmente opera el SOAT, para garantizar el reconocimiento de las prestaciones asistenciales y económicas (por muerte, invalidez e incapacidad permanente parcial certificada por Junta de Calificación de Invalidez) derivadas de las contingencias de origen laboral (accidente y enfermedad laboral), que padezcan*

*los trabajadores de la fuerza laboral informal del país, razón por la cual el gobierno nacional deberá reglamentar esta materia”.*

Por último, el artículo octavo trata sobre vigencia y derogatoria.

## V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La Constitución Política de Colombia en su artículo 48, establece que la seguridad social debe orientarse bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley. Del mismo modo, la precitada norma superior consagra expresamente que no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La Ley 100 de 1993, en su preámbulo define la Seguridad Social Integral como: *“Es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.”*; de igual manera, en su capítulo I, artículo 2°, literal A), hace alusión al principio de la eficiencia, así: *“Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente”*, y se adentra en el Sistema General de Riesgos Profesionales a través de los artículos 249, 250, 251, 252, 253, 254 del libro III del referido texto normativo. Por consiguiente, es un deber del Estado, garantizar que los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, al igual que los del Sistema General de Pensiones y de Salud, se utilicen y destinen adecuadamente de acuerdo a lo previsto en la normatividad legal vigente en seguridad social, por lo cual se hace indispensable que el gobierno nacional fortalezca los procesos de vigilancia, control y optimización de los mismos.

Y es que, a pesar de que actualmente existe un bloque normativo robusto que establece la forma como se deben recaudar, distribuir y vigilar los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, es imperativo y necesario, expedir una ley a través de la cual, se fortalezca y haga más riguroso el proceso de vigilancia, control y optimización de dineros que ingresan por concepto de afiliación y cobertura en riesgos laborales.

El gobierno nacional, determinó, la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales, mediante el Decreto Ley 1295 de 1994, por el cual se constituye el marco legal de aseguramiento para los riesgos inherentes al trabajo en Colombia, permitiendo al sector público y privado

brindar cobertura en este campo a la población trabajadora del país.

En el Decreto ley 1295 de 1994, el Sistema General de Riesgos Profesionales, conforme su artículo 1°, quedo definido, así: *“Es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.”*

*El Sistema General de Riesgos Profesionales establecido en el Decreto 1295 de 1994, forma parte del Sistema de Seguridad Social Integral, establecido por la Ley 100 de 1993.*

*Las disposiciones vigentes de salud ocupacional relacionadas con la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el mejoramiento de las condiciones de trabajo, con las modificaciones previstas en este Decreto, hacen parte integrante del Sistema General de Riesgos Profesionales”.*

Con la entrada en vigencia del Decreto 1295 de 1994, se avanzó de manera sustancial en la estructuración, organización y administración del Sistema General de Riesgos Laborales, inspirado en un modelo progresista, inclusivo y garantista, cuyo propósito no era otro que el de promover condiciones de trabajo seguras a la fuerza laboral del país y protegerla frente a las adversidades que pudiesen presentarse con ocasión o en desarrollo de las actividades laborales realizadas.

Posteriormente, se expidió la Ley 1562 de 2012, *“por medio de la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional”*; la mencionada disposición normativa, como parte de su articulado, determinó la forma en que se distribuirán, vigilarán y optimizarán los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, además de definir las acciones dirigidas a fortalecer la implementación de los Sistemas de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en el sector empresarial del país.

En relación con el monto de las cotizaciones que deben realizar los empleadores al Sistema General de Riesgos Laborales, la Ley 1562 de 2012, señala en su Artículo 6°, lo siguiente:

**“Artículo 6°. Monto de las cotizaciones.** *El monto de las cotizaciones para el caso de los trabajadores vinculados mediante contratos de trabajo o como servidores públicos no podrá ser inferior al 0.348%, ni superior al 8.7%, del Ingreso Base de Cotización (IBC) de los trabajadores y su pago estará a cargo del respectivo empleador. El mismo porcentaje del monto de las cotizaciones se aplicará para las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios personales, sin embargo, su afiliación estará a cargo del contratante y el pago a cargo del contratista, exceptuándose lo estipulado en literal a) numeral 5 del artículo primero de esta ley. El*

Ministerio del Trabajo en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social en lo de su competencia adoptarán la tabla de cotizaciones mínimas y máximas para cada clase de riesgo, así como las formas en que una empresa pueda lograr disminuir o aumentar los porcentajes de cotización de acuerdo a su siniestralidad, severidad y cumplimiento del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST.”

Se colige del anterior artículo, que el Gobierno nacional a través del Ministerio del Trabajo está facultado para establecer el mecanismo mediante el cual se pueden modificar o ajustar los aportes o cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales a partir del grado de madurez de los Sistemas de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST, la variación de las tasas de siniestralidad y la severidad de las contingencias de origen laboral.

Específicamente, en relación con los recaudos, el Decreto 1072 de 2015, capítulo 3, artículo 2.2.4.3.1., señala, lo siguiente: “Las cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales se determinan de acuerdo con: 1. La actividad económica del empleador; 2. Índice de lesiones incapacitantes de cada empleador, calculado según la metodología general definida por el Ministerio del Trabajo, y 3. El cumplimiento de las políticas y la ejecución del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo”, y adicionalmente, con el propósito de garantizar el sostenimiento financiero del Sistema General de Riesgos Laborales, el Decreto 1072 de 2015, en su título 4, capítulo 3, artículo 2.2.4.3.5., en lo que respecta a las fuentes de captación de recursos, estableció: “Tabla de Cotizaciones Mínimas y Máximas. En desarrollo del artículo 27 del Decreto 1295 de 1994, se adopta la siguiente tabla de cotizaciones para cada clase de riesgo:

**TABLA DE COTIZACIONES MÍNIMAS Y MÁXIMAS**

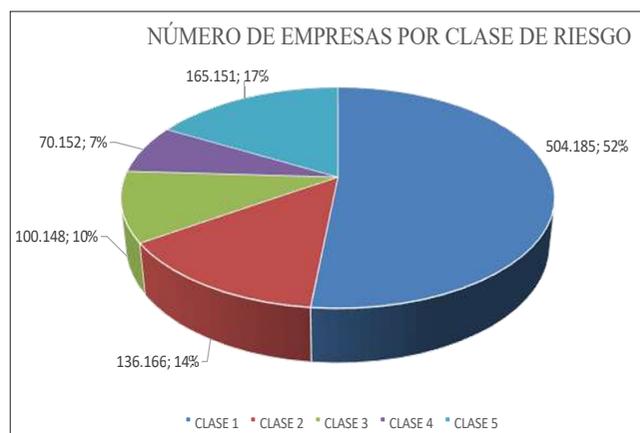
CLASE DE RIESGO	VALOR MÍNIMO	VALOR INICIAL	VALOR MÁXIMO
I	0,348%	0,522%	0,696%
II	0,435%	1,044%	1,653%
III	0,783%	2,436%	4,089%
IV	1,740%	4,350%	6,960%
V	3,719%	6,960%	8,700%

Toda empresa que ingrese por primera vez al Sistema General de Riesgos Laborales, cotizará por el valor correspondiente al valor inicial de la clase de riesgo que le corresponda.”

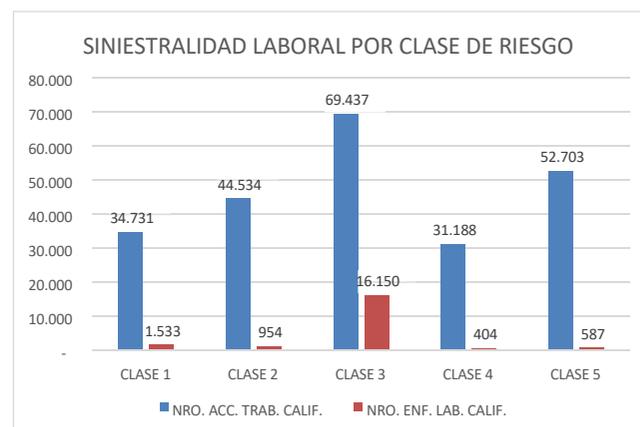
En consonancia con lo anterior, el Ministerio del Trabajo, en cumplimiento del artículo 28 del Decreto Ley 1295 de 1994, dispuso: “El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales, revisará periódicamente la tabla de clasificación de actividades económicas: cuando menos una vez cada tres (3) años, e incluirá o excluirá las actividades económicas de acuerdo al

grado de riesgo de las mismas, para lo cual deberá tener en cuenta los criterios de salud ocupacional emitidos por entidades especializadas”, razón por la que en el presente año, expidió el decreto 768 de 2022, “Por el cual se actualiza la Tabla de Clasificación de Actividades Económicas para el Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones”.

Es importante conocer cifras publicadas por Fasecolda correspondientes al ramo de los riesgos laborales generadas durante el año 2022, las cuales corresponden a:



**Fuente:** Fasecolda 2022. Gráfica 1. El mayor porcentaje de empresas afiliadas al Sistema General de Riesgos Laborales se encuentran concentradas en clase de riesgo 1 con un 52%, seguida por la clase de riesgo 5 con un 17%.



**Fuente:** Fasecolda 2022. Gráfica 2. El mayor número de accidentes y enfermedades laborales reconocidas durante el año 2022, se presentaron en las empresas clasificadas en riesgo 3.

**Tabla 1.** Clase de riesgo y siniestralidad laboral (AT y EL)

CLASE DE RIESGO	NRO. ACC. TRAB. CALIF.	%	NRO. ENF. LAB. CALIF.	%
CLASE 1	34.731	14,9%	1.533	7,8%
CLASE 2	44.534	19,1%	954	4,9%
CLASE 3	69.437	29,9%	16.150	82,3%
CLASE 4	31.188	13,4%	404	2,1%
CLASE 5	52.703	22,7%	587	3,0%
<b>TOTAL</b>	<b>232.593</b>	<b>100,0%</b>	<b>19.628</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Fasecolda 2022. Tabla 1. El mayor porcentaje de accidentes y enfermedades laborales reconocidas durante el año 2022, se presentaron en las empresas clasificadas en riesgo 3.

**Tabla 2.** Consolidado descripción clase de riesgo, sector económico, número de empresas, tipo de vinculación del trabajador y siniestralidad laboral (accidente y enfermedad laboral por clase de riesgo).

Clase de riesgo	Sector económico	Nro. Empresas	Nro. Trab. Dep.	Nro. Trab. Indep.	Total trabajadores	Part. % Total trabajadores	Nro. Acc. Trab. Calif.	Nro. Enf. Lab. Calif.
CLASE 1	Administración Pública y Defensa	5.067	337.676	249.435	587.111	5,57%	3.530	136
	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	13.071	8.955	20.427	29.382	0,28%	262	34
	Comercio	110.726	669.551	9.871	679.422	6,45%	7.657	127
	Educación	15.573	450.906	68.765	519.671	4,93%	5.014	184
	Financiero	11.854	306.238	13.082	319.320	3,03%	1.442	94
	Hoteles y Restaurantes	20.430	100.569	897	101.466	0,96%	3.040	20
	Industria Manufacturera	4.251	18.343	341	18.684	0,18%	185	6
	Inmobiliario	106.430	1.139.448	52.524	1.191.972	11,31%	6.965	435
	Servicio Doméstico	168.819	118.205	644	118.849	1,13%	1.034	20
	Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	28.024	251.931	131.261	383.192	3,64%	3.827	106
	Servicios Sociales y de Salud	15.069	100.118	19.372	119.490	1,13%	1.602	366
	Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	4.871	50.017	4.231	54.248	0,51%	173	5
CLASE 2	Administración Pública y Defensa	1.040	35.754	7.102	42.856	0,41%	457	72
	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	33.146	233.491	6.422	239.913	2,28%	17.727	99
	Comercio	29.024	325.049	5.165	330.214	3,13%	7.051	120
	Construcción	336	1.557	93	1.650	0,02%	11	0
	Financiero	1.627	13.348	1.972	15.320	0,15%	67	0
	Hoteles Y Restaurantes	18.497	159.388	2.831	162.219	1,54%	4.857	87
	Industria Manufacturera	19.057	219.019	2.440	221.459	2,10%	5.124	194
	Inmobiliario	15.616	245.100	8.700	253.800	2,41%	5.671	162
	Pesca	626	3.276	97	3.373	0,03%	162	0
	Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	5.544	38.606	8.739	47.345	0,45%	895	10
	Servicios Sociales Y De Salud	7.963	39.496	9.328	48.824	0,46%	844	170
	Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	3.690	172.375	2.095	174.470	1,66%	1.668	40
CLASE 3	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	6.938	115.913	1.126	117.039	1,11%	4.858	308
	Comercio	20.533	150.892	2.632	153.524	1,46%	3.909	37
	Construcción	4.226	24.904	974	25.878	0,25%	532	13
	Eléctrico, Gas y Agua	1.899	28.634	5.301	33.935	0,32%	1.168	10
	Hoteles y Restaurantes	1.285	17.071	457	17.528	0,17%	594	17
	Industria Manufacturera	37.724	634.436	8.404	642.840	6,10%	24.258	671
	Inmobiliario	5.196	313.271	15.338	328.609	3,12%	12.764	507
	Minas y Canteras	53	1.305	8	1.313	0,01%	55	1
	Órganos Extraterritoriales	42	1.364	1.280	2.644	0,03%	36	2
	Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	5.842	80.761	16.250	97.011	0,92%	3.225	334
	Servicios Sociales y de Salud	8.648	389.835	142.685	532.520	5,05%	14.642	14.222
	Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	7.762	114.090	5.428	119.518	1,13%	3.396	28
CLASE 4	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	2.404	30.800	676	31.476	0,30%	2.282	31
	Comercio	12.710	82.135	4.916	87.051	0,83%	2.508	15
	Construcción	8.578	70.270	2.832	73.102	0,69%	1.860	8
	Eléctrico, Gas y Agua	990	38.577	2.285	40.862	0,39%	1.065	15
	Industria Manufacturera	6.439	120.007	4.279	124.286	1,18%	5.119	102
	Inmobiliario	3.659	376.973	3.533	380.506	3,61%	6.243	55
	Minas y Canteras	52	1.248	19	1.267	0,01%	32	1
	Pesca	149	1.382	66	1.448	0,01%	43	1
	Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	519	6.511	675	7.186	0,07%	325	3
	Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	34.652	483.225	67.143	550.368	5,22%	11.711	173
CLASE 5	Administración Pública y Defensa	635	37.530	3.326	40.856	0,39%	1.273	78
	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	955	6.864	291	7.155	0,07%	594	1
	Comercio	1.434	11.779	449	12.228	0,12%	354	7
	Construcción	100.624	773.425	28.993	802.418	7,61%	25.810	58
	Industria Manufacturera	11.951	110.139	4.026	114.165	1,08%	4.856	55
	Inmobiliario	39.625	291.596	18.697	310.293	2,94%	9.025	52
	Minas y Canteras	6.305	146.073	2.822	148.895	1,41%	9.102	148
	Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	255	1.256	516	1.772	0,02%	44	1
	Servicios Sociales y de Salud	1.964	15.944	3.798	19.742	0,19%	573	175
	Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	1.403	45.475	2.247	47.722	0,45%	1.072	12
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>975.802</b>	<b>9.562.101</b>	<b>977.306</b>	<b>10.539.407</b>	<b>100,00%</b>	<b>232.593</b>	<b>19.628</b>

**Fuente:** Fasecolda 2022. Tabla 2. El número de empresas que realizan aportes al sistema general de riesgos laborales según datos reportados durante el transcurso del año 2022, corresponde a 975.802; de igual manera, se observa que los trabajadores dependientes (9.562.101) se encuentran afiliados a riesgos laborales en mayor número que los independientes (977.306), mientras que las cifras de accidentalidad laboral sobrepasan significativamente las de enfermedad laboral en el periodo referido.

**Tabla 3.** Administradoras de riesgos laborales, número y porcentaje de empresas afiliadas, tipo de vinculación de los trabajadores.

Arl	Nro. Empresas	Porcentaje empresas	Nro. Trab. Dep.	Nro. Trab. Indep.	Total trabajadores	Part. % Total trabajadores
ALFA	786	0,08%	55.633	159	55.792	0,53%
AURORA	74	0,01%	8.544	20	8.564	0,08%
AXA COLPATRIA	85.357	8,75%	1.408.958	36.531	1.445.489	13,72%
BOLÍVAR	16.511	1,69%	803.144	20.237	823.381	7,81%
COLMENA	30.935	3,17%	771.748	89.132	860.880	8,17%
EQUIDAD	13.654	1,40%	158.539	5.590	164.129	1,56%
POSITIVA	371.424	38,06%	1.904.779	494.999	2.399.778	22,77%
SURA	457.061	46,84%	4.450.751	330.636	4.781.387	45,37%
<b>Total</b>	<b>975.802</b>	<b>100,00%</b>	<b>9.562.096</b>	<b>977.304</b>	<b>10.539.400</b>	<b>100,00%</b>

**Fuente:** Fasecolda 2022. Tabla 3. La ARL SURA tiene el mayor número (457.061) y porcentaje (46.84%) de empresas afiliadas a riesgos laborales durante el transcurso del año 2022. Así mismo, el número de afiliados a riesgos laborales es mayor en el caso de los trabajadores dependientes (9.562.096) en relación con los independientes (977.304).

A partir de lo anterior, es claro que aún existe una diferencia significativa en lo que concierne a la cobertura por parte del Sistema General de Riesgos Laborales al comparar las cifras por tipo de vinculación entre trabajadores dependientes e independientes; de igual manera continua existiendo una mayor incidencia de ocurrencia de accidentes laborales en comparación con la enfermedad laboral al verificar el comportamiento de la siniestralidad laboral en el 2022, lo que de una u otra forma genera alertas en cuanto al fortalecimiento de los mecanismos de vigilancia y control en relación con la destinación de los recursos que se recaudan por concepto de afiliación a riesgos laborales los cuales en mayor proporción deberían utilizarse en la prevención de la accidentalidad y la enfermedad laboral.

Es allí, en la vigilancia y control, donde la intervención oportuna del Estado, se convierte en un factor fundamental toda vez que el seguimiento al uso y la administración de los recursos que perciben las Administradoras de Riesgos Laborales por concepto de cobertura en este campo, es el insumo para identificar si hay algo por mejorar o ajustar en las disposiciones normativas internas, o si, por el contrario, su inversión o destinación se hace actualmente con apego a la ley.

En lo que tiene que ver con la distribución de los porcentajes de la cotización a riesgos laborales, la Ley 1562 de 2012, establece:

**“Artículo 11. Servicios de Promoción y Prevención.** Del total de la cotización las actividades mínimas de promoción y prevención en el Sistema General de Riesgos Laborales por parte de las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales serán las siguientes:

1. Actividades básicas programadas y evaluadas conforme a los indicadores de Riesgos Laborales para las empresas correspondiente al cinco por ciento (5%) del total de la cotización, como mínimo serán las siguientes: a) Programas, campañas

y acciones de educación y prevención dirigidas a garantizar que sus empresas afiliadas conozcan, cumplan las normas y reglamentos técnicos en salud ocupacional, expedidos por el Ministerio del Trabajo; b) Programas, campañas y acciones de educación y prevención, dirigidas a garantizar que sus empresas afiliadas cumplan con el desarrollo del nivel básico del plan de trabajo anual de su Programa de Salud Ocupacional; c) Asesoría técnica básica para el diseño del Programa de Salud Ocupacional y el plan de trabajo anual de todas las empresas; d) Capacitación básica para el montaje de la brigada de emergencias, primeros auxilios y sistema de calidad en salud ocupacional. e) Capacitación a los miembros del comité paritario de salud ocupacional en aquellas empresas con un número mayor de 10 trabajadores, o a los vigías ocupacionales, quienes cumplen las mismas funciones de salud ocupacional, en las empresas con un número menor de 10 trabajadores; f) Fomento de estilos de trabajo y de vida saludables, de acuerdo con los perfiles epidemiológicos de las empresas; g) Investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales que presenten los trabajadores de sus empresas afiliadas.

2. Del noventa y dos por ciento (92%) del total de la cotización, la Entidad Administradora de Riesgos Laborales destinará como mínimo el diez por ciento (10%) para lo siguiente: a) Desarrollo de programas regulares de prevención y control de riesgos Laborales y de rehabilitación integral en las empresas afiliadas; b) Apoyo, asesoría y desarrollo de campañas en sus empresas afiliadas para el desarrollo de actividades para el control de los riesgos, el desarrollo de los sistemas de vigilancia epidemiológica y la evaluación y formulación de ajustes al plan de trabajo anual de las empresas.

Los dos objetivos principales de esta obligación son: el monitoreo permanente de las condiciones de trabajo y salud, y el control efectivo del riesgo; c) Las administradoras de riesgos laborales deben desarrollar programas, campañas, crear o implementar mecanismos y acciones para prevenir los daños secundarios y secuelas en caso de incapacidad permanente parcial e invalidez, para lograr la rehabilitación integral, procesos de readaptación y reubicación laboral; d) Diseño y asesoría en la implementación de áreas, puestos de trabajo, maquinarias, equipos y herramientas para los procesos de reinserción laboral, con el objeto de intervenir y evitar los accidentes de trabajo y enfermedades Laborales; e) Suministrar asesoría técnica para la realización de estudios evaluativos de higiene ocupacional o industrial, diseño e instalación de métodos de control de ingeniería, según el grado de riesgo, para reducir la exposición de los trabajadores a niveles permisibles. La Superintendencia Financiera, podrá reducir el porcentaje del diez por ciento (10%) definido en el numeral 2 del presente artículo, de acuerdo a la suficiencia de la tarifa de cotización, sólo cuando se requiera incrementar las reservas para cubrir los siniestros por parte de las Entidades Administradoras de Riesgos laborales.

3. Hasta el tres (3%) del total de la cotización se destinará para el Fondo de Riesgos Laborales. El Gobierno nacional a través de los Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Salud y Protección fijará el monto correspondiente previo estudio técnico y financiero que sustente dicha variación. El estudio podrá ser contratado con recursos del Fondo de Riesgos Laborales.

*Parágrafo 1. Las administradoras de riesgos laborales no pueden desplazar el recurso humano ni financiar las actividades que por ley le corresponden al empleador, y deben otorgar todos los servicios de promoción y prevención sin ninguna discriminación, bajo el principio de la solidaridad, sin tener en cuenta el monto de la cotización o el número de trabajadores afiliados.*

*Parágrafo 2. En todas las ciudades o municipios donde existan trabajadores afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales las administradoras de riesgos Laborales deben desarrollar las actividades de promoción y prevención con un grupo interdisciplinario capacitado y con licencia de salud ocupacional propio o contratado bajo su responsabilidad. Para ampliar la cobertura, la ejecución de dichas actividades podrá realizarse a través de esquemas de acompañamiento virtual y de tecnologías informáticas y de la comunicación, sin perjuicio del seguimiento personal que obligatoriamente respalde dicha gestión.*

*Parágrafo 3. La Entidad Administradora de Riesgos Laborales deberá presentar un plan con programas, metas y monto de los recursos que se vayan a desarrollar durante el año en promoción y prevención, al Ministerio de Trabajo para efectos*

*de su seguimiento y cumplimiento conforme a las directrices establecidas por la Dirección de Riesgos Profesionales de ahora en adelante Dirección de Riesgos Laborales.*

*Parágrafo 4. Los gastos de administración de las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales serán limitados. El Ministerio del Trabajo podrá definir tales límites, previo concepto técnico, del Consejo Nacional de Riesgos Laborales acorde con variables como tamaño de empresa, número de trabajadores, clase de riesgo, costos de operación necesarios para garantizar el cumplimiento de las normas legales vigentes, entre otras.*

*Parágrafo 5. La labor de intermediación de seguros será voluntaria en el ramo de riesgos laborales, y estará reservada legalmente a los corredores de seguros, a las agencias y agentes de seguros, que acrediten su idoneidad profesional y la infraestructura humana y operativa requerida en cada categoría para el efecto, quienes se inscribirán ante el Ministerio del Trabajo. Quien actúe en el rol de intermediación, ante el mismo empleador no podrá recibir remuneración adicional de la administradora de riesgos laborales, por la prestación de servicios asistenciales o preventivos de salud ocupacional. En caso que se utilice algún intermediario, se deberá sufragar su remuneración con cargo a los recursos propios de la Administradora de Riesgos Laborales.”*

El Artículo 11, de la Ley 1562 de 2012, en su contenido, plasma claramente la forma en que se distribuyen los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, las obligaciones a cargo de las compañías Administradoras de Riesgos Laborales y del Ministerio de Trabajo; sin embargo, para fortalecer la vigilancia y el control eficiente de los mismos, es indispensable realizar estudios actuariales, técnicos y financieros mediante los cuales se pueda determinar el estado actual, la sostenibilidad financiera y en qué situación están las reservas del Sistema General de Riesgos Laborales, a fin de establecer, si es necesaria una variación en los aportes que realizan la empresas según el nivel de riesgo por actividad económica, al igual que el ajuste a la repartición de los porcentajes de que habla la Ley 1562 en su artículo 11, incluido el destinado al fondo de riesgos laborales, sin dejar de lado, el poder determinar cuál es el rol de los corredores de seguros que fungen como intermediarios en riesgos laborales cuando esta función por ley se encuentra a cargo de las compañías Administradoras de Riesgos Laborales, razón por la cual resulta discutible el pago de una labor de intermediación que en poco o nada contribuye o beneficia al Sistema General de Riesgos Laborales.

En virtud de lo antes señalado, existe jurisprudencia nacional reciente relacionada con la destinación de recursos del Sistema General de Riesgos Laborales; es así como la Sentencia C-049 de 2022, se constituye en un precedente judicial de vital importancia.

En esa decisión, *“La Corte conoció la demanda, formulada por el ciudadano Domingo de Jesús Banda Torregroza, contra el artículo 203 de la Ley 1955 de 2019 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad””. Tras estudiar la aptitud sustantiva de la demanda, concluyó que sólo los siguientes reproches de constitucionalidad resultaban aptos (i) inciso primero y quinto del artículo 48 de la Constitución (eficiencia del sistema y destinación específica); así como (ii) el presunto desconocimiento de la unidad de materia, al haberse integrado esta disposición en el Plan Nacional de Desarrollo lo que, a juicio del demandante, pudo implicar el desconocimiento del artículo 158 de la Constitución. En consecuencia, la Corte se abstuvo de estudiar los demás cargos formulados con sustento en los artículos 150.21, 334, 338, 115, 121, 122, 123, 150.3, 339.1, 374, 355, 363 y 95.9 de la Carta Política.*

*Con fundamento en el reiterado precedente constitucional, en materia del principio de unidad de materia en las leyes del Plan, al estudiar la constitucionalidad de la disposición demandada, concluyó que la norma debía declararse inexecutable por violación del principio de unidad de materia, al no encontrar una conexidad directa o inmediata; igualmente, se trata de una norma permanente de seguridad social al margen de un fin de planeación. En consecuencia, concluyó que un debate sobre una disposición que modifica el Sistema de Riesgos Laborales debe surtirse a través de una ley ordinaria, para permitir una amplia discusión sobre un tema tan sensible y que impacta, de manera permanente, en las fuentes de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

*A renglón seguido, después de referir el contenido general y la interpretación del artículo 48 de la Constitución, la Corte concluyó que la norma demandada desconocía el inciso primero (eficiencia) y quinto (destinación específica) del artículo 48 de la Constitución. En consecuencia, concluyó que le asistía la razón al demandante y a la mayoría de los intervinientes, en tanto dicha regulación podría ir en detrimento del valor puro e intrínseco de la cotización en el Sistema General de Seguridad Social, al perder capacidad financiera, de inversión o de generación de programas ordinarios de prevención de riesgos en las empresas afiliadas. Asimismo, podría reducir los recursos parafiscales disponibles para la prestación de los servicios en el marco del Sistema de Riesgos Laborales.”*

De otro lado, sería oportuno evaluar y definir el alcance de lo que llama la norma gastos administrativos, ya que si bien existen disposiciones normativas que regulan el tema, actualmente no existe claridad frente a como las Administradoras de Riesgos Laborales están administrando y justificando estos recursos.

Es por ello, que con la radicación en su momento del Proyecto de ley 374 de 2020, se pretendía modificar lo legislado en la Resolución 3544 de 2013,

referente a los gastos de administración, ya que la norma señalada dispone que se puede destinar hasta el 23% de las cotizaciones para que las compañías que incursionan en el ramo de la prevención de los riesgos laborales puedan suplir sus gastos de administración razón por la que cobra sentido la intención y el propósito que tuvo el congresista Zuleta Becharen al radicar el proyecto mencionado, toda vez que es innegable que lo destinado a gastos de administración es desproporcionado y no se compadece de ninguna forma con las necesidades y la finalidad del sistema general de riesgos laborales.

De ahí, que se debe hacer un llamado urgente al gobierno nacional para que a través del fondo de riesgo laborales, se realicen los estudios actuariales, financieros y técnicos con el fin de lograr establecer objetivamente y razonablemente un porcentaje justo que garantice la operación de las Administradoras de Riesgos Laborales sin que se destinen recursos obtenidos del recaudo por concepto de aportes a riesgos laborales a otros fines diferentes a lo permitido en la normatividad vigente.

Y es que la fuente de financiación del Sistema de Riesgos Laborales depende en gran medida de los ingresos directos por concepto de las cotizaciones que garantizan la cobertura de los riesgos en el trabajo, mas no de subsidios, ni en aplicación del principio de solidaridad que es característico de los sistemas de salud y pensiones, y ni que decir el recaudo, el cual depende significativamente del poder acceder a un empleo estable, la productividad empresarial y la formalización laboral.

Dado lo anterior, es necesario considerar la posibilidad de optimizar el uso de los recursos y dineros públicos que recibe el Sistema General de Riesgos Laborales cuya prelación es la cobertura de las contingencias derivadas del trabajo, lo que implica que deben reducirse significativamente otros rubros que no contribuyen a que se cumpla con el espíritu de lo dispuesto en el marco legal de los riesgos laborales.

Igualmente, a las Administradoras de Riesgos Laborales que se les demuestre que recurrentemente utilizan de manera indebida los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, les quedará definitivamente prohibido, operar el ramo de los riesgos laborales, so pena de las acciones administrativas y legales a las que haya lugar, lo que significa, que deben racionalizarse los gastos administrativos, además de priorizar los temas técnicos en las negociaciones comerciales con las organizaciones, de tal forma que no recaiga este proceso en acuerdos inocuos (capacitaciones a representantes de empresas fuera del país, financiación de eventos en empresas que nada tienen que ver con la prevención de riesgos laborales, suministro de publicidad diferente a la requerida para prevenir siniestralidad laboral o control de los riesgos en seguridad y salud en el trabajo) y en general, en aquellas actividades distintas a la prevención de los riesgos laborales.

Así las cosas, si bien es cierto, existe un marco normativo robusto ya señalado aquí, que brinda herramientas jurídicas a los diferentes actores del Sistema General de Riesgos Laborales, a fin de que los recursos del mismo, se administren y destinen adecuadamente, es indispensable que se genere y exija a las administradoras de riesgos laborales la presentación de reportes de indicadores de impacto anuales, a los actores del Sistema General de Riesgos Laborales y a las comisiones de seguridad social del Congreso, de tal manera que se logre establecer su uso eficiente y eficaz.

Finalmente, también es necesario considerar, que muchos de los recursos del Sistema de Riesgos Laborales se concentran en la atención del sector formal de la economía mientras que el informal queda relegado sin la posibilidad de acceder a las bondades y beneficios del Sistema General de Riesgos Laborales, lo que demuestra un trato desigual y desde todo punto de vista injustificable. Por tal razón, es pertinente, que el gobierno nacional apoye las agendas legislativas dirigidas a generar ayudas o subsidios parciales para que el trabajador informal pueda tener cobertura en riesgos laborales ya sea a través de un seguro similar al SOAT, cuyo pago sea anual y que cubra las contingencias derivadas de accidentes y enfermedades laborales, o promoviendo su afiliación a la ARL POSITIVA bajo unas condiciones especiales como sucede en el Sistema General de Pensiones.

## VI. CONCEPTOS

### 1. Superintendencia Nacional de Salud

La Superintendencia Nacional de Salud allegó comunicación a la secretaría de esta comisión, en la que advierte que los asuntos tratados dentro del proyecto de ley remitido para concepto exceden sus competencias y funciones; sin embargo presenta las siguientes consideraciones:

#### \* Artículo 1°. Objeto:

Respecto al artículo 1, dentro del cual se describe el objeto de la ley, esta Dirección considera que la expresión “(...) a la vez disminuir de manera significativa las tasas de siniestralidad laboral en los sectores público y privado (...)”, no guarda relación directa con el objeto de la ley, ni el tema se encuentra desarrollado específicamente dentro del cuerpo del proyecto de ley.

#### \* Artículo 2°. Definiciones:

En el artículo 2 se establecen unas definiciones que en su mayoría se encuentran en la Ley 1562 de 2012, las cuales no están siendo modificadas o ajustadas por este proyecto de ley. De la misma forma, en este artículo (2) se define el concepto de “intermediación”, pero de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del proyecto de ley, se está derogando la mención que se hace a la intermediación en el párrafo 5, del artículo 11 de la Ley 1562 de 2012.

#### \* Artículo 4°. Límite gastos de administración por las administradoras de riesgos laborales.

Frente a este artículo se considera pertinente indicar que su redacción debe concordarse con lo dispuesto en el párrafo 4 de la Ley 1562 de 2012, dentro del cual se establece que la definición del límite la debe hacer el Ministerio de Salud y Protección Social, “*previo concepto técnico, del Consejo Nacional de Riesgos Laborales acorde con variables como tamaño de empresa, número de trabajadores, clase de riesgo, costos de operación necesarios para garantizar el cumplimiento de las normas legales vigentes, entre otras*”.

#### \* Artículo 7°. Objeto del Fondo de Riesgos Laborales.

Finalmente, respecto al artículo 7°, mediante el cual se modifica el literal D, del Artículo 12 de la Ley 1562 de 2012, se considera que por unidad de materia, lo allí dispuesto debería ser reglamentado por medio de otra norma.

### 2. Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda).

La Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda), también presentó algunas observaciones con respecto al proyecto de ley.

Expresa inicialmente que el gremio comparte el objetivo de este proyecto de ley, en la medida que una adecuada administración de los recursos optimiza los resultados alcanzados actualmente y, también comparten el objetivo de realizar reformas paramétricas sobre elementos técnicos y actuariales que garanticen el óptimo desempeño que el sistema ofrece actualmente.

Advierte que cualquier modificación de la regulación aplicable que no obedezca a criterios técnicos, y ponderados bajo el entorno actual, puede poner en riesgo la sostenibilidad del sistema. De manera que iniciativas como la de reformar variables estructurales que impactan su desempeño, como por ejemplo, el tope de gastos de administración y la inclusión o estructuración de población objetivo sin acudir a un estudio técnico y actuarial que garantice la fortaleza del sistema en beneficio de trabajadores y empleadores, en lugar de fortalecer la protección lograda hoy, puede conllevar un grave retroceso en perjuicio materia de viabilidad y cobertura del sistema.

Indica que en ese orden de ideas, el punto de mayor impacto del proyecto de ley es la modificación del tope de gastos administrativos del sistema, al proponer una tarifa no superior al 8% y, de esa manera, generar una mayor optimización de los recursos. Medida frente a la cual manifiesta es importante considerar aspectos esenciales, que permiten reconsiderar la viabilidad del tope propuesto:

- a) No existe incentivo del SGRL para incrementar gastos administrativos.

- b) La estructura de costos del sistema se encuentra altamente regulada.
- c) En términos comparativos el ritmo de gasto del SGRL frente al sector de seguros y sistemas de protección corrobora su nivel de eficiencia.
- d) Concepto negativo de Gobierno Nacional en iniciativas similares.
- e) Esta competencia ya existe en el Ministerio del Trabajo, previo concepto técnico favorable del Consejo Nacional de Riesgos Laborales.

Concluye que esta propuesta legislativa no se encuentra orientada a corregir una falla en el sistema general de riesgos laborales, y por el contrario, su eventual implementación si compromete su viabilidad. Resume sus observaciones en los siguientes puntos:

- Es importante fortalecer los procesos de vigilancia y control del SGRL, así como propender por la optimización de sus recursos, no obstante, este objetivo se logra a través de (i) mecanismos reglamentarios, bajo la competencia de la rama ejecutiva, por ejemplo: Ministerio del Trabajo, y (ii) de iniciativas administrativas que consoliden y refuercen los ministerios, entes territoriales y seccionales, así como otras entidades que hacen parte de la supervisión del sector, que materializan el mandato constitucional de competencia de la rama ejecutiva en la supervisión y vigilancia de esta rama de la seguridad social.
- Las ARL, en su condición de aseguradoras, constantemente buscan hacer más eficiente la destinación de los recursos que reciben, generando mayor cobertura (empleados y empleadores) y mejores índices de reducción de enfermedad laboral y accidentes de trabajo, haciendo más eficiente el gasto administrativo y buscando impactar los niveles de siniestralidad, la calidad de vida de los trabajadores y competitividad del aparato productivo del país. Por esta razón, la modificación del tope de gastos administrativos sin un sustento técnico de las variables esenciales, que determinan su estructura y definición de tarifa y operación, es una medida inconstitucional porque compromete su viabilidad.
- La modificación del objeto del Fondo de Riesgos Laborales, que busca proveer protección a trabajadores informales, debe ser construido mediante una concertación entre el Estado, organismos internacionales, como por ejemplo: la OIT, las ARL y demás actores del sistema, con el fin de definir sus coberturas a partir de sus necesidades y contexto vital y económico; precisar el alcance de las coberturas y su reconocimiento, así como las limitaciones que por las características propias de la informalidad,

exigen un especial cuidado para construir un esquema coherente de aseguramiento.

#### **VII. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA.**

Conforme a la justificación de la iniciativa, el Proyecto de ley 090 de 2022 Cámara, resulta conveniente teniendo en cuenta los siguientes beneficios:

1. Fortalece los procesos de vigilancia, control y optimización de los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, al establecer que las Administradoras de Riesgos Laborales deben presentar ante las comisiones séptimas conjuntas de cámara y senado y los actores del Sistema General de Riesgos Laborales, los indicadores de impacto en relación con el uso de los recursos que administran.
2. Afianza el Sistema General de Riesgos Laborales, garantizando que los recursos que se recaudan por concepto de afiliación a riesgos laborales se utilicen en la prevención de la accidentalidad y la enfermedad laboral, y evita que se destinen recursos obtenidos del recaudo por concepto de aportes a riesgos laborales a otros fines diferentes a lo permitido en la normatividad vigente.
3. Procura por un gasto eficiente de los recursos parafiscales del Sistema General de Riesgos Laborales al ordenar la actualización del límite máximo de los gastos de administración de los cuales pueden hacer uso las Administradoras de Riesgos Laborales, teniendo en cuenta que su análisis no se hace desde la expedición de la resolución 3544 de 2013 por el Ministerio de Trabajo, y cuyo porcentaje comparado con los establecidos para los Sistemas Generales de Salud y Pensiones, resulta desproporcionado.
4. Tiene en cuenta la fuerza laboral informal del país como destinataria de beneficios del Sistema General de Riesgos Laborales, con la financiación de un seguro voluntario por parte del Fondo de Riesgos Laborales.

#### **VIII. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS**

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, a continuación, se describen algunas circunstancias o eventos que podrían generar un eventual conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 de la misma ley, aclarando que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, por lo que estos no se limitan a los aquí expuestos. Esta descripción es meramente orientativa:

Que de la participación, discusión o votación de este proyecto, surja para el congresista un beneficio particular, actual y directo, en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, por la participación en la propiedad de una Administradora de Riesgos Laborales (ARL).

**IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Luego de analizado el contenido del Proyecto de ley, se propone a la Comisión debatir el siguiente pliego de modificaciones:

Proyecto de ley	Modificaciones propuestas	Justificación
<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2022 CÁMARA</b>                      “Por el cual se modifica el Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en esta materia”                      El Congreso de Colombia,                      DECRETA</p>		
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b>                      La presente ley tiene como objeto, establecer la forma como se fortalecerán los procesos de vigilancia, control y optimización de los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, por lo cual, es un deber de todos sus actores, propender armónicamente por garantizar el debido uso de los mismos, con el fin de lograr contribuir al desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo de la fuerza productiva del país <u>y a la vez disminuir de manera significativa las tasas de siniestralidad laboral en los sectores público y privado.</u></p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b>                      La presente ley tiene como objeto, establecer la forma como se fortalecerán los procesos de vigilancia, control y optimización de los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, por lo cual, es un deber de todos sus actores, propender armónicamente por garantizar el debido uso de los mismos, con el fin de lograr contribuir al desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo de la fuerza productiva del país.</p>	<p>Suprimir texto subrayado, teniendo en cuenta que no guarda relación directa con el objeto, ni el tema se encuentra desarrollado específicamente dentro del cuerpo del proyecto de ley, tal y como lo expresó la Superintendencia Nacional de Salud.</p>
<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Con el fin de facilitar la mejor comprensión de la presente ley, se considera importante tener en cuenta, las siguientes definiciones:  <b>Sistema General de Riesgos Laborales:</b> Es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.  <b>Accidente de trabajo.</b> Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte.                      Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o contratante durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo.                      Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores o contratistas desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.                      También se considerará como accidente de trabajo el ocurrido durante el ejercicio de la función sindical, aunque el trabajador se encuentre en permiso sindical siempre que el accidente se produzca en cumplimiento de dicha función.                      De igual forma se considera accidente de trabajo el que se produzca por la ejecución de actividades recreativas, deportivas o culturales, cuando se actúe</p>	<p>Eliminar</p>	<p>La Ley 1562 de 2012 contiene la mayoría de estas definiciones, mientras que las no definidas se deben entender de acuerdo a su significado natural y obvio.</p>

Proyecto de ley	Modificaciones propuestas	Justificación
<p>por cuenta o en representación del empleador o de la empresa usuaria cuando se trate de trabajadores de empresas de servicios temporales que se encuentren en misión.</p> <p><b>Enfermedad laboral.</b> Es enfermedad laboral la contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral o del medio en el que el trabajador se ha visto obligado a trabajar. El Gobierno Nacional, determinará, en forma periódica, las enfermedades que se consideran como laborales y en los casos en que una enfermedad no figure en la tabla de enfermedades laborales, pero se demuestre la relación de causalidad con los factores de riesgo ocupacional será reconocida como enfermedad laboral, conforme lo establecido en las normas legales vigentes.</p> <p><b>Seguridad y Salud en el Trabajo (SST).</b> Seguridad y Salud en el Trabajo (SST). La Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) es la disciplina que trata de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y de la protección y promoción de la salud de los trabajadores. Tiene por objeto mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, así como la salud en el trabajo, que conlleva la promoción y el mantenimiento del bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones.</p> <p><b>Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).</b> El Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) consiste en el desarrollo de un proceso lógico y por etapas, basado en la mejora continua y que incluye la política, la organización, la planificación, la aplicación, la evaluación, la auditoría y las acciones de mejora con el objetivo de anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y la salud en el trabajo.</p> <p><b>Administradora de Riesgos Laborales.</b> Son las entidades del sector público y privado, encargadas de la afiliación y administración del <b>Sistema General de Riesgos Laborales.</b></p> <p><b>Vigilancia.</b> Es el <b>cuidado y la supervisión de las cosas conforme una obligación o responsabilidad.</b></p> <p><b>Control.</b> Instrumento de gestión que comprende la evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva del funcionamiento de un proceso con el fin de planear y adoptar medidas en caso de identificar hallazgos.</p> <p><b>Optimización.</b> Búsqueda de mejores resultados, más eficacia o mayor eficiencia en el desempeño de alguna tarea.</p> <p><b>Siniestralidad Laboral.</b> Eventos que sobrevienen por causa o con ocasión del trabajo y que pueden desencadenar</p>		

Proyecto de ley	Modificaciones propuestas	Justificación
<p>en el afectado, una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte.</p> <p><b>Intermediación.</b> Actividad mediante la cual una persona natural o jurídica, media o gestiona intereses en común de partes interesadas.</p> <p><b>Gastos administrativos.</b> Recursos económicos disponibles de carácter permanente, utilizados para el correcto funcionamiento y desempeño de un negocio.</p>		
<p><b>Artículo 3°. Indicadores de impacto.</b> Las administradoras de riesgos laborales deberán generar y presentar al final de cada vigencia, a las comisiones séptimas conjuntas de cámara y senado y a los actores del sistema general de riesgos laborales, los indicadores de impacto a través de los cuales se pueda conocer el grado de eficiencia y eficacia en relación con el uso adecuado de los recursos que ingresan por concepto de afiliación a riesgos laborales incluido el reporte de los gastos de administración causados anualmente.</p>	<p><b>Artículo 3°. Indicadores de impacto.</b> Anualmente el Ministerio del Trabajo presentará a las comisiones séptimas conjuntas de Cámara y Senado, los indicadores de impacto a través de los cuales se pueda conocer el grado de eficiencia y eficacia en relación con el uso adecuado de los recursos que ingresan por concepto de afiliación a riesgos laborales incluido el reporte de los gastos de administración causados anualmente por las Administradoras de Riesgos Laborales.</p>	<p>Se ajusta el contenido del artículo en el sentido de que es la cartera de trabajo a quien correspondería rendir el informe de los indicadores de impacto, luego de consolidar en coordinación con las Superintendencias Financiera y de Salud la información que les rindan las diferentes ARL.</p>
<p><b>Artículo 4°. Límite gastos de administración por las administradoras de riesgos laborales.</b></p> <p><b>Artículo 1°. Definición del límite.</b> Sera el ministerio del trabajo, quien, en uso de sus facultades legales, realizará en los 6 meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, los estudios técnicos, actuariales y financieros, a partir de los cuales, se actualizará el límite máximo de los gastos de administración de los cuales pueden hacer uso las administradoras de riesgos laborales. <u>De ninguna manera, dicho porcentaje podrá exceder el 8%.</u></p> <p>Lo anterior conforme lo dispuesto en el parágrafo 4 del Artículo 11 de la Ley 1562 de 2012.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> Lo aquí previsto se reglamentará por el ministerio del trabajo, a más a tardar en enero de 2024.</p>	<p><b>Artículo 4°. Límite gastos de administración por las administradoras de riesgos laborales.</b></p> <p>Será el Ministerio del Trabajo, quien, en uso de sus facultades legales, realizará en los 6 meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, los estudios técnicos, actuariales y financieros, a partir de los cuales, se actualizará el límite máximo de los gastos de administración de los cuales pueden hacer uso las Administradoras de Riesgos Laborales. <u>De ninguna manera, dicho porcentaje podrá exceder el 13%.</u></p> <p>Lo anterior conforme lo dispuesto en el parágrafo 4 del Artículo 11 de la Ley 1562 de 2012.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> Lo aquí previsto se reglamentará por el Ministerio del Trabajo, a más tardar en enero de 2024.</p>	<p>Se suprime el título "<b>Artículo 1°. Definición del límite.</b>" No es consecutivo del articulado.</p> <p>Los ponentes compartimos lo expresado por los autores del proyecto de ley, en el sentido de que el límite de gastos de administración es desproporcionado; sin embargo, no se tiene claridad de dónde surge el límite propuesto del 8%.</p> <p>Por lo anterior, consideramos prudente y con el fin de evitar cualquier tipo de traumatismo al funcionamiento de las ARL, establecer el porcentaje del 13%, hasta que el Ministerio del Trabajo realice la actualización. Esto con base en lo indicado en la carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 374 de 2020 Cámara, publicado en la gaceta 473 del 2021, que contenía un artículo similar.</p>
<p><b>Artículo 5°.</b> Derogar el parágrafo 5, del Artículo 11 de la Ley 1562 de 2012, que dispone lo siguiente: "<i>La labor de intermediación de seguros será voluntaria en el ramo de riesgos laborales, y estará reservada legalmente a los corredores de seguros, a las agencias y agentes de seguros, que acrediten su idoneidad profesional y la infraestructura humana y operativa requerida en cada categoría para el efecto, quienes se inscribirán ante el Ministerio de Trabajo. Quien actué en el rol de intermediación, ante el mismo empleador no podrá recibir remuneración adicional de la administradora de riesgos laborales, por la prestación de servicios asistenciales o preventivos de salud ocupacional. En caso que se utilice algún intermediario, se deberá sufragar su remuneración</i></p>		

Proyecto de ley	Modificaciones propuestas	Justificación
<p><i>con cargo a los recursos propios de la Administradora de Riesgos Laborales.</i>” NOTA: Se elimina la labor de intermediación en el ramo de los riesgos laborales.</p>		
<p>Artículo 6°. <i>Prohibición para ejercer el ramo de los riesgos laborales.</i> Una vez se encuentre plenamente demostrado por autoridad competente que las compañías administradoras de riesgos laborales han incurrido de manera recurrente en el uso indebido de recursos propios del sistema general de riesgos laborales, les quedará estrictamente prohibido su ejercicio en el ramo de los riesgos laborales, so pena de las acciones administrativas y legales a que haya lugar. <b>Parágrafo Transitorio.</b> El Gobierno Nacional contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para que reglamente, las competencias, las entidades facultadas y los criterios que definen la prohibición para ejercer en el ramo de los riesgos laborales, cuando las administradoras de riesgos laborales utilicen y destinen de forma recurrente e indebida los recursos del sistema general de riesgos laborales.</p>		
<p><b>Artículo 7°. Objeto del Fondo de Riesgos Laborales.</b> Modifíquese, el literal D, del artículo 12 de la Ley 1562 de 2012. <b>“Artículo 12. Objeto del Fondo de Riesgos Laborales.</b> Modifíquese el artículo 22 de la Ley 776 de 2002, que sustituyó el artículo 88 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así: El Fondo de Riesgos Laborales tiene por objeto: a) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales en todo el territorio nacional y ejecutar programas masivos de prevención en el ámbito ciudadano y escolar para promover condiciones saludables y cultura de prevención, conforme los lineamientos de la Ley 1502 de 2011; b) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales en la población vulnerable del territorio nacional. c) También podrán financiarse estudios de investigación que soporten las decisiones que en materia financiera, actuarial o técnica se requieran para el desarrollo del Sistema General de Riesgos Laborales, así como para crear e implementar un sistema único de información del Sistema y un Sistema de Garantía de Calidad de la Gestión del Sistema de Riesgos Laborales; d) Atendiendo el principio de solidaridad, se financiará, el 70%, de un seguro voluntario llamado Seratel el cual se podrá adquirir con el fin de brindar cobertura anual tal como</p>		

Proyecto de ley	Modificaciones propuestas	Justificación
<p><i>actualmente opera el SOAT, para garantizar el reconocimiento de las prestaciones asistenciales y económicas (por muerte, invalidez e incapacidad permanente parcial certificada por Junta de Calificación de Invalidez) derivadas de las contingencias de origen laboral (accidente y enfermedad laboral), que padezcan los trabajadores de la fuerza laboral informal del país, razón por la cual el gobierno nacional deberá reglamentar esta materia. e) Crear un sistema de información de los riesgos laborales con cargo a los recursos del Fondo de Riesgos Laborales; f) Financiar la realización de actividades de promoción y prevención dentro de los programas de atención primaria en salud ocupacional; g) Adelantar acciones de inspección, vigilancia y control sobre los actores del Sistema de Riesgos laborales; dentro del ámbito de su competencia. h) Pago del encargo fiduciario y su auditoría y demás recursos que se deriven de la administración del fondo. Parágrafo. Los recursos del Fondo de Riesgos Laborales no pertenecen al Presupuesto General de la Nación, no podrán ser destinados a gastos de administración y funcionamiento del Ministerio ni a objeto distinto del fondo previsto en la presente ley, serán manejados en encargo fiduciario, administrado por entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera. En dicho encargo se deberán garantizar como mínimo, las rentabilidades promedio que existan en el mercado financiero.”</i></p>		
<p><b>Artículo 8°. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley regirá a partir del momento de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 8°. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se corrige la redacción del artículo en virtud del principio de publicidad de la ley. Si bien no es un requisito para la validez de la misma, sí lo es para su vigencia y obligatoriedad.</p>

**X. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las consideraciones anteriores, en virtud de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, rendimos informe de ponencia favorable y solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, **dar primer debate al Proyecto de Ley número 090 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en esta materia**, conforme el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

  
**MARÍA EUGENIA LÓPERA MONSALVE**  
 Representante a la Cámara  
 Coordinadora Ponente

  
**JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2022 CÁMARA**

*por el cual se modifica el sistema general de riesgos laborales y se dictan otras disposiciones en esta materia.*

El Congreso de Colombia,  
 DECRETA

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como objeto, establecer la forma como se fortalecerán los procesos de vigilancia, control y optimización de los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, por lo cual, es un deber de todos sus actores, propender armónicamente por garantizar el debido uso de los mismos, con el fin de lograr contribuir al desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo de la fuerza productiva del país.

**Artículo 2º. Indicadores de impacto.** Anualmente el Ministerio del Trabajo presentará a las comisiones séptimas conjuntas de Cámara y Senado, los indicadores de impacto a través de los cuales se pueda conocer el grado de eficiencia y eficacia en relación con el uso adecuado de los recursos que ingresan por concepto de afiliación a riesgos laborales incluido el reporte de los gastos de administración causados anualmente por las Administradoras de Riesgos Laborales.

**Artículo 3º. Límite gastos de administración por las administradoras de riesgos laborales.** Será el Ministerio del Trabajo, quien, en uso de sus facultades legales, realizará en los 6 meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, los estudios técnicos, actuariales y financieros, a partir de los cuales, se actualizará el límite máximo de los gastos de administración de los cuales pueden hacer uso las administradoras de riesgos laborales. De ninguna manera, dicho porcentaje podrá exceder el 13%.

Lo anterior conforme lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 11 de la Ley 1562 de 2012.

**Parágrafo Transitorio.** Lo aquí previsto se reglamentará por el Ministerio del Trabajo, a más tardar en enero de 2024.

**Artículo 4º.** Derogar el párrafo 5, del artículo 11 de la Ley 1562 de 2012, que dispone, lo siguiente: *“La labor de intermediación de seguros será voluntaria en el ramo de riesgos laborales, y estará reservada legalmente a los corredores de seguros, a las agencias y agentes de seguros, que acrediten su idoneidad profesional y la infraestructura humana y operativa requerida en cada categoría para el efecto, quienes se inscribirán ante el Ministerio de Trabajo. Quien actúe en el rol de intermediación, ante el mismo empleador no podrá recibir remuneración adicional de la administradora de riesgos laborales, por la prestación de servicios asistenciales o preventivos de salud ocupacional. En caso que se utilice algún intermediario, se deberá sufragar su remuneración con cargo a los recursos propios de la Administradora de Riesgos Laborales.”*

**Artículo 5º. Prohibición para ejercer el ramo de los riesgos laborales.** Una vez se encuentre plenamente demostrado por autoridad competente que las compañías Administradoras de Riesgos Laborales han incurrido de manera recurrente en el uso indebido de recursos propios del Sistema General de Riesgos Laborales, les quedará estrictamente prohibido su ejercicio en el ramo de los riesgos laborales, so pena de las acciones administrativas y legales a que haya lugar.

**Parágrafo Transitorio.** El Gobierno nacional contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para que reglamente, las competencias, las entidades facultadas y los criterios que definen la prohibición para ejercer en el ramo de los riesgos laborales, cuando las Administradoras de Riesgos Laborales utilicen y destinen de forma

recurrente e indebida los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales.

**Artículo 6º. Objeto del fondo de riesgos laborales.** Modifíquese, el literal d), del artículo 12 de la Ley 1562 de 2012.

*“Artículo 12. Objeto del Fondo de Riesgos Laborales. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 776 de 2002, que sustituyó el artículo 88 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así: El Fondo de Riesgos Laborales tiene por objeto: a) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales en todo el territorio nacional y ejecutar programas masivos de prevención en el ámbito ciudadano y escolar para promover condiciones saludables y cultura de prevención, conforme los lineamientos de la Ley 1502 de 2011; b) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales en la población vulnerable del territorio nacional. c) También podrán financiarse estudios de investigación que soporten las decisiones que en materia financiera, actuarial o técnica se requieran para el desarrollo del Sistema General de Riesgos Laborales, así como para crear e implementar un sistema único de información del Sistema y un Sistema de Garantía de Calidad de la Gestión del Sistema de Riesgos Laborales; d) Atendiendo el principio de solidaridad, se financiará, el 70%, de un seguro voluntario llamado Seratel el cual se podrá adquirir con el fin de brindar cobertura anual tal como actualmente opera el SOAT, para garantizar el reconocimiento de las prestaciones asistenciales y económicas (por muerte, invalidez e incapacidad permanente parcial certificada por Junta de Calificación de Invalidez) derivadas de las contingencias de origen laboral (accidente y enfermedad laboral), que padezcan los trabajadores de la fuerza laboral informal del país, razón por la cual el gobierno nacional deberá reglamentar esta materia. e) Crear un sistema de información de los riesgos laborales con cargo a los recursos del Fondo de Riesgos Laborales; f) Financiar la realización de actividades de promoción y prevención dentro de los programas de atención primaria en salud ocupacional; g) Adelantar acciones de inspección, vigilancia y control sobre los actores del Sistema de Riesgos laborales; dentro del ámbito de su competencia. h) Pago del encargo fiduciario y su auditoría y demás recursos que se deriven de la administración del fondo. Parágrafo. Los recursos del Fondo de Riesgos Laborales no pertenecen al Presupuesto General de la Nación, no podrán ser destinados a gastos de administración y funcionamiento del Ministerio ni a objeto distinto del fondo previsto en la presente ley, serán manejados en encargo fiduciario, administrado por entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera. En dicho encargo se deberán garantizar como mínimo, las rentabilidades promedio que existan en el mercado financiero.”*

**Artículo 7°. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE**  
 Representante a la Cámara  
 Coordinadora Ponente

  
**JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 154 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se declara a la disciplina de la Chaza como deporte nacional y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2022

Doctor

AGMETH ESCAF TIJERINO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional - Cámara de Representantes

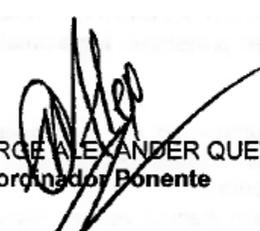
Bogotá, D. C.

**Referencia: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 154 de 2022 Cámara, por medio del cual se declara a la disciplina de la Chaza como deporte nacional y se dictan otras disposiciones.**

Honorable Presidente de la Comisión Séptima Constitucional.

En cumplimiento de la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional permanente, comunicada el día 19 de septiembre de 2022 por parte del Secretario General doctor Ricardo Alfonso Albornoz, mediante oficio CSCP 3.7-788-22 calendarado el 15 de septiembre del año 2022, conforme al artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, y atendiendo los artículos 153 y 156 de la misma ley, el suscrito ponente se permite rendir **informe de ponencia POSITIVA para primer debate** al Proyecto de ley 154 de 2022 Cámara “*Por medio del cual se declara a la disciplina de la Chaza como deporte nacional y se dictan otras disposiciones*”.

Del Honorable Representante.

  
**JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA**  
 Coordinador Ponente

La presente ponencia de la iniciativa parlamentaria que nos ocupa tendrá la siguiente estructura: (I) Antecedentes y trámite de la iniciativa de ley. (II) Objeto y contenido del proyecto de

ley. (III) Justificación de la iniciativa de ley. (IV) Reseña histórica y cultural, datos nacionales e internacionales. (V) Actualidad social, deportiva y cultural del deporte de La Chaza. (VI) Marco Normativo. (VII) Impacto fiscal. (VIII) Declaración de impedimentos o de posibles conflictos de intereses. (IX) Proposición final. (X) Texto final del proyecto de ley.

### 1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA DE LEY

El presente Proyecto de ley es de origen parlamentario, fue presentado por los Congresistas, Juan Daniel Peñuela Calvache, Diela Liliana Solarte, Andrés Felipe Jiménez, Armando Antonio Zabarain de Arce, Juan Carlos Wills Ospina, Alfredo Ape Cuello, Héctor Mauricio Cuéllar Rincón, Ruth Amelia Caicedo Rosero, Efraín José Cepeda, Juan Samy Merheg y Miguel Ángel Barreto Castillo. El referido proyecto se presentó el día 24 de agosto del año 2022 y publicado en la gaceta 1022 del año 2022.

Desde la Secretaría General de la Cámara de Representantes fue remitido el Proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, en la cual fui designado como coordinador ponente para primer debate, esto mediante oficio CSCP 3.7-788-22.

Así las cosas, procedo a rendir ponencia positiva para primer debate.

### 2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objetivo principal del proyecto de ley es declarar como disciplina deportiva la Chaza en todo el territorio nacional, y a través de dicha declaratoria se pretenden los siguientes objetivos:

- Fortalecer la organización deportiva, social y comunitaria en los municipios y departamentos que practican la chaza, promoviendo la inclusión e integración de diversos grupos poblacionales y de la comunidad en general
- Fortalecimiento institucional para propender por la eliminación de las barreras culturales, sociales y económicas que existen frente a la práctica de la chaza, incentivando la construcción colectiva de acuerdos entre comunidades logrando una organización auto sostenible
- Autorizar la destinación de apropiaciones presupuestales para la financiación de torneos, encuentros, entre otros escenarios de competencia deportiva para el juego la chaza.
- Autorizar la destinación de apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de interés social en los municipios y distritos que se practica
- Apoyar a las instituciones, ligas y demás instituciones de formación que apoyan la práctica del juego de la chaza.

- Aunar esfuerzos con instituciones internacionales como la Confederación Internacional de Pelota de Mano, con el fin de promover la competencia, inversión y apoyo.

Es un Proyecto de ley de 5 artículos, (I) Declara la disciplina de la chaza como deporte nacional, (II) El Ministerio del Deporte deberá registrar los clubes, ligas y la federación de La Chaza, (III) Establece la realización de políticas que busquen fomentar, divulgar y coordinar La Chaza como deporte, (IV) Autorizan al Gobierno Nacional, departamental y municipal a destinar recursos para fomentar La Chaza, (V) Vigencia.

### 3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY

La presente iniciativa surge del interés de la comunidad del Departamento de Nariño manifestada al Representante a la Cámara Juan Daniel Peñuela Calvache y a la Senadora de la República Liliana Benavides Solarte, de lograr que el juego de “La Chaza” se declare como un deporte nacional.

Inicialmente, este juego de la “Chaza” ha sido considerado como un símbolo cultural, patrimonial y de valor ancestral de los antepasados nariñenses que ha sido transmitido de generación en generación al constituirse como una práctica de pasatiempo, recreación, espectáculo, actividad física y desarrollo cognitivo tanto en jóvenes como en población de la tercera edad. Asimismo, en los últimos años, la práctica de este juego se ha extendido a los departamentos vecinos de Putumayo, Cauca, Valle del Cauca, Bogotá, Boyacá y Cundinamarca<sup>1</sup>.

El juego de la “Chaza” es catalogado como una práctica deportiva social y comunitaria que influye en la calidad de vida, al considerarse como una práctica deportiva que genera inclusión social, equidad y democracia en la región y a nivel nacional, ligado a la dignidad humana de quienes lo practican por cuanto es una manera de desarrollarse individualmente y en sociedad.

Aunque es una de las prácticas más antiguas en algunas regiones del país, no se ha logrado institucionalizar ni recibir el apoyo de las entidades territoriales, vulnerándose los derechos constitucionales fundamentales que se enmarcan dentro de la garantía y protección del derecho fundamental constitucional del derecho a la recreación y al deporte.

Las causas más relevantes por la cual no se ha logrado reconocer esta práctica como un deporte son cuatro<sup>2</sup>: políticas, institucionales, sociales y culturales.

Las políticas, se relacionan con la falta de voluntad política, lo cual influye en su reconocimiento, apoyo

y desarrollo a nivel territorial; las institucionales, se refieren a la falta de articulación institucional e inter sectorial en la implementación de programas y proyectos; las sociales, referidas a los problemas de corrupción, inseguridad, pobreza, migración, entre otros, que no han permitido brindar espacios para la democratización de la práctica como deporte que en su mayoría es practicado por campesinos, indígenas, albañiles, agricultores, conductores, mecánicos, maestros, entre otros y; las culturales, al no ser reconocida la práctica como deporte, con todas sus implicaciones - el apoyo económico, por ejemplo-, genera una desmotivación y abandono por la tradición de la práctica de este deporte autóctono.

Al ser uno de los deportes más practicados en el Departamento de Nariño y otras regiones, es necesario que sea reconocido nacionalmente como un “deporte” por la injerencia a nivel social, comunitario y de desarrollo individual que promueve esta práctica y que, además, el Estado como garante y protector de derechos constitucionales fundamentales, cumpla con esta obligación para promover y garantizar este deporte que practican los nariñenses y otras regiones desde temprana edad hasta su vejez.

El reconocimiento de la chaza como deporte nacional tiene como fin fortalecer las prácticas deportivas con enfoque diferencial e incluyente, consolidando la paz, respeto, solidaridad y una convivencia pacífica.

De esta manera, se busca rescatar la capacidad de participación, inclusión y la posibilidad de procesos participativos y articulación de todas las regiones que practican la chaza como actividad deportiva.

### 4. RESEÑA HISTÓRICA Y CULTURAL, DATOS NACIONALES E INTERNACIONALES

La chaza se conoce como el deporte de la pelota de mano, el cual es practicado en más de 19 países<sup>3</sup>, en donde se destaca en el sur de América a: Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela; y, por otro lado, en Europa se destaca Holanda, España, Francia, Italia, entre otros.

En 1927 se crea la Confederación Internacional de Jeux Ballet en Ámsterdam (Holanda), que hoy tiene su sede en Valencia (España)<sup>4</sup>, esta región española la ha potencializado como especialidad deportiva, semejante a un juego que ellos denominan “Llargues”<sup>5</sup>.

De acuerdo a la Confederación Internacional de Pelota a Mano, la práctica de este deporte comenzó en el año de 1992, en donde se empiezan a crear clubes tanto en Bélgica como en Valencia-España. En Bélgica había una Federación, cuyo presidente

<sup>1</sup> PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D.L. Proyecto deportivo denominado “Reconocimiento de la Chaza como deporte social comunitario a nivel nacional por el Ministerio del Deporte”. 2021. San Juan de Pasto, Colombia.

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> *Óp. cit.* Ministerio del Deporte. 20 de noviembre de 2017.

<sup>4</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L. 2021. Pág. 14.

<sup>5</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L. 2021. Pág. 14.

ostentaba el mismo cargo en la Confederación Internacional de Jeu de Pamue, e impulso su competencia junto con el presidente de la Federación de Pilota Valenciana<sup>6</sup>.

Posteriormente, en 1993 se llevó a cabo el torneo internacional en la Comunidad Valenciana en donde participó Bélgica, y que años siguientes fue practicado también por holandeses y franceses<sup>7</sup>. En el 2007, varios alcaldes del Departamento de Nariño junto al Cónsul de Colombia viajaron a Valencia (España), con el fin de establecer lazos culturales<sup>8</sup>.

Los deportistas nariñenses han representado a Colombia en los campeonatos mundiales celebrado desde 1996<sup>9</sup>. Los mundiales internacionales que se han celebrado son los siguientes<sup>10</sup>:

Año	País	Categoría	Características a resaltar
1996	España	Primer Mundial	Objetivo, integrar, masificar y unificar reglamentos y las modalidades de la pelota de mano (en algunos países tenían reglas propias y pelota propia por ser tradicional y ancestral) <sup>11</sup>  Se homologa unas reglas (las modalidades a jugar en los mundiales) y una pelota universal (badana para Europa y resiona o caucho para América) <sup>12</sup> .  Las modalidades que se juega en los mundiales son: YARGUES (pelota de badana y caucho), INTERNACIONAL (pelota de tenis rapada), y FRONTON (pelota de goma) <sup>13</sup>
1998	Francia	Segundo Mundial	Colombia participó con la selección de Nariño <sup>14</sup>
2000	España	Tercer Mundial	Colombia obtiene el tercer lugar con la selección de Nariño <sup>15</sup> .
2002	Argentina	Cuarto Mundial	Por primera vez se oficializa la modalidad autóctona

<sup>6</sup> CIJB. Historia de la internalización primeros contactos. Consultado en: <https://cijb.info/historia/>

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 14.

<sup>9</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 14.

<sup>10</sup> *Óp. cit.* CIJB.

<sup>11</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 14.

<sup>12</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 14.

<sup>13</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 15.

<sup>14</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 15.

<sup>15</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 15.

Año	País	Categoría	Características a resaltar
2004	Italia	Quinto Mundial	Por primera vez se proclama campeon de campeonatos y subcampeonatos  Colombia llega a semifinales y siendo la segunda mejor selección del mundo <sup>16</sup>
2008	Ecuador	Sexto Mundial	Se oficializa las medallas de oro, plata y bronce  Colombia es reconocida como la mejor selección de América por su clasificación <sup>17</sup>
2012	Holanda	Séptimo Mundial	La selección colombiana consiguió la medalla de plata y es reconocido como mejor jugador del mundial al colombiano Alexander Grueso <sup>18</sup>
2014	España	Octavo Mundial	Colombia se ratifica como la tercera mejor selección del mundo y de nuevo, Alexander Grueso es reconocido como el mejor jugador del mundial <sup>19</sup>
2018	Colombia	Noveno Mundial	Se realizó el IX campeonato mundial de pelota mano - Chaza en el Departamento de Nariño, como sede principal el municipio de Pasto y subsedes los municipios de San José de Albán y Túquerres, donde Colombia fue campeón mundial en la modalidad de Chaza Tradicional y obtuvo gran participación en las demás modalidades <sup>20</sup> .

En la evolución de las modalidades del deporte de la pelota de mano, se establecieron las siguientes cuatro modalidades<sup>21</sup>:

- Internacional, con la pelota de tenis rapada
- Llargues, con pelota de badana
- Onewall o Fronton, con pelota de goma
- Pelota de mano, con pelota de goma

Por otro lado, en el 2013 se celebró el I Campeonato Sudamericano en Guayaquil (Ecuador)<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 15.

<sup>17</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 15.

<sup>18</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 16.

<sup>19</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 16.

<sup>20</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 16

<sup>21</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 16

<sup>22</sup> *Óp. cit.* PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 14

De acuerdo a lo mencionado, se resalta que el último mundial fue celebrado en Colombia, lo cual significa que la chaza se ha convertido en un juego de trascendencia internacional, que siendo un juego tradicional ha logrado que distintos países vengan a competir en Colombia como sede en 2018.

- Países que practican pelota de mano y modalidades

Los países que practican este juego que es reconocido como deportes y sus modalidades, son los siguientes<sup>23</sup>:

No.	País	Modalidad			
		Pelota mano	Onewall fronton	Llargues	Internacional
1	ARGENTINA	X	X		
2	BÉLGICA	X	X	X	X
3	BOLIVIA	X			
4	COLOMBIA	X	X		
5	CHILE	X	X	X	X
6	COSTA RICA	X			
7	COMUNIDAD VALENCIANA	X	X	X	X
8	ECUADOR	X	X		
9	ESPAÑA	X	X	X	X
10	ESTADOS UNIDOS	X	X	X	
11	EUSKADI	X	X	X	X
12	GUATEMALA	X	X		
13	FRANCIA	X	X	X	X
14	INGLATERRA	X	X	X	X
15	ITALIA	X	X	X	X
17	MÉXICO	X	X		
18	PAÍSES BAJOS	X	X	X	X
19	PARAGUAY	X	X		
20	URUGUAY	X	X		
21	VENEZUELA	X			

La chaza es un juego característico del Departamento de Nariño y de algunas áreas vecinas como Putumayo, sur del Cauca y la provincia ecuatoriana de Carchi<sup>24</sup> tanto en las áreas urbanas como rurales. Sin embargo, en los últimos años también se ha venido practicando en otros Departamentos de Colombia como Cundinamarca, Boyacá y Valle del Cauca.

Como antecedente se ha identificado que también era practicado en épocas precolombinas, consistiendo en el acto de lanzar y atrapar la pelota, tal como funciona actualmente y que se asemeja al tenis<sup>25</sup>.

Asimismo, la chaza es una práctica deportiva (reconocido culturalmente como más que una simple denominación de “juego”), que tiene su origen en la Colonia y fue creado por los indígenas que habitaban en el siglo XV en la que actualmente se denomina como la frontera colombo-ecuatoriana<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Óp. cit. PEÑUELA, J. D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 16.

<sup>24</sup> AYALA, Rafael & ASCUNTAR, María. Caracterización del juego autóctono de la Chaza para su implementación en entorno digitales. Revista perspectiva empresarial, VOL. 8, No. 2-2, julio-diciembre de 2021. Pág. 99.

<sup>25</sup> Ibíd.

<sup>26</sup> Óp. cit. AYALA, Rafael & ASCUNTAR, María. Pág. 101.

Algunas investigaciones han señalado que, los indígenas del Carchi, Imbabura del Ecuador y pastos en Colombia, jugaban con una pelota de caucho envuelta con trapos y en otras ocasiones le cubrían al caucho con sogas de cabuya, muchas veces jugaban con la mano y con el fin de apaciguar el dolor se ponían un tejo en la mano<sup>27</sup>.

Más tarde se comprueba que los indígenas del Carchi, Imbabura y Pastos, utilizaban como herramientas de trabajo para la agricultura unas palas de piedra con unos mangos de madera que se les conoce con el nombre de cufe, a las del Carchi y de Gualmo, a las de Imbabura. A las cuatro de la tarde, terminaban sus faenas agrícolas y utilizando las mismas herramientas, realizaban juegos amistosos entre las mismas. Para dar fe y crédito, estos implementos reposan en el museo del Arqueólogo Germán Bastidas Vaca<sup>28</sup>.

Estos eventos deportivos los realizaban en los lugares abiertos. Inicialmente eran encuentros amistosos que se efectuaron en tribus indígenas ecuatorianas. Más tarde, los morenos que llegaron hasta nuestras tierras jugaron con una pelota y después los criollos, fruto de la mezcla de los dos grupos étnicos, españoles y pueblos aborígenes del Ecuador<sup>29</sup>. Los indígenas que practicaban este deporte son: Pastos, Quillasingas, Tucanes, Tusas, Caranquis, Chotas, Miras, Pimampiros, Otavalos, Cayambis, Quitus, Cusubambas, Lactacungas, Toacazos, Pujilies, Pillaros, Patates, Guaranos, Yaruquies, Guanujos, Chimbos, Asancatos y Tiquisambis<sup>30</sup>.

En Europa también se comenzó a practicar a raíz de las semejanzas que tenían con algunos juegos europeos de pelota, lo cual generó una fusión entre culturas, la precolombina y la europea, especialmente en España por ser el más practicado y popular de este país<sup>31</sup>.

En Colombia, el juego de la pelota se conoce como chaza, el cual varios académicos han estudiado su origen, en donde una de sus aristas ha sido estudiarla desde su etimología. A partir de ello, se ha identificado que la chaza es un deporte originario de Francia por ser un verbo activo de chazar y del francés *chasser*<sup>32</sup> que en español significa “cazar” y que, en la práctica, “chaza” significa la señal que se pone dónde para la pelota o juego de la pelota en que se vuelve contrarrestada y se para o detiene antes de llegar al saque<sup>33</sup>.

En 1986, por primera vez es constituido como deporte por el padre Guillermo Campaña y como

<sup>27</sup> DALGO, Wilson & VINIZUELA, Jorge. 2008, Pelota nacional es un juego típico de Ecuador.

<sup>28</sup> Ibíd.

<sup>29</sup> Óp. cit. DALGO, Wilson & VINIZUELA, Jorge.

<sup>30</sup> Óp. cit. DALGO, Wilson & VINIZUELA, Jorge.

<sup>31</sup> Óp. cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 12.

<sup>32</sup> Óp. cit. AYALA, Rafael & ASCUNTAR, María. Pág. 101

<sup>33</sup> Óp. cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 12.

organismo deportivo, realiza el primer campeonato departamental en el municipio de San Juan de Pasto, en donde participaron 36 municipios<sup>34</sup>.

La Liga de la chaza tuvo como clubes fundadores los siguientes: Club el Pilar, Club Julián Bucheli, Club Samaniego, Club Cruzeiro, Club Santa Ana, Club Guaitarilla, Club Sandoná, Club el Ejido<sup>35</sup>.

En 1990, se organizó el segundo campeonato departamental de chaza en las modalidades de mano y tabla, en el municipio de Túquerres<sup>36</sup>. Lo cual generó que los alcaldes de los diferentes municipios del Departamento de Nariño identificaran que el juego de la chaza era el deporte más practicado y popular, comenzando a organizarse más campeonatos en sus diferentes modalidades y se convierte en atractivo principal de las fiestas patronales<sup>37</sup>.

La trascendencia cultural que tiene la chaza consiste en ser una práctica tradicional que congrega a una comunidad en el campo de juego para recrear, integrar descansar y aprovechar su tiempo libre, tanto así que se han organizado clubes para la enseñanza de este juego desde temprana edad, como lo permite su propio reglamento.

Es considerado como un juego que tiene connotación de práctica deportiva tradicional, puesto que ha sido transmitida su cultura de práctica desde la niñez hasta la adultez y que, por su practicidad para ser jugado, es un juego cotidiano que luego de las labores diarias resulta ser un momento de esparcimiento en donde congrega a varios jugadores y espectadores de la comunidad.

Tanto regional, nacional e internacionalmente se han realizado encuentros con el fin de promover esta práctica deportiva y que, en el caso del Departamento de Nariño, la mayoría de municipios practica este deporte sin ninguna limitación, fomentando la integración y la inclusión social en un escenario de generación de una cultura de paz, unión de esfuerzos, voluntades e iniciativas para el bienestar común.

### 5. ACTUALIDAD SOCIAL DEPORTIVA Y CULTURAL DEL DEPORTE DE LA CHAZA.

Actualmente, en Pasto existen tres modalidades de la práctica de este juego, estas son<sup>38</sup>: 1) chaza raqueta; 2) chaza de bombo y 3) chaza tradicional. Sin embargo, también se está incursionando en la modalidad de Frontón<sup>39</sup>. Lo cual significa que, a lo largo de los años, esta práctica de la chaza ha ido evolucionando en sus distintas modalidades, para lo

cual ha demandado una serie de recursos políticos, económicos y sociales que requieren apoyo desde el nivel nacional atendiendo el desarrollo y garantía de derechos sociales y culturales.

La chaza tiene un reglamento expedido por la Federación Colombiana de Pelota a Mano en el año de 2017, en donde se establecen las reglas del juego y principales características a tener en cuenta para su práctica.

La Liga colombiana de Chaza ha participado en mundiales desde 1996, específicamente en 9 mundiales<sup>40</sup>. En el 2017, se realizó en Pasto el Campeonato Mundial de Chaza a Mano en donde participaron 17 delegaciones de distintos países como Argentina; en Colombia, se ha constituido la Liga colombiana de Chaza, participando en mundiales desde 1996, configurándose una participación en 9 mundiales<sup>41</sup>.

En el 2021, se realizó el campeonato de chaza con la participación de 16 municipios y 250 personas entre los 18 y 60 años de edad, con un apoyo de tan solo 30 millones de pesos por parte del Ministerio del Deporte<sup>42</sup>.

Los municipios que practican la chaza y sus modalidades son<sup>43</sup>:

Nariño		Municipio	Modalidad		
Región	No.		Chaza de mano	Chaza de bombo	Chaza de tabla
CENTRO	1	CHACHAGÜÍ	X		
	2	CONSACÁ	X		
	3	EL PEÑOL	X		
	4	EL TAMBO	X		
	5	LA FLORIDA	X		
	6	NARIÑO	X		
	7	PASTO	X	X	X
	8	SANDONÁ	X		
	9	TANGUA	X		
	10	YACUANQUER	X		
CENTRO OCCIDENTE	11	ANCUYA	X		
	12	GUAITARILLA	X		
	13	LA LLANADA	X		
	14	LINARES	X		
	15	LOS ANDES	X		
	16	MALLAMA	X		
	17	OSPINA	X		X
	18	PROVIDENCIA	X		
	19	RICAURTE	X		
	20	SAMANIEGO	X		
	21	SANTA CRUZ	X		
	22	SAPUYES	X		X
	23	TUQUÉRRRES	X	X	X

<sup>34</sup> Óp, cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág.13.

<sup>35</sup> Óp, cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 13.

<sup>36</sup> Óp, cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 13.

<sup>37</sup> Óp, cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 13.

<sup>38</sup> Óp. cit. AYALA, Rafael & ASCUNTAR, Maria. Pág. 101

<sup>39</sup> Óp. cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 13.

<sup>40</sup> Ministerio del Deporte. MinDeporte apoyará el campeonato Departamental de Chaza en Nariño. 1 de octubre de 2021. Consultado en: <https://www.mindeporte.gov.co/sala-prensa/noticias-mindeporte/mindeporte-apoyara-campeonato-departamental-chaza-narino>

<sup>41</sup> Ministerio del Deporte. La Chaza se toma Pasto. 20 de noviembre de 2017. Consultado en: <https://www.mindeporte.gov.co/sala-prensa/noticias-mindeporte/chaza-se-toma-pasto>

<sup>42</sup> Óp. cit. Ministerio del Deporte. 1 de octubre de 2021.

<sup>43</sup> Óp. cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 18.

Nariño		Municipio	Modalidad		
Región	No.		Chaza de mano	Chaza de bombo	Chaza de tabla
NORTE	24	ALBÁN	X		
	25	ARBOLEDA	X		
	26	BELÉN	X		
	27	BUESACO	X		
	28	COLÓN	X		
	29	CUMBITARA	X		
	30	EL ROSARIO	X		
	31	EL TABLÓN DE GÓMEZ	X		
	32	LA CRUZ	X		
	33	LA UNIÓN	X		
	34	LEIVA	X		
	35	POLICARPA	X		
	36	SAN BERNARDO	X		
37	SAN LORENZO	X			
38	SAN PABLO	X			
39	SAN PEDRO DE CARTAGO	X			
40	TAMINANGO	X			
SUR	41	ALDANA			X

**Tomado de:** PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D.L. Proyecto deportivo denominado “Reconocimiento de la Chaza como deporte social comunitario a nivel nacional por el Ministerio del Deporte”. 2021. San Juan de Pasto, Colombia.

Los departamentos que practica la chaza y sus modalidades son los siguientes<sup>44</sup>:

Departamento		Modalidad		
		Chaza de mano	Chaza de bombo	Chaza de tabla
1	BOGOTÁ	X	X	X
2	CAUCA	X	X	X
3	CUNDINAMARCA	X	X	
4	NARIÑO	X	X	X
5	TOLIMA	X	X	
6	PUTUMAYO	X	X	X
7	VALLE DEL CAUCA	X	X	

**Tomado de:** PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D.L. Proyecto deportivo denominado “Reconocimiento de la Chaza como deporte social comunitario a nivel nacional por el Ministerio del Deporte”. 2021. San Juan de Pasto, Colombia.

La trascendencia cultural que tiene la chaza consiste en ser una práctica tradicional que congrega a una comunidad en el campo de juego para recrear, integrar descansar y aprovechar su tiempo libre, tanto así que se han organizado clubes para la enseñanza de este juego desde temprana edad, como lo permite su propio reglamento.

Es considerado como un juego que tiene connotación de práctica deportiva tradicional, puesto que ha sido transmitida su cultura de práctica desde la niñez hasta la adultez y que, por su practicidad para ser jugado, es un juego cotidiano que luego de las labores diarias resulta ser un momento de esparcimiento en donde congrega a varios jugadores y espectadores de la comunidad.

Tanto regional, nacional e internacionalmente se han realizado encuentros con el fin de promover esta

<sup>44</sup> Óp. cit. PEÑUELA, J.D. & BENAVIDES, D. L 2021. Pág. 17.

práctica deportiva y que, en el caso del Departamento de Nariño, la mayoría de municipios practica este deporte sin ninguna limitación, fomentando la integración y la inclusión social en un escenario de generación de una cultura de paz, unión de esfuerzos, voluntades e iniciativas para el bienestar común.

De acuerdo al sicólogo deportista, Franklin Ramón, el deporte consolida la identidad de quienes lo practican pues no sólo genera una conciencia grupal, sino que logra formar actitudes de superación personal, realización, aprobación social e incluso patriotismo. La práctica de un deporte, entonces, genera identidad nacional y vínculos identitarios entre quienes practican este deporte.

## 6. MARCO NORMATIVO

### 6.1 DE RAIGAMBRE INTERNACIONAL.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>45</sup>, artículo 24, derecho al descanso y disfrute del tiempo libre.
- En la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre en la que los estados americanos reconocen como fin principal de sus constituciones nacionales, la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad. De esta manera, la Declaración establece en el artículo 15 el derecho al descanso, honesta recreación y tiempo libre de la siguiente forma “Artículo 15. Derecho al descanso y a su aprovechamiento. Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear últimamente el tiempo libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico”
- En la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte, adoptada por la Conferencia General de la UNESCO el 21 de noviembre de 1978, se reconoció al deporte y la actividad física como un derecho humano indispensable para el pleno desarrollo de la personalidad
- En la Asamblea de la ONU de 1980, se declaró que “Después de la nutrición, la salud, la educación, la vivienda, el trabajo y la seguridad social, la recreación debe considerarse como una necesidad básica, fundamental para su desarrollo”<sup>46</sup>.

### 6.2 DE RAIGAMBRE NACIONAL

- La Constitución Política de Colombia de 1991, establece una serie de artículos vinculados con la garantía y protección del derecho a una dignidad humana que permita la realización del hombre en sociedad. Para

<sup>45</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948. Consultada en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

<sup>46</sup> Óp. cit. Cadavid, J.C.

ello, reconoce derechos fundamentales a la recreación y al deporte, obligaciones y deberes derivados de este derecho. Artículos 2°, 44, 52, 64.

- Ley 181 de 1995 “Por el cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte”.
- Sentencia T 466 de 1992: La sentencia de tutela reconoce la recreación como un derecho constitucional fundamental, teniendo en cuenta que contribuye con el desarrollo de la persona y de su condición humana<sup>47</sup>. Considera que la recreación permite que le hombre crezca en su humanización en la medida que estimule el logro de objetivos como fomentar el desarrollo de capacidades, estimular la cooperación y solidaridad social, avanzar en la construcción del espíritu cívico y coadyuvar al uso sano, creativo y constructivo del tiempo libre<sup>48</sup>.
- Sentencia C 758 de 2002: Esta sentencia resalta que el artículo 52 constitucional, reconoce el derecho a todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre y el deber del Estado de fomentar estas actividades y de inspeccionar las organizaciones deportivas<sup>49</sup>. Señala que mediante el Acto Legislativo 02 de 2000, se resalta la función que dentro de la sociedad está llamado a cumplir el ejercicio del deporte en cualquiera de sus manifestaciones<sup>50</sup>.

Concluye señalando que las personas tienen derecho al ejercicio del deporte, a la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre y que las actividades deportivas y recreativas comportan derechos y deberes comunitarios, lo cual implica la observancia de normas mínimas de conducta que deben ser objeto de intervención del Estado, para que se lleve a cabo su práctica de conformidad con los principios legales<sup>51</sup>.

- Sentencia T 033 de 2017: La sentencia resalta el derecho fundamental al deporte como prerrogativa dentro del ordenamiento constitucional colombiano, reiterando la jurisprudencia al respecto.

Resalta que la Corte Constitucional ha reconocido el derecho a la recreación y al deporte como uno de los derechos económicos, sociales

y culturales de carácter fundamental, en donde su ejercicio represente una herramienta idónea para lograr la garantía de otros derechos como la salud, el libre desarrollo de la personalidad, entre otros. Así como, cuando es indispensable para el desarrollo psicofísico y la integración social de sujetos de especial protección constitucional<sup>52</sup>.

## 7. IMPACTO FISCAL

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”, en el artículo 7° establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

**“Artículo 7°. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas.** *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.*

Por tanto, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo de Inversión de la entidad competente.

El Estado tiene la obligación de destinar los recursos necesarios para garantizar y proteger el derecho a la recreación y el deporte. Por ello, una vez promulgada la ley, el Gobierno Nacional deberá promover su ejercicio y cumplimiento, en donde el requisito del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no se convierta en un obstáculo, para que las corporaciones públicas ejerzan la función legislativa y normativa como lo ha reconocido la Corte Constitucional:

<sup>47</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 466 de 1992. M. P. Ciro Angarita Barón.

<sup>48</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-466 de 1992. M. P. Ciro Angarita Barón.

<sup>49</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-758 de 2002. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>50</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-758 de 2002. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>51</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-758 de 2002. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>52</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-033 de 2017. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

“Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas –o las bancadas– tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”<sup>53</sup>.

Es así como la Corte Constitucional considera que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa; es el Ministerio de Hacienda, la entidad competente y con las herramientas suficientes para adelantar este tipo de estudios, que complementen las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, como entidad de apoyo:

*“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”<sup>54</sup>.*

Finalmente, las subreglas constitucionales fijadas en la última jurisprudencia de la Corte Constitucional en el año 2019 son las siguientes:

**“(i) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;**

(ii) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los

efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

- (iii) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;
- (iv) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.
- (v) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”<sup>55</sup>.

Teniendo en cuenta lo precedente, la flexibilización respecto a las exigencias del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 respecto a normas que ordenan gasto, significa que no se hace necesario adelantar un estudio de análisis de impacto fiscal, sin embargo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier momento, podrá realizar el respectivo análisis, el cual deberá ser estudiado en el órgano legislativo.

Por todo lo expresado, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

## **8. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES.**

De conformidad con lo establecido por el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del Proyecto de ley según artículo 286 de la misma ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

## **9. PROPOSICIÓN FINAL**

En mérito de lo expuesto, rendimos **PONENCIA POSITIVA** y solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar Primer Debate al Proyecto de ley 154 de 2022 Cámara, por medio del cual se declara a la disciplina de la Chaza como deporte nacional y se dictan otras disposiciones.**

<sup>53</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-911 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>54</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-911 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>55</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-520 de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

**10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se declara a la disciplina de la Chaza como deporte nacional y se dictan otras disposiciones.*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º.** Declárese la disciplina deportiva de la chaza como deporte nacional en todo el territorio. Su divulgación y fomento estará a cargo del Ministerio del Deporte.

**Artículo 2º.** Los clubes, las ligas y la Federación de la chaza deberán registrar ante el Ministerio del Deporte la totalidad de los inscritos en sus registros. Estos tendrán los mismos derechos de los deportistas afiliados en los demás clubes, ligas deportivas, y propenderá por hacer de esta disciplina parte de la imagen de Colombia en el exterior.

Parágrafo. El Ministerio del Deporte apoyará a las escuelas de formación para la práctica del juego de la chaza, impulsará campeonatos veredales, municipales, distritales, departamentales y nacionales, además de la profesionalización de las personas que representarán a nuestro país en eventos nacionales e internacionales.

**Artículo 3º.** El Ministerio del Deporte, como máximo órgano planificador y rector en la materia, y los entes públicos que conforman el Sistema Nacional Del Deporte (SND) fijarán las acciones, estrategias y políticas tendentes al fomento, masificación, divulgación, planificación, coordinación y el asesoramiento de la práctica deportiva profesional de la chaza. Para ello, se deberá tener en cuenta los siguientes objetivos rectores:

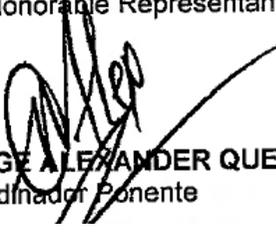
- a) Fortalecer la organización deportiva en los municipios, distritos y departamentos que practican la chaza, promoviendo la inclusión y la integración de los diversos grupos poblacionales y comunidad en general.
- b) Propender por la eliminación de las barreras culturales, sociales y económicas que existen frente a esta práctica deportiva
- c) Brindar oportunidades de mejorar y recuperar los escenarios deportivos, para darles un uso adecuado en la realización de eventos deportivos de la chaza en beneficio de toda la comunidad urbana y rural de las regiones.
- d) Promover y regular la participación del sector privado, asociado o no, en esta disciplina deportiva
- e) Dar asistencia técnica a los entes departamentales, distritales y municipales para la formulación de planes deportivos y la ejecución de proyectos relacionados con este deporte.
- f) Promover la práctica de la Chaza, su profesionalización y formación de los practicantes de este deporte a través de las escuelas de formación, impulsando

campeonatos de orden veredal, municipal, distrital, departamental y nacional.

**Artículo 4º.** Autorícese al Gobierno Nacional, departamental y municipal a la destinación de las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución de acciones, obras e intervenciones de interés social y utilidad pública que tengan como propósito garantizar y fomentar la práctica del deporte de La Chaza.

**Artículo 5º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del Honorable Representante.

  
**JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA**  
 Coordinador Ponente

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 275 DE 2021 SENADO, 167 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República del Perú y la República de Colombia”, suscrito en Cartagena de indias, el 27 de febrero de 2018.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA
2. JUSTIFICACIÓN Y OBJETO DEL PROYECTO
3. IMPORTANCIA DEL TRATADO
4. CONTENIDO DEL TRATADO
5. MARCO NORMATIVO
6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES
7. CONFLICTO DE INTERESES
8. PROPOSICIÓN

**1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de ley número 275 de 2021, fue radicado ante la Secretaría del Senado de la República el día 1º de diciembre de 2021, por la Ministra de Relaciones Exteriores Marta Lucía Ramírez Blanco.

En primer debate del Senado de la República, se rindió informe de ponencia positiva a cargo de la Honorable Senadora Paola Andrea Holguín Moreno el cual fue aprobado en la Sesión Ordinaria Mixta de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día 21 de abril del año 2022.

En segundo debate del Senado de la República, se designó nuevamente de ponente a la Honorable Senadora Paola Andrea Holguín Moreno, quien rindió informe de ponencia positiva la cual fue aprobada sin modificaciones en la Sesión Plenaria

del Senado de la República, el día 16 de agosto de 2022.

El 14 de septiembre del año 2022, mediante oficio CSCP – 3.2.02.126/2021 de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente se designó para rendir informe de ponencia en Primer Debate de la Cámara de Representantes, a los Honorables Representantes Juana Carolina Londoño Jaramillo, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Jorge Rodrigo Tovar Vélez y Carolina Giraldo Botero.

## 2. JUSTIFICACIÓN Y OBJETO DEL PROYECTO

De acuerdo con la exposición de motivos presentada por el Gobierno Nacional, el presente Proyecto de ley busca estrechar los lazos de cooperación internacional en materia de ejecución penal entre Estados, haciendo uso de sus competencias constitucionales de negociación y suscripción de instrumentos internacionales que aseguran el fortalecimiento y transformación de las relaciones bilaterales, que contribuyen al establecimiento de medidas de confianza mutua y, que consolidan la libre autodeterminación de los pueblos sobre la base del respeto por los principios de soberanía, reciprocidad, igualdad y beneficio mutuo para sus ciudadanos. Teniendo como propósito facilitar la resocialización y rehabilitación a su núcleo social de las personas privadas de la libertad que han sido sentenciadas y se encuentran recluidas en establecimientos penitenciarios del territorio de la otra Parte, ofreciéndoles la oportunidad de cumplir sus condenas en su país de nacionalidad, siempre que esta sea la voluntad manifiesta del sentenciado.

Encontrando su justificación constitucional en los artículos primero y segundo de la Carta Política de 1991, la cual establece que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana; principio fundamental que, por tratarse de un derecho irrenunciable, determina y orienta las decisiones de las autoridades públicas que deben garantizar su respeto y prevalencia. La anterior disposición guarda estrecha relación con el fin esencial del Estado que lo sitúa al servicio de la comunidad, mandato constitucional que le impone el deber de garantizar los principios, derechos y deberes de las personas en el territorio nacional y de aquellos ciudadanos que se encuentren en el exterior, brindando las condiciones necesarias para que puedan hacer pleno uso de su libertad y gozar de sus derechos fundamentales.

El mencionado instrumento internacional que desarrolla la figura del Traslado internacional de Personas Condenadas tiene como finalidad fortalecer la cooperación entre Colombia y Perú, permitiendo que los nacionales colombianos o peruanos condenados por la comisión de delitos en el otro Estado, puedan ser trasladados a su país de origen con miras a continuar el cumplimiento de las penas o medidas de seguridad impuestas. El instrumento busca favorecer la rehabilitación y la reinserción de los condenados a su núcleo social de origen para que cumplan la condena, dentro del

marco del respeto de sus Derechos Humanos. Ello, previa verificación de las condiciones para el traslado y de las disposiciones respecto a la continuación de la ejecución de las sentencias que están previstas en el mencionado tratado.

## 3. IMPORTANCIA DEL TRATADO

Este instrumento permitirá establecer una regulación internacional para los traslados de personas sentenciadas en Colombia y Perú, resaltando que el propósito del tratado es permitir esquemas de cooperación judicial internacional en materia de ejecución penal y constituir herramientas que permitan favorecer la reinserción de los connacionales condenados a sus respectivos núcleos sociales en su país de nacionalidad. El tratado solamente es aplicable si las partes condenadas, que sean de nacionalidad de alguna de las Partes, solicitan directamente su traslado o los consienten, e impone la obligación de las Partes de informar las consecuencias y las condiciones de su traslado a la Parte que recibe; en este sentido se garantiza que las personas condenadas puedan tomar una decisión informada sobre la posibilidad de cumplir su sentencia en su país de nacionalidad, con el debido respeto a las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos.

Para la toma de decisión se deberán tener en cuenta ciertos factores incidentales de suma importancia para garantizar que el traslado sea realizado con el debido proceso. La jurisdicción sobre la condena la mantendrá de manera exclusiva el Estado Trasladante, quien es el único facultado para modificar la pena privativa de la libertad impuesta; sin embargo, una vez se autorice y haga efectivo el traslado, la ejecución de la condena se desarrollará con plena observancia de las normas del Estado Receptor, lo que reafirma el respeto a la soberanía nacional de los Estado.

## 4. CONTENIDO DEL TRATADO

Con el fin de tener un mejor entendimiento sobre el instrumento suscrito entre ambos Gobiernos, se expone a continuación una breve explicación de los artículos que componen el precitado Tratado, a saber:

**Artículo 1°. Definiciones.** Relativo a los contenidos específicos de términos fundamentales para mejor comprensión, interpretación y aplicación del Tratado.

**Artículo 2°. Principios generales.** Declara el objeto del Tratado, así como los principios en los que se fundamenta el mismo, soberanía, discrecionalidad y respeto de la normatividad nacional. Es importante destacar que en esta disposición se advierte la inviabilidad de interpretar el tratado como un derecho al traslado de las personas condenadas.

**Artículo 3°. Autoridades centrales.** Designa, por cada una de las Partes contratantes, las autoridades encargadas de dar cumplimiento de las disposiciones del Tratado.

**Artículo 4°. Condiciones para el traslado.** Establece las condiciones, objetivas y personales,

para que proceda el traslado de personas entre ambos países.

**Artículo 5°. Rechazo de la solicitud.** Dispone que las solicitudes de traslado pueden ser rechazadas de forma libre por cualquiera de las Partes, en caso de que afecten su soberanía, seguridad, orden público u otros intereses esenciales.

**Artículo 6°. Documentación sustentatoria.** El artículo describe los documentos que deben soportar y acompañar la solicitud de traslado.

**Artículo 7°. Consideraciones para el traslado.** Fija la manera en que la solicitud de traslado debe ser tramitada.

**Artículo 8°. Reserva de la jurisdicción.** Dispone que la Parte trasladante conserva su jurisdicción sobre el caso, lo cual implica las facultades de modificar, conmutar, revocar, revisar o cancelar los fallos dictados por sus autoridades.

**Artículo 9°. Procedimiento para la ejecución de la condena.** En virtud del Tratado, según este artículo, la ejecución de las condenas se regirá en cumplimiento de la normatividad interna de la Parte receptora. Asimismo, prevé que cualquier modificación a la condena de origen, deberá ser informada a la Parte receptora.

**Artículo 10. Entrega.** Regula el procedimiento para la entrega de las personas condenadas objeto de traslado entre las Partes contratantes.

**Artículo 11. Ejecución continuada de la condena.** El Tratado prevé que las Partes deben contribuir eficazmente para asegurar el cumplimiento de las condenas impuestas.

**Artículo 12. Consecuencias del traslado de la persona trasladada.** Garantiza el non bis in ídem, y autoriza a la parte receptora a judicializar a la persona trasladada por hechos delictivos distintos a los que originaron la condena de la Parte trasladante.

**Artículo 13. Tránsito de personas condenadas.** Declara que, si cualquiera de las Partes acuerda la transferencia de personas condenadas a un tercer Estado, la otra parte cooperará en el tránsito por su territorio.

**Artículo 14. Gastos.** Aclara los costos que deberán asumir cada Parte, siendo la Parte Receptora quien incurrirá en los gastos de traslado fuera del territorio de la Parte Trasladante y de la continuación de la ejecución de la pena. Adicionalmente, la Parte Receptora puede solicitar a la persona condenada los gastos del traslado de manera parcial o total.

**Artículo 15. Legalizaciones.** El artículo exceptúa de legalización la documentación requerida para el traslado de personas de conformidad con el Tratado.

**Artículo 16. Consultas.** Las Partes contratantes realizarán las consultas necesarias para la mejor aplicación del Tratado.

**Artículo 17. Solución de controversias.** Dispone la solución amistosa de controversias mediante la vía diplomática.

**Artículo 18. Duración.** Indefinida.

**Artículo 19. Relación con otros Tratados.** Aclara que el Tratado no supone un desconocimiento de las obligaciones y derechos de cada una de las Partes derivados de otros Tratados.

**Artículo 20. Disposiciones Finales.** Establece las reglas de entrada en vigor, denuncia, enmienda del Tratado

## 5. MARCO NORMATIVO

Normas constitucionales o legales que soportan el proyecto de ley.

De acuerdo al ordenamiento constitucional, en particular al artículo 150, numeral 16, el Congreso de la República es competente de aprobar o improbar los Tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con otros sujetos de Derecho Internacional. Asimismo, según lo previsto en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, el estudio y trámite correspondiente a los proyectos de Ley por medio de la cual se aprueban los tratados internacionales le corresponde, en primer debate, a las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso; y según lo establece el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992, el proceso que deberán seguir los proyectos de Ley por medio de la cual se aprueban estos instrumentos internacionales es aquel del procedimiento legislativo ordinario. En tal virtud, debe entonces esta Comisión conocer de la presente Ponencia en la cual se expone el instrumento en cuestión y se explica la importancia y relevancia para el país de la aprobación de este instrumento. Frente al proceso de negociación, suscripción y aprobación es de anotar que hasta el momento se ha dado cabal cumplimiento a las disposiciones Constitucionales, particularmente al artículo 189.2 de la Constitución Política de Colombia, que se refieren a la competencia del Gobierno nacional para la negociación y ratificación de tratados.

## 6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Se considera que la aprobación del Tratado es importante, prioritaria y ventajosa para el Estado colombiano por las siguientes razones:

Busca repatriar a nuestros connacionales que hayan sido condenados penalmente en la República de Perú y viceversa con los ciudadanos del país hermano. Con lo cual este tratado facilita su trámite, dotando de herramientas a las autoridades encargadas de ambos países para llevar a cabo el traslado de sus connacionales a terminar de cumplir la condena impuesta en su país de nacimiento, esto sin afectar las disposiciones legales del país donde se cometió el delito, razón por la cual para que sea posible el traslado, la conducta del individuo también tiene que ser punible en el país receptor del traslado.

Con la ratificación de este Tratado, se consolida el esfuerzo del Estado colombiano por proporcionar a los nacionales condenados en el extranjero de herramientas que les permitan cumplir con lo que adeudan a la justicia de los países en los que se originaron las condenas en condiciones que humanicen la privación de su libertad, reforzando el propósito de resocialización y rehabilitación

intrínseca en las sanciones penales. Con España, en 1994, se suscribió uno de los primeros Tratados de este tipo, Ley 285 de 1996, respecto del cual la Corte Constitucional, en Sentencia C-655 de 1996 consideró:

*“Es claro entonces, que el tratado objeto de revisión pretende materializar la primera de la situaciones referidas, constitucionalmente viable, esto es, que nacionales colombianos, por nacimiento o por adopción, que hayan sido capturados y condenados en el Reino de España, por conductas que en nuestro país también constituyan delito, puedan cumplir sus penas en Colombia, y que los nacionales españoles, capturados y condenados en nuestro país, por hechos que constituyan delito en España, puedan hacerlo allí, lo cual en nada contradice el ordenamiento superior colombiano, mucho menos si tal como se consagra en el instrumento bilateral, de una parte éste se ejecutará conforme al ordenamiento interno de cada país, y de otra, las decisiones que adopten uno y otro para dar aplicación al acuerdo, en todo caso serán soberanas, según lo expresa el artículo décimo del mismo. El contenido del tratado permite el desarrollo de mecanismos de cooperación judicial entre los países partes, objetivo que desarrolla plenamente los mandatos de los artículos 9° y 226 de la Constitución Política”.*

En posteriores sentencias también se avalaron la suscripción de acuerdos de cooperación del tipo del que ahora se pretende aprobar por parte de este Congreso. (Ver Sentencias C-261 de 1996, relativa al Tratado con Venezuela -Ley 250/1996-; C-656 de 1996, relativo al Tratado con Panamá -Ley 291/1996-; C-226 de 1998, relativa al Tratado con Costa Rica -Ley 404/1997-; C-012 de 2001, alusivo al Tratado con Cuba -597/2000-; C-585 de 2014, concerniente al Tratado con los Estados Unidos Mexicanos -Ley 1688/2013-). Recientemente, el Gobierno nacional sancionó la Ley 2092 de junio de 2021, sobre un tratado de similares características con la República de China.

En Sentencia C-181 del 2022 de la honorable Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo. Se revisó la constitucionalidad y se declaró la Exequibilidad de la Ley 2092 de 29 de junio de 2021 *“por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Popular China sobre el traslado de personas condenadas’*, suscrito en Beijing, República Popular China, el 31 de julio de 2019”. El órgano Constitucional en su parte considerativa hizo mención de las etapas que conlleva la aprobación de un tratado internacional dentro del ordenamiento jurídico colombiano, señalando las limitaciones y facultades que tiene el congreso de la república para aprobar o no un tratado en su etapa Legislativa para darle seguridad jurídica al mismo, como lo describe a continuación:

17. *El proceso de suscripción y adopción de los tratados internacionales por parte del Estado colombiano es un acto de naturaleza compleja en la cual, en diferentes etapas, están llamadas a*

*intervenir las tres ramas del poder público, proceso en el cual se hace imperativo que medie el respeto por la autonomía e independencia de cada una de ellas en el marco de sus competencias constitucionales.*

18. *Así, es competencia del gobierno nacional (etapa gubernamental) llevar a cabo la negociación y celebración del tratado internacional. Por su parte, corresponde al Congreso (etapa legislativa) aprobar o improbar los tratados internacionales celebrados por el gobierno “sin que le sea posible al órgano legislativo modificar el texto del mismo”. Ahora bien, conforme lo ha señalado este tribunal, el límite del Congreso de la República en materia de aprobación o improbación de tratados se refiere a la imposibilidad de que dicho órgano modifique o altere el contenido del instrumento internacional acordado por el gobierno, pero sí está facultado para aprobar o improbar parcialmente los tratados, en atención a lo dispuesto bajo el artículo 217 de la Ley 5ª de 1992:*

*“Como lo ha advertido la Corte, el citado mandato previsto en el numeral 16 del artículo 150 de la Carta Política, no impone la obligación de tener que aprobar en su integridad el tratado, pues su rigor normativo no refiere al alcance de la anuencia congresional, sino a la posibilidad de alterar o no su contenido. [...]*

*En conclusión, una lectura armónica de la Carta y de las normas que desarrollan el trámite de incorporación de los tratados internacionales, permite inferir que si bien el Congreso no puede formular enmiendas, esto es, no puede variar lo acordado en el ámbito internacional por el Presidente de la República, ello no excluye su competencia para aplazar la entrada en vigencia del tratado, formular reservas e incluso, en general, aprobar parcialmente su contenido, cuyo efecto implica fiscalizar la manera en que se obliga internacionalmente al Estado, a partir del juicio político-jurídico que la Constitución le otorga, como ya se dijo, por razones de soberanía, seguridad e interés de la Nación. En este contexto, aun cuando se limita la competencia del Congreso para modificar el contenido del tratado, ello se equilibra con otras atribuciones que mantienen los espacios esenciales de deliberación y decisión que le son propios, incluso pudiendo llegar a aprobar parcialmente un tratado o a formular reservas, invocando, para ello, razones de conveniencia o de constitucionalidad derivadas de un examen sometido a su propio arbitrio”.*

19. *Una vez finalizada esta etapa, el trámite debe volver al gobierno para la sanción presidencial respectiva y remisión de la ley aprobatoria a este tribunal. Por último, la Corte Constitucional (etapa judicial) deberá realizar el examen de constitucionalidad oficioso del tratado internacional y su ley aprobatoria que, como lo ha determinado la jurisprudencia de esta corporación, se caracteriza por ser:*

*“(i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviado directamente por el Presidente de la*

*República a la Corte Constitucional dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que este Tribunal debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo, y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano”.*

Después de examinar detalladamente el articulado del texto a ratificar, encontramos que dicho tratado se ajusta a las disposiciones legales y constitucionales de nuestro país y no son contrarias ni violatorias de las normas de la República de Perú. En ese sentido, nuestra postura es favorable para darle Primer Debate en la Cámara de Representantes y continuar con la aprobación de esta iniciativa para que se convierta en Ley de la República. Destacamos que la aprobación de la iniciativa entrega plenas garantías jurídicas al país donde se cometió el delito para que la persona trasladada cumpla su condena en el país de origen, manteniendo el país trasladante de forma exclusiva la jurisdicción normativa de la sentencia ejecutoriada. Lo que reafirma el respeto recíproco de la soberanía nacional de ambos países, reconociendo así los principios de derecho internacional y de aplicación interna como lo es el debido proceso, el acceso a la administración de justicia y los principios de función administrativas consagrados en la Constitución Política.

## 7. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, señala: “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, nos permitimos señalar que en el trámite de este Proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma, podrían incurrir en conflicto de interés cuando los congresistas o su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

## 8. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos **PONENCIA POSITIVA** y de manera respetuosa solicitamos a la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar

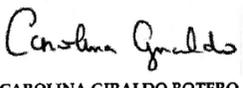
Primer Debate con la finalidad de aprobar el **Proyecto de ley número 275 de 2021 Senado, 167 de 2022 Cámara**, por medio de la cual se aprueba el “*Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República del Perú y la República de Colombia*”, suscrito en Cartagena de Indias, el 27 de febrero de 2018.

De los honorables Congresistas,

  
**JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO**  
 Representante a la Cámara por Caldas  
 Partido Conservador  
 Ponente coordinador

  
**ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ**  
 Representante a la Cámara por San Andrés y Providencia  
 Partido Liberal  
 Ponente coordinador

  
**JORGE RODRÍGUEZ TOVAR VÉLEZ**  
 Representante a la Cámara CITREP No. 12  
 Cesar, Magdalena, Guajira  
 Ponente

  
**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
 Representante a la Cámara por Risaralda  
 Partido Alianza Verde  
 Ponente

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NÚMERO 275 DE 2021 SENADO, 167 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República del Perú y la República de Colombia”, suscrito en Cartagena de Indias, el 27 de febrero de 2018.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Apruébese el “Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República del Perú y la República de Colombia”, suscrito en Cartagena de Indias, el 27 de febrero de 2018.

**Artículo 2°.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República del Perú y la República de Colombia”, suscrito en Cartagena de Indias, el 27 de febrero de 2018, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

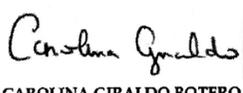
**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Congresistas

  
**JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO**  
 Representante a la Cámara por Caldas  
 Partido Conservador  
 Ponente coordinador

  
**ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ**  
 Representante a la Cámara por San Andrés y Providencia  
 Partido Liberal  
 Ponente coordinador

  
**JORGE RODRÍGUEZ TOVAR VÉLEZ**  
 Representante a la Cámara CITREP No. 12  
 Cesar, Magdalena, Guajira  
 Ponente

  
**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
 Representante a la Cámara por Risaralda  
 Partido Alianza Verde  
 Ponente



**TRATADO SOBRE EL TRASLADO DE PERSONAS CONDENADAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

La República del Perú y la República de Colombia, en lo sucesivo denominadas "las Partes";

Basadas en el respeto mutuo por su soberanía, igualdad y beneficio mutuo;

Animadas por el deseo de fortalecer la cooperación en materia penal que existe entre ellas;

Teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico interno vigente de las Partes, en materia de ejecución de condenas penales;

Deseosas de cooperar en la ejecución de condenas penales y de facilitar la resocialización exitosa de las personas condenadas;

Con el propósito de permitir que las personas condenadas cumplan su condena en el país de su nacionalidad;

Acuerdan lo siguiente:

**ARTÍCULO 1  
DEFINICIONES**

Para los efectos del presente Tratado se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a. "Parte Trasladante" se entenderá como la Parte desde cuyo territorio la persona condenada puede ser, o ha sido trasladada;
- b. "Parte Receptora" se entenderá como la Parte a cuyo territorio la persona condenada puede ser, o ha sido trasladada;
- c. "Persona condenada" se entenderá como una persona, nacional de la Parte Receptora, sobre la cual se haya impuesto una condena en la Parte Trasladante;
- d. "Condena" es una decisión judicial ejecutoriada o firme, no susceptible de impugnación, mediante la cual la Parte Trasladante impone una pena privativa de la libertad, o restrictiva de la misma, por la comisión de un delito.

e. Que la condena esté firme o ejecutoriada y no estén pendientes otros procesos en la Parte Trasladante;

f. Que la condena impuesta a la persona condenada sea de prisión o de cualquier otra forma de privación de libertad;

g. Que al momento de la solicitud, quede por ejecutar al menos 6 meses de la condena, sin perjuicio de las medidas alternativas a las que haya lugar en la Parte Receptora; y

h. Que la Parte Trasladante y la Parte Receptora estén de acuerdo con el traslado.

2. Se dará prioridad al trámite de las solicitudes de traslado en las que se certifique la existencia de alguna de las siguientes situaciones:

- a. Que la persona condenada se encuentre en estado de salud grave;
- b. Que los padres, hijos, cónyuge o compañero(a) permanente de la persona condenada se encuentren en estado de salud grave o estén sufriendo una enfermedad en fase terminal;
- c. Que la persona condenada sea mayor de sesenta y cinco (65) años de edad; o
- d. Que la persona condenada se encuentre en una condición de discapacidad física o mental.

3. La persona condenada podrá renunciar al trámite del traslado en cualquier momento previo a hacer efectivo el traslado, en los mismos términos señalados en el numeral 1, literal a. del presente artículo.

4. En casos humanitarios, las Partes podrán autorizar el traslado, aunque el término de la condena que reste por ejecutar sea inferior a seis (6) meses.

**ARTÍCULO 5  
RECHAZO DEL TRASLADO**

Las solicitudes de traslado podrán ser rechazadas por cualquiera de las Partes si afectan su soberanía, seguridad, orden público u otros intereses esenciales.

**ARTÍCULO 6  
DOCUMENTACIÓN SUSTENTATORIA**

1. Si se solicita un traslado, la Parte Trasladante debe proporcionar a la Parte Receptora los documentos que a continuación se expresan, a menos que la Parte Receptora ya haya expresado que no está de acuerdo con el traslado:

**ARTÍCULO 2  
PRINCIPIOS GENERALES**

Una persona condenada en el territorio de cualquiera de las Partes podrá ser trasladada al territorio de la otra Parte con el fin de cumplir el periodo restante de la condena impuesta, de conformidad con las disposiciones del presente Tratado.

La decisión de las Partes para conceder o negar el traslado de una persona condenada es discrecional, soberana y estará sujeta a su ordenamiento jurídico interno.

Ninguna de las disposiciones contenidas en el presente Tratado puede ser interpretada en el sentido de que se atribuya a la persona condenada un derecho al traslado.

**ARTÍCULO 3  
AUTORIDADES CENTRALES**

1. Para los efectos del presente Tratado la Autoridad Central es, para la República del Perú, el Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, y para la República de Colombia, el Ministerio de Justicia y del Derecho.

2. Las Autoridades Centrales de ambas Partes se comunicarán directamente.

3. Cualquier modificación que afecte a la designación de una Autoridad Central se pondrá en conocimiento de la otra Parte por vía diplomática.

**ARTÍCULO 4  
CONDICIONES PARA EL TRASLADO**

1. La persona condenada podrá ser trasladada en virtud del presente Tratado únicamente en las siguientes condiciones:

a. Que por sí misma o –en caso de incapacidad por razones de edad o condiciones físicas o mentales- a través de representante legal, solicite su traslado o consienta en el mismo, y pueda ratificar su voluntad hasta la finalización del trámite;

b. Que los actos u omisiones por los cuales se ha impuesto la condena constituyan delito conforme a la legislación de la Parte Receptora; ✓ 4

c. Que la condena impuesta en la parte trasladante no sea contraria al ordenamiento jurídico de la Parte Receptora; ✓ 3

d. Que sea nacional de la Parte Receptora; ✓

a. Declaración suscrita por la persona condenada o su representante legal ante la Parte Trasladante, en la que manifieste su voluntad de ser trasladada conforme a lo estipulado en el artículo 4, numeral 1, literal a. del presente Tratado;

b. Información sobre los datos personales de la persona condenada (nombre, fecha, lugar de nacimiento y dirección en la Parte Receptora), una copia de un documento válido de identificación y tarjeta de caducidad;

c. Certificación de la autoridad competente de la Parte Trasladante donde conste la duración, fecha de inicio y finalización de la condena y, de ser el caso, el tiempo ya cumplido de la misma y el tiempo que le quede por cumplir;

d. Copia de la resolución judicial que acredite la cancelación o garantía del pago de la condena pecuniaria que se haya establecido en la sentencia ejecutoriada o firme, o, en su caso, la exoneración expedida por el órgano competente;

e. Informe de conducta, médico, psicológico y/o social, educativo y de trabajo - cuando haya lugar- de la persona condenada, expedido por la autoridad penitenciaria de la Parte Trasladante y cualquier información sobre su tratamiento médico, si existiere, en la Parte Trasladante, así como cualquier recomendación para la continuación del mismo en la Parte Receptora;

f. Copia de la sentencia impuesta a la persona condenada, haciendo constar que ha quedado firme o ejecutoriada; y

g. Documentos adicionales que certifiquen o sirvan de soporte para comprobar la existencia de las condiciones para el traslado, expedidos por la autoridad competente de la Parte correspondiente, en especial las establecidas en el artículo 4, numeral 2, del presente Tratado, si fuere el caso.

2. Cualquiera de las Partes, en la medida de lo posible, proporcionará a la otra Parte, si así lo requiere, toda la información pertinente, documentos o declaraciones antes de presentar una solicitud de traslado o de tomar una decisión sobre la misma.

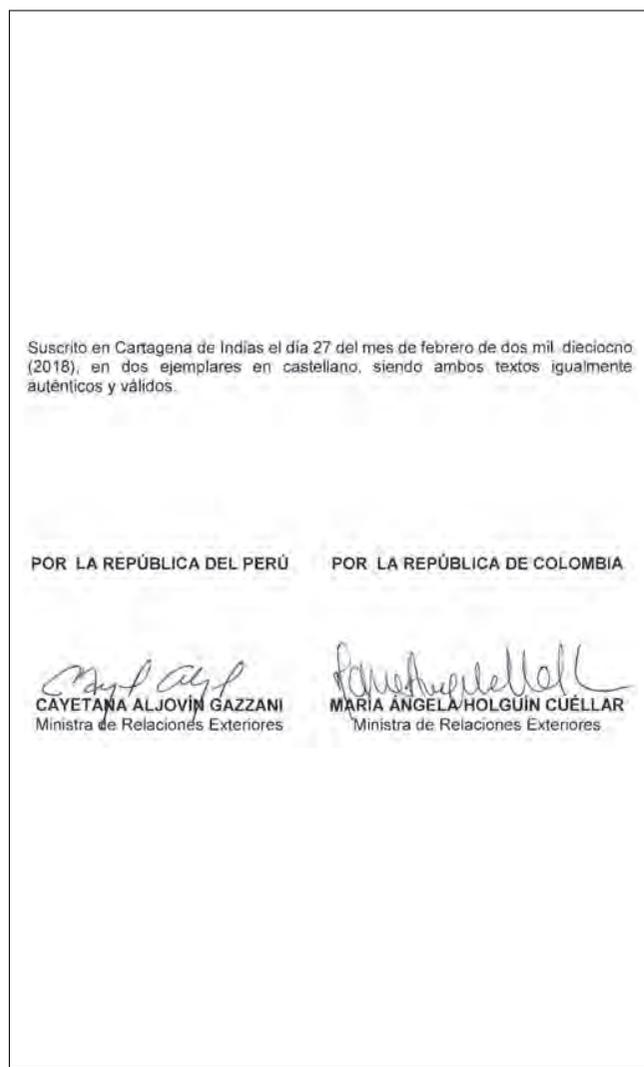
**ARTÍCULO 7  
CONSIDERACIONES PARA EL TRASLADO**

1. Ambas Partes se comprometen a difundir entre las personas condenadas los alcances y contenido del presente Tratado.

2. Todo traslado bajo los términos del presente Tratado se iniciará mediante solicitud por escrito de la persona condenada o de su representante legal, dirigida a cualquiera de las Partes, lo que será comunicado por vía diplomática o directamente a la Autoridad Central.

3. La solicitud de traslado, junto con la documentación sustentatoria, podrán ser remitidas directamente entre Autoridades Centrales o por la vía diplomática.

<p>4. Cada Parte deberá informar por escrito a la persona condenada en su territorio sobre las medidas tomadas o decisiones pertinentes de las Partes con relación a la solicitud de traslado.</p> <p>5. La Parte Receptora deberá informar a la Parte Trasladante, directamente y sin demora, en los términos del presente Tratado, sobre su decisión de aprobar, negar o rechazar la solicitud de traslado. Si la Parte Receptora aprueba el traslado, ambas Partes adoptarán todas las medidas necesarias para ejecutar el traslado de la persona condenada.</p> <p>6. De ser requerido, la Parte Trasladante dará la oportunidad a la Parte Receptora de verificar, a través de un funcionario designado por dicha Parte, y antes del traslado, que el consentimiento de la persona condenada o de su representante legal para el traslado, de conformidad con este Tratado, ha sido otorgado voluntariamente y con pleno conocimiento de las consecuencias legales del mismo.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 8 RESERVA DE LA JURISDICCIÓN</b></p> <p>1. La Parte Trasladante conservará la jurisdicción exclusiva respecto de los fallos de sus tribunales, las condenas impuestas por ellos y todos los procedimientos de revisión, modificación o cancelación de los fallos y condenas.</p> <p>2. La Parte Trasladante retendrá la facultad de indultar, conmutar o conceder amnistía sobre la condena. La Parte Receptora, al recibir aviso de cualquier decisión al respecto, adoptará con prontitud las medidas que correspondan.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 9 PROCEDIMIENTO PARA LA EJECUCIÓN DE LA CONDENA</b></p> <p>1. El cumplimiento de la condena en la Parte Receptora se regirá por el ordenamiento jurídico interno y procedimientos de esa Parte, incluidas las condiciones que rigen el servicio de encarcelamiento, reclusión u otra forma de privación de libertad.</p> <p>2. Si la Parte Trasladante revisa, modifica o anula el fallo o la condena de conformidad con el artículo 8 del presente Tratado o de otra manera reduce, conmuta o da por terminada la condena, la Parte Receptora deberá ser notificada sobre dicha decisión, a la cual se le deberá dar cumplimiento de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.</p> <p>3. Si una persona condenada, de cualquiera de las Partes, estuviera cumpliendo una condena impuesta por la otra Parte bajo el régimen de condena abierta o de los mecanismos sustitutos de la pena privativa de la libertad, podrá cumplir dicha condena bajo la vigilancia de las autoridades de la Parte Receptora.</p>	<p>4. La Parte Receptora deberá proporcionar información a la Parte Trasladante respecto del cumplimiento de la condena, en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Cuando se haya cumplido la condena;</li> <li>Si la persona condenada ha escapado de la custodia antes que la ejecución de la sentencia haya sido completada,</li> <li>Si la persona condenada fallece antes del cumplimiento de la condena; o</li> <li>Si la Parte Trasladante solicita un informe sobre un tema particular relacionado con el cumplimiento de la condena y de las condiciones de la misma.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 10 ENTREGA</b></p> <p>1. La entrega de la persona condenada por las autoridades de la Parte Trasladante a las de la Parte Receptora se efectuará en el lugar convenido por las Partes. Esta entrega constará en un acta, que formará parte del Cuaderno de Traslado.</p> <p>2. La Parte Receptora es responsable de la custodia de la persona condenada desde la entrega de ésta por la Parte Trasladante.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 11 EJECUCIÓN CONTINUADA DE LA CONDENA</b></p> <p>De conformidad con el presente Tratado y con el objeto de cumplir con los propósitos del mismo, cada una de las Partes adoptará las medidas y procedimientos necesarios a fin de facilitar su implementación y hacer cumplir la condena impuesta por la Parte Trasladante.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 12 CONSECUENCIAS DEL TRASLADO PARA LA PERSONA CONDENADA</b></p> <p>1. La persona condenada, cuando sea trasladada para la ejecución de la condena, de conformidad con el presente Tratado, no podrá ser, procesada o condenada en la Parte Receptora por los mismos hechos que motivaron la condena impuesta por la Parte Trasladante.</p> <p>2. La persona trasladada podrá ser perseguida, detenida, procesada o condenada en la Parte Receptora por cualquier otro hecho diferente al que dio lugar a la condena en la Parte Trasladante, cuando este hecho sea sancionado penalmente conforme a la legislación de la Parte Receptora.</p>
<p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 13 TRÁNSITO DE PERSONAS CONDENADAS</b></p> <p>Si cualquiera de las Partes acuerda lo relativo a la transferencia de sentenciados con un tercer Estado, la otra Parte cooperará en lo referente al tránsito por su territorio de los sentenciados transferidos de conformidad con dichas disposiciones, salvo que se trate de un sentenciado que sea uno de sus connacionales en cuyo caso, podrá negarse a otorgar el tránsito a la Parte que tenga intención de realizar dicha transferencia</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 14 GASTOS</b></p> <p>1. La Parte Receptora cubrirá los gastos de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El traslado de la persona condenada, excepto los costos incurridos exclusivamente en el territorio de la Parte Trasladante; y</li> <li>La continuación de la ejecución de la condena después del traslado.</li> </ol> <p>2. La Parte Receptora podrá solicitar a la persona condenada el pago de la totalidad o de una parte de los gastos del traslado.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 15 LEGALIZACIONES</b></p> <p>La solicitud y los documentos relacionados con el traslado, enviados por la vía diplomática o directamente entre Autoridades Centrales en aplicación del presente Tratado, están exentos de la legalización.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 16 CONSULTAS</b></p> <p>Las Autoridades Centrales se consultarán entre sí para promover la efectividad de este Tratado.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 17 SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS</b></p> <p>Cualquier controversia que surja con relación a la implementación, aplicación o interpretación de este Tratado, será resuelta por las Partes, por la vía diplomática, de manera amistosa.</p>	<p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 18 DURACIÓN</b></p> <p>El presente Tratado tendrá una duración indefinida.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 19 RELACIÓN CON OTROS TRATADOS INTERNACIONALES</b></p> <p>Este Tratado no afectará los derechos y obligaciones de las Partes, que existan en virtud de otros Tratados de los cuales sean Parte.</p> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 20 DISPOSICIONES FINALES</b></p> <p>1. El presente Tratado entrará en vigor treinta (30) días después de la fecha de recepción de la última notificación, a través de la cual las Partes se comuniquen mutuamente, por la vía diplomática, el cumplimiento de los requisitos legales y/o constitucionales internos necesarios para que el presente Tratado entre en vigor.</p> <p>2. Este Tratado podrá ser enmendado por escrito, por mutuo acuerdo entre las Partes, y las enmiendas acordadas entrarán en vigor de conformidad con el procedimiento establecido en el numeral 1 del presente Artículo.</p> <p>3. Este Tratado aplicará a cualquier solicitud presentada después de su entrada en vigor, incluso si las conductas por las cuales se condenó son anteriores a la fecha de entrada en vigor del mismo.</p> <p>4. Cualquier Parte podrá denunciar este Tratado en cualquier momento. La denuncia surtirá efectos ciento ochenta (180) días después de que una de las Partes reciba, por la vía diplomática, la notificación escrita de la otra Parte sobre su decisión en tal sentido.</p> <p>5. Sin embargo, la denuncia de este Tratado no afectará las solicitudes presentadas con anterioridad a la fecha de notificación de denuncia. Además, y sin perjuicio de la denuncia, este Tratado continuará aplicándose para la ejecución de condenas de las personas trasladadas con anterioridad a la fecha de denuncia efectiva del mismo.</p> <p>6. EN FE DE LO CUAL, los suscritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Tratado.</p>



\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 173 DE 2022 CÁMARA

*por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la jurisdicción agraria y rural.*

### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El texto del Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 fue radicado por: Ministro del Interior, doctor Alfonso Prada Gil, Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Néstor Iván Osuna Patiño, Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, doctora Cecilia López Montaña, y presentado por los **Honorables Representantes:** Alirio Uribe Muñoz, Jorge Andrés Cancimance López, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Pedro Baracutao García Ospina, Luis Alberto Albán Urbano, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Karyme Adriana Cotes Martínez, Duvalier Sánchez Arango, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Germán José Gómez López, Astrid Sánchez Montes de Oca, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, John Jairo González Agudelo, Óscar Hernán Sánchez León, Juan Pablo Salazar Rivera, James Hermenegildo Mosquera Torres, Gabriel Becerra Yáñez, Luz María Múnera Medina, Heráclito Landinez Suárez, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Ermes Evelio Pete Vivas, William

Ferney Aljure Martínez, Diógenes Quintero Amaya, Juan Carlos Vargas Soler, Carlos Carreño y los **honorables Senadores:** Isabel Cristina Zuleta López, Imelda Daza Cotes, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Ómar de Jesús Restrepo Correa, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury, Yuly Esmeralda Hernández Silva, Sandra Ramírez y Julián Gallo Cubillos, el día 8 de septiembre de 2022 y, fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1040 de 2022.

Mediante oficio C.P.C.P.3.1 -0248-2022 del 14 de septiembre de 2022, conforme al Acta número 09 de la Mesa Directiva fuimos designados como ponentes para primer debate del mencionado proyecto. El 21 de septiembre de 2022 los coordinadores ponentes solicitaron a la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, Audiencia Pública para conocer las diferentes posiciones del gobierno, academia, organizaciones y ciudadanía.

El día 29 de septiembre de 2022 a las 2:00 p. m. se realizó audiencia pública en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con el fin de escuchar las opiniones del Gobierno Nacional, la ciudadanía, los congresistas y la sociedad civil. Producto de esta Audiencia se amplió y se consolidó la presente ponencia.

### 2. OBJETO

El objeto de la presente iniciativa será establecer el marco constitucional para la resolución de controversias respecto a los conflictos presentados en lo referente al agro y la ruralidad, como los derechos de propiedad, posesión, ocupación, usufructo, servidumbre, uso y tenencia de bienes inmuebles en suelo rural, entre otros, mediante la creación de la Jurisdicción Agraria y Rural.

### 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El articulado propuesto cuenta con ocho (8) artículos, a saber:

<b>Artículo 1°</b>	Modificación del artículo 116 de la Constitución Política, en el que se incluye a la Corte Agraria y rural como administradora de justicia.
<b>Artículo 2°</b>	Adiciona al Título VIII de la Constitución Política (De la Rama Judicial) el Capítulo IV-A, “De la jurisdicción agraria y rural”, composición de la Corte Agraria y rural, requisitos de los magistrados, párrafo transitorio para elección por primera vez en cabeza de la Dirección Ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura.
<b>Artículo 3°</b>	Modificación del artículo 156 de la Constitución Política, facultad de la Corte Agraria y Rural de presentar proyectos de ley.
<b>Artículo 4°</b>	Modificación del artículo 174 de la Constitución Política, Juez natural.
<b>Artículo 5°</b>	Modificación del artículo 238 de la Constitución Política, facultad de suspensión de los actos administrativos.

<b>Artículo 6°</b>	Término de 2 años para que la Jurisdicción Agraria y Rural entre en funcionamiento.
<b>Artículo 7°</b>	Exhorta al Congreso a reglamentar la conformación y funcionamiento de la jurisdicción y el procedimiento especial Agrario y Rural.
<b>Artículo 8°</b>	Vigencia

#### 4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Los asuntos agrarios y rurales, han sido motivo de conflicto político, económico, social, ambiental a lo largo de la historia Colombiana. El abandono del campo por parte del Estado ha sido una constante que ha generado un desequilibrio entre la vida rural y la vida urbana.

Las pésimas condiciones en las que viven los campesinos hoy en día, los han llevado a abandonar el campo y trasladarse a la ciudad, en busca de nuevas oportunidades, y aunque algunos lo hacen por decisión propia, la mayoría debe abandonar sus hogares debido a las situaciones de conflicto de las cuales son víctimas. El informe “Una nación desplazada” del Centro Nacional de Memoria Histórica calculó que entre el 2005 y el 2014, el número de personas desplazadas alcanzó los 2.996.196, casi los mismos habitantes de una ciudad como Medellín<sup>1</sup>.

Según las cifras publicadas por el Centro de Memoria Histórica, los porcentajes de campesinos víctimas del conflicto, son unos de los más altos, en cada modalidad de violencia<sup>2</sup>:

Modalidad de violencia	Porcentaje de la población campesina, víctima del conflicto
Acciones bélicas	18,6%
Asesinatos selectivos	19,1%
Ataques a la población	35,1%
Atentados terroristas	38,24%
Daño a bienes civiles	12,5%
Desaparición forzada	18,9%
Masacres	56,0%
Minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y munición sin explotar	8,4%
Reclutamiento ilícito y utilización de niñas, niños y adolescentes	16,7%
Secuestro	6%
Violencia sexual	25,2%

**Cuadro 1:** Elaboración propia.

Como consecuencia de la firma del acuerdo de paz, algunos campesinos han decidido retornar a sus hogares en la ruralidad. Sin embargo, las barreras y obstáculos que han encontrado, han generado la necesidad de contar con el acompañamiento cercano

del Estado Colombiano, así como de herramientas e instrumentos que les permitan defender sus derechos fundamentales y sus derechos sobre la tierra.

Si bien es cierto que hoy en día existen dentro del aparato judicial mecanismos de acceso para la población rural y agraria, es claro que el mismo presenta deficiencias al ser disperso, confuso, económicamente costoso y demorado. Lo anterior ha generado que la población campesina renuncie a las posibilidades de acceso a la justicia, y decida dirimir sus conflictos por otros medios.

La inminente necesidad de atender a la población campesina, ha requerido de la creación de una jurisdicción agraria y rural que reduzca las barreras de acceso a la justicia, generando una especialidad en el derecho agrario, que cree precedentes y jurisprudencia específica sobre el tema y asegure el cumplimiento y protección de los derechos del campesinado colombiano.

#### 4.1 Marco normativo

- Ley 200 de 1936, “Sobre el régimen de tierras”. “Le dio una nueva legalidad a la gran propiedad que estaba siendo cuestionada de manera organizada por el campesinado. Además de responder a la expectativas generadas frente al desarrollo de la producción agropecuaria y sus efectos en el desarrollo económico general, cumplió fundamentalmente un papel político e ideológico”<sup>3</sup>.
- Ley 4ª de 1943, “sobre la seguridad rural y otras disposiciones”. Esta norma suprimió los jueces de tierras y asignó sus funciones a los jueces del circuito.
- Decreto extraordinario 291 de 1957, “por el cual se dictan normas procedimentales sobre problemas relativos a predios rurales”. La disposición trasladó la competencia sobre asuntos agrarios que recaía en los jueces civiles del circuito a los jueces laborales.
- Ley 135 de 1961, “sobre reforma social agraria”.
- Decreto 1819 de 1964, “por el cual se modifican y adicionan los Decretos 528 y 1358 de 1964 y se dictan otras disposiciones”. Retorna la competencia para dirimir conflictos agrarios a los jueces civiles del circuito.
- Ley 4 de 1973, “Reforma a la Ley 200 de 1936”. Facultó al presidente de la República para crear e integrar una Sala Agraria en el Consejo de Estado.
- Ley 30 de 1987, “por la cual se confieren unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones”. Esta norma concedió

<sup>1</sup> <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/tierras.html>

<sup>2</sup> <https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/portal-de-datos/el-conflicto-en-cifras/>

<sup>3</sup> Elsy Marulanda A, “Aplicación y efectos de la Ley 200 de 1936 en la región del Sumapaz”,

facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para reformar la justicia.

- Decreto Ley 2303 de 1989. En ejercicio de las facultades conferidas, el Gobierno Nacional creó y organizó la jurisdicción agraria.
- Ley 270 de 1996. Estableció que los juzgados agrarios harían parte de la jurisdicción ordinaria y suspendió su funcionamiento hasta cuando entraran a operar la totalidad de los Juzgados Agrarios creados en el Decreto 2303 de 1989.
- Ley 1285 de 2009, por medio de la cual se reformó la Ley 270 de 1996 “Ley Estatutaria de la Administración de Justicia”, eliminó la referencia a los jueces agrarios
- Ley 1564 de 2012 “Código General del Proceso”. Derogó el Decreto 2303 de 1989

#### 4.2 Marco Jurisprudencial

- Sentencia C-006 de 2002. La jurisprudencia ha reconocido que la Constitución Política de 1991, otorga al trabajador del campo y en general al sector agropecuario, un tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad y de la producción que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no solo jurídica sino económica, social y cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que el fomento de esta actividad trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos y de que la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social<sup>4</sup>.
- Sentencia C-644 de 2012. La jurisprudencia constitucional, ha ido reconociendo a través de los casos objetivos y concretos, las características específicas que posee el campo como bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del Estado Social de Derecho, como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas. Así, la denominación dada a la expresión “Campo” se entiende para efectos de este estudio como realidad geográfica, regional, humana, cultural y económica, que por lo mismo está llamada a recibir una especial protección del Estado, por los valores que en sí misma representa<sup>5</sup>.

- Sentencia C-623 de 2015.
- Sentencia SU-426 de 2016.
- Sentencia C-018 de 2018.
- Sentencia SU-288 de 2022. Reitera el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos. Mediante comunicado número 026, del 18 de agosto de 2022, expresó el contenido fundamental de la decisión, haciendo especial mención al cumplimiento del Acuerdo Final de Paz en lo relacionado con el derecho al acceso a la tierra:

*“La misión de propiciar el acceso a la tierra deberá partir del cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final de Paz y desarrollarse en colaboración entre el Gobierno nacional y el Congreso de la República. Desde el punto de vista constitucional, la Sala considera de especial relevancia (i) el fortalecimiento de la Agencia Nacional de Tierras, (ii) la creación de la jurisdicción especial agraria, (iii) la consolidación del catastro multipropósito, (iv) la actualización del sistema de registro, (v) el cumplimiento de las metas del fondo nacional de tierras, y (v) la elaboración y ejecución del plan de formalización masiva de la propiedad rural.”<sup>6</sup>*

#### 4.3 Acuerdo de Paz

El primer punto del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, se denomina “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral”. En este punto se considera se requiere de una transformación estructural del campo que genere condiciones de bienestar para la población rural, impulse el desarrollo social y económico equitativo del país, adoptando medidas que promuevan el uso adecuado de la tierra y garantice el acceso a la tierra y la protección de los derechos del campesinado.

El punto 1.1.8 del Acuerdo, trata sobre los mecanismos de resolución de conflictos y establece que el Gobierno nacional creará mecanismos ágiles y eficaces de resolución de conflictos relacionados con los derechos de tenencia y uso de la tierra.

Se establece que dentro de los mecanismos ágiles y eficaces, “se creará una jurisdicción agraria que tenga una adecuada cobertura y capacidad en el territorio que tenga una adecuada cobertura y capacidad en el territorio, con énfasis en las zonas priorizadas, y con mecanismos que garanticen un acceso a la justicia que sea ágil y oportuno para la población rural en situación de pobreza (...)”<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-006 de 2002. M. P. Doctora Clara Inés Vargas Hernández. Expediente D-3596.

<sup>5</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-644 de 2012. M. P. Adriana María Guillen Arango. Expediente D-8924.

<sup>6</sup> Corte Constitucional colombiana. Sentencia SU-288 de 2022. M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Expediente T-6.087.412 AC.

<sup>7</sup> Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Junio de 2016.

**5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1º.</b> El inciso primero del artículo 116 de la Constitución quedará así: <b>“Artículo 116.</b> La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, <u>Corte Agraria y Rural</u>, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar”</p>	<p>Sin modificaciones.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p><b>Artículo 2º.</b> Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo IV-A, “De la jurisdicción agraria y rural”, en los siguientes términos:  <b>CAPÍTULO IV-A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL</b>  <b>“Artículo 245A.</b> La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural, cuya estructura y funcionamiento será definido en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, quienes para ser elegidos requerirán los requisitos y calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el régimen agrario y rural. En lo demás, se regirán por los términos, condiciones y requisitos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.                      Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.  <b>Parágrafo transitorio.</b> Por una sola vez, los Magistrados la Corte Agraria y Rural serán elegidos por la Corte Constitucional, en los términos y condiciones anteriormente indicados.   <b>Artículo 245B.</b> Son funciones de la Corte Agraria y Rural: 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley. 2. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la jurisdicción agraria y rural. 3. Dirimir los conflictos de competencias en la jurisdicción agraria y rural, que no correspondan a otra autoridad judicial. 4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia. 5. Ejercer las demás funciones que determine la ley. 6. Darse su propio reglamento.</p>	<p><b>Artículo 2º.</b> Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo IV-A, “De la jurisdicción agraria y rural”, en los siguientes términos:  <b>CAPÍTULO IV-A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL</b>  <b>“Artículo 245A.</b> La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural, cuya estructura y funcionamiento será definido en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, quienes para ser elegidos requerirán los requisitos y calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el régimen agrario y rural. En lo demás, se regirán por los términos, condiciones y requisitos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.                      Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.  <b>Parágrafo transitorio.</b> Por una sola vez, los Magistrados de la Corte Agraria y Rural serán elegidos <b>por la Dirección Ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura, a través de concurso de méritos adelantado para tal fin.</b>  <b>Artículo 245B.</b> Son funciones de la Corte Agraria y Rural: 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley. 2. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la jurisdicción agraria y rural. 3. Dirimir los conflictos de competencias en la jurisdicción agraria y rural, que no correspondan a otra autoridad judicial. 4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformativos de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia. 5. Ejercer las demás funciones que determine la ley. 6. Darse su propio reglamento.</p>	<p>Se efectúa modificación en lo relacionado con la primera elección de los Magistrados de la Corte Agraria y Rural, pues consideramos que esta no debe quedar adjudicada a la Corte Constitucional, sino que debe privilegiarse el mérito como lo demanda la ciudadanía. De esta manera se plantea que la primera elección sea realizada por la dirección ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura como órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial, a través de una convocatoria pública, en el marco de un concurso de méritos que se adelante para tal fin.</p>
<p><b>No contemplado</b></p>	<p><b>Artículo 3 (Nuevo). El artículo 156 de la Constitución Política quedará así: “Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo de Gobierno Judicial,</b></p>	<p>Se incorpora un nuevo artículo, mediante el cual se efectúa modificación al artículo 156 de la Constitución, con el fin de incluir a la Corte Agraria y Rural</p>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
	<b><u>la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.”</u></b>	dentro de las facultadas para la presentación de proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.
<b>No contemplado</b>	<b><u>Artículo 4° (Nuevo). El artículo 174 de la Constitución quedará así: “Art 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Agraria y Rural y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.”</u></b>	Se incorpora un nuevo artículo, mediante el cual se efectúa modificación al artículo 174 de la Constitución, con el fin de identificar el fuero y Juez natural de los Magistrados de la Corte Agraria y Rural.
<b>Artículo 3°.</b> El artículo 238 de la Constitución Política quedará así: Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción agraria y rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.	<b>Artículo 5°.</b> El artículo 238 de la Constitución Política quedará así: Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción agraria y rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.	Solo variación numérica por agregarse un nuevo artículo.
<b>Artículo 4°.</b> La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva y, mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.	<b>Artículo 6°.</b> La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva y, mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.	Variación numérica por agregarse un nuevo artículo.
<b>Artículo 5°.</b> El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio de la cual se establezca la conformación y funcionamiento de la jurisdicción, el procedimiento especial agrario y rural.	<b>Artículo 7°.</b> El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio de la cual se establezca la conformación y funcionamiento de la jurisdicción <b>y</b> el procedimiento especial agrario y rural.	variación numérica por agregarse un nuevo artículo y reemplazo de “,” por “y” por motivos de mejora en la redacción.
<b>Artículo 6°.</b> El presente acto legislativo entrará en vigencia desde la fecha de su promulgación.	<b>Artículo 8°.</b> El presente acto legislativo entrará en vigencia desde la fecha de su promulgación.	Solo variación numérica por agregarse un nuevo artículo

## 6. CONFLICTO DE INTERESES

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

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

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

- a) *Beneficio particular:* *aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista*

de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

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

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)*

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo

no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

## 7. PROPOSICIÓN.

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentó ponencia positiva y solicitó a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 “por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural”.

  
**ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Santander

  
**MARELEN CASTILLO TORRES**  
 Representante a la Cámara por Estatuto de Oposición  
 Liga de Gobernantes Anticorrupción  
 Ponente

  
**ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ GIRALDO**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Partido Cambio Radical  
 Ponente

  
**HERNAN DARIO CADAVID MARQUEZ**  
 Representante a la Cámara por Antioquia  
 Partido Centro Democrático  
 Ponente

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173-2022 CÁMARA.

*por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la jurisdicción agraria y rural.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El inciso primero del artículo 116 de la Constitución quedará así:

**Artículo 116.** La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, Corte Agraria y Rural, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

**Artículo 2º.** Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo IV-A, “De la jurisdicción agraria y rural”, en los siguientes términos:

#### **CAPÍTULO IV-A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL**

**Artículo 245A.** La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural, cuya estructura y funcionamiento será definido en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, quienes para ser elegidos requerirán los requisitos y calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el régimen agrario y rural. En lo demás, se regirán por los términos, condiciones y requisitos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.

Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.

**Parágrafo transitorio.** Por una sola vez, los Magistrados de la Corte Agraria y Rural serán elegidos por la Dirección Ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura, a través de concurso de méritos adelantado para tal fin.

**Artículo 245B.** Son funciones de la Corte Agraria y Rural: 1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley. 2. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se profieran por las autoridades judiciales de la jurisdicción agraria y rural. 3. Dirimir los conflictos de competencias en la jurisdicción agraria y rural, que no correspondan a otra autoridad judicial. 4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformatorios de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia. 5. Ejercer las demás funciones que determine la ley. 6. Darse su propio reglamento.

**Artículo 3º. (Nuevo).** El artículo 156 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo de Gobierno Judicial, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Agraria y Rural, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.

**Artículo 4º (Nuevo).** El artículo 174 de la Constitución quedará así:

**Artículo 174.** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Agraria y Rural y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

**Artículo 5º.** El artículo 238 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 238.** La jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción agraria y rural podrán suspender provisionalmente, en los asuntos que sean de su competencia, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

**Artículo 6º.** La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva y, mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.

**Artículo 7º.** El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio de la cual se establezca la conformación y funcionamiento de la jurisdicción y el procedimiento especial agrario y rural.

**Artículo 8º.** El presente acto legislativo entrará en vigencia en la fecha de su promulgación.

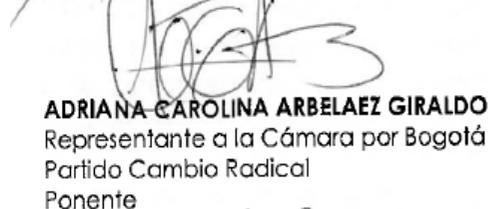
De los honorables congresistas,



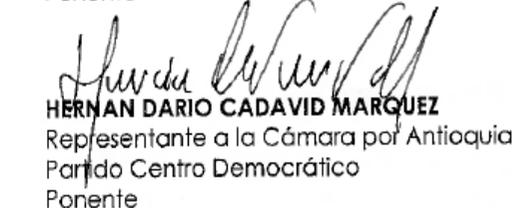
**ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander



**MARELEN CASTILLO TORRES**  
Representante a la Cámara por Estatuto de Oposición  
Liga de Gobernantes Anticorrupción  
Ponente



**ADRIANA CAROLINA ARBELAEZ GIRALDO**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Cambio Radical  
Ponente



**HERNÁN DARIO CADAVID MARQUEZ**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Centro Democrático  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1206 - Miércoles, 5 de octubre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia de Archivo para primer debate al proyecto de ley número 086 de 2022 Cámara, por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral .....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 090 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en esta materia.....	7
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley 154 de 2022 Cámara, por medio del cual se declara a la disciplina de la Chaza como deporte nacional y se dictan otras disposiciones. ....	22
Informe de Ponencia para Primer Debate en la Cámara de Representantes y texto propuesto del Proyecto de ley número 275 de 2021 Senado, 167 de 2022 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República del Perú y la República de Colombia”, suscrito en Cartagena de indias, el 27 de febrero de 2018.....	30
Informe de ponencia positiva para primer debate, Pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo 173 de 2022 Cámara, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la jurisdicción agraria y rural. ....	37