



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 179

Bogotá, D. C., viernes, 17 de marzo de 2023

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 363 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2023

señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General honorable Cámara de Representantes

Respetado Secretario,

Por medio del presente documento procedo a radicar ante su despacho **proyecto de ley**, por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS

H.R. Dpto de Córdoba

Partido Liberal Colombiano

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“La concepción del dinero fácil

¿Para qué trabajar tanto, si haciendo la mulita por una vez,

ya tiene para el resto de la vida?”

Gabriel García Márquez¹

1. INTRODUCCIÓN

El narcotráfico además de ser un delito transnacional se ha caracterizado por anclar a ciertas sociedades a la miseria y la barbarie. Este es el caso de Colombia, donde este flagelo ha permeado las diferentes esferas de la sociedad, y también se ha introducido de manera nociva en el imaginario colectivo de parte de la sociedad colombiana.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Establecer el delito de apología al narcotráfico. Con el fin de evitar la continua reproducción de símbolos y acciones que atentan contra la memoria de las víctimas, y contribuyen a mantener vivas, y aceptadas socialmente estas prácticas ilegales sanguinarias en la sociedad.

3. DERECHO COMPARADO

La abogada Helena L. Hernández es una de las personas que ha abordado esta temática en sus escritos, conviene analizar los argumentos que ella esboza por considerarlos acertados en el análisis del problema jurídico.

Lo primero que se debe mencionar es que los delitos de apología entran en pugna con la libertad de expresión, y es el Legislativo como rama autónoma quien, a través de una decisión materializada en una ley, decide optar por prohibir ciertas declaraciones que considera dañinas para la sociedad. Por ejemplo, la apología al genocidio es duramente castigada en el Código, esto por el gran desvalor que existe *per se*, pero también porque la evolución social, los juicios de Núremberg y lo sucedido con el holocausto judío de la mano de los nazis dejó de presente el terrible daño que causan las conductas atroces que son social y legalmente aceptadas. Cabe recordar que la esclavitud en algún momento fue legal.

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=2FW4K2NpjlG>.

Para algunos autores, incluso los argumentos de odio deberían estar permitidos. Lo anterior, buscando mantener al máximo incólume la libertad de expresión.

“En 1997, el Comité de Ministros del Consejo de Europa definió el denominado “discurso del odio” como cualquier forma de expresión que propague o justifique el odio fundado en la intolerancia, como es el caso de la xenofobia, el antisemitismo y la discriminación. Por la misma vía, el “negacionismo” del Holocausto se conceptuó no solo como la mera negación de tal suceso histórico, sino que incluyó la trivialización o justificación del genocidio judío.

Lo anterior, si bien razonable, encuentra su punto de fricción entre dos escenarios: cuando se propugna por un constitucionalismo liberal y al tipificarse como delito. En el primer supuesto, Dworkin consideró en su artículo “Incluso los intolerantes y quienes niegan el holocausto deben poder dar su opinión” que se requería una nueva comprensión de la convención europea de derechos humanos, conforme a la cual se revocara en toda Europa la ley que penaliza la negación del Holocausto y otras similares, pues son transgresoras de la libertad de expresión. Asimismo, Dworkin defendió las diferentes formas de expresión burlescas, incendiarias, incluso ofensivas, asegurando que en una democracia nadie puede tener derecho a no ser ofendido, sea muy poderoso o muy insignificante”².

No se trata de anular la libertad de expresión, simplemente el Estado debe reconocer que esta debe tener límites, ello, en virtud de la ponderación de derechos que debe existir. Una declaración de odio o de apología va en contra de la memoria colectiva, de los derechos de la víctima y del deseo de tener una sociedad con bajos índices de criminalidad.

“Otra perspectiva acoge el Tribunal Constitucional Federal Alemán, que considera que la libertad de expresión no debe ser ilimitada en razón a su categoría de derecho fundamental, sin antes ponderar entre bienes jurídicos que podrían verse lesionados. (Sentencia BVerfGE 7, 198 Lüth; año 1958). Ahora vamos al segundo escenario, el derecho penal. Quienes niegan o falsean la realidad del Holocausto estarían incurriendo en delito en varios países europeos, entre ellos Alemania. Sobre el tema, Waldron, en su libro: *The Harm in Hate Speech* (2012), amplía los alcances o efectos nocivos que pueden generar los “discursos del odio”, entre los que destaca la afrenta a la dignidad de las víctimas o colectivo objeto de odio, discriminación u rechazo, argumento que sirve para sustentar su prohibición.

En el delito de negación del Holocausto la sanción no responde a un simple cuestionamiento de hechos históricos confirmados en lo que se refiere al genocidio de judíos, sino que se fundamenta en su significación social discriminatoria y antisemita.

Precisamente esa apología al exterminio, capaz de incitar a la agresión de un determinado grupo social, debe ser limitada, pues su trascendental consecuencia perniciosa para la convivencia social se sobrepone al gozo absoluto de la libertad de expresión”³.

Resulta impactante que la sociedad haya normalizado ciertas manifestaciones apológicas al narcotráfico sin reparo alguno, comparativamente con el caso alemán, los símbolos y emblemas del nazismo son fuertemente repudiados desde lo institucional, en Colombia este no ha sido un elemento abordado con suficiencia.

“Esvásticas exhibidas, camisetas con el rostro de Adolfo Hitler, saludo con brazos en alto, antiguos jefes nazis en YouTube y en medios de comunicación, en defensa y reinterpretación del papel del Führer en la historia. Impensable serían estas manifestaciones en Alemania. Sin embargo, la familiaridad de tales imágenes en el panorama colombiano, respecto de su oscuro periodo del narcotráfico y su capo, son una realidad. El Código Penal colombiano ha tipificado como delitos algunos actos de discriminación, sin embargo, el tema sigue siendo escasamente abordado desde la jurisprudencia y la misma práctica. Alemania y Colombia, dos países profundamente marcados por un pasado doloroso, sangriento, vergonzoso. El pasado sombrío que por diferentes razones asemeja el peso y significado de la historia para ambas naciones es afrontado de forma radicalmente disímil por cada uno”⁴.

Quien no conoce su historia, esta condenando a repetirla, resuena esta frase en el argot popular, pero su profundo contenido no es tenido en cuenta en cuanto a violencia significa, la cultura colombiana ha sido violenta, el conflicto se reconoce como un hecho notorio, y el narcotráfico ha sido el combustible infaltable para todos los actores armados.

“Por un lado, Alemania no solo ha dedicado sus esfuerzos en sancionar todo tipo de expresiones afines al nazismo, sino que se ha ayudado de un arduo trabajo de rememoración de la historia y sensibilización de la sociedad. Priorizar el conocimiento de los horrores vividos y fortalecer las vías de prevención para su no repetición son enseñanzas que claramente han pasado de largo en Colombia. A la par de la educación en la escuela sobre la historia del Tercer Reich y sus consecuencias, se suman actividades obligatorias para los colegios, como las visitas a un campo de concentración. Caminar por Berlín o Múnich es toparse con reveladores fragmentos del pasado. A través de placas conmemorativas a las víctimas, monumentos, museos e importantes centros de documentación, Alemania expone -a la par que redime- su culpa con valor. Los carteles del narcotráfico colombiano dejaron víctimas y consecuencias indelebles, cuyas realidades han sido desamparadas. En contracara, Pablo Escobar, principal responsable de uno de los periodos más sanguinarios y desafortunados de la

² <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/constitucional-y-derechos-humanos/delitos-de-odio-y-memoria-historica>.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

historia patria, no ha sido olvidado. Pero tampoco ha sido estudiado y superado. Ni lo ha sido todo el conflicto que desató, ni las víctimas que generó. No tenemos memoria sobre lo que nunca se abordó de forma responsable e institucionalizada”⁵.

La falta de apropiación de Colombia como nación, ha conducido a un desinterés social por defender los valores de lo que significa ser colombiano, incluso, existe una inversión de valores que lleva a algunos ciudadanos a creer que el hombre narcotraficante debe ser motivo de orgullo, infortunadamente estas conductas han generado un escenario en el exterior que ha deteriorado tal vez irremediablemente la imagen de los colombianos, muchos cansados de ser señalados infundadamente de narcotraficantes o de cocainómanos, optan por hacer caso omiso a los comentarios y resignarse a bajar la cabeza.

“Bajo este contexto es apenas corriente que no se asuma como agravio al interés general y la especial afectación de las víctimas, cuando antiguos cabecillas del narcotráfico difunden ampliamente mensajes de adhesión, justificación y apología a los carteles de la mafia criollos, sus líderes y sus prácticas. Menos extraño resulta que cualquier emprendedor distribuya vestuario o elementos alusivos al ‘Patrón’ y a sus saberes. Que las comparaciones jurídicas nos sirvan para aprender de la forma que Alemania ha enfocado y direccionado los valores comunes, la integración de la sociedad, incluso la forma de recordar y afrontar un pasado que debe ser reconstruido y autocrítico día a día. Ignorar u olvidar no pueden ser alternativas, por el contrario, debemos emprender una real construcción de memoria histórica y defenderla de quienes la pongan en peligro”⁶.

Una situación característica y generadora de violencia es haber sido víctima y nunca haber recibido un tratamiento o terapia frente a lo ocurrido, este fenómeno no se ha reconocido en Colombia, es tiempo de no permitir que se irrespete la memoria de quienes murieron defendiendo la institucionalidad en contra de los narcotraficantes.

“A la par de las descritas medidas sociales y educativas de fortalecimiento a la memoria histórica, Colombia debe evaluar la necesidad de proteger a través de la vía penal sus víctimas del narcotráfico, sin que sea óbice para ampliar la tipificación penal a otra subcategoría del conflicto armado colombiano. La incorporación del delito de *apología al narcotráfico* tendría como objeto de protección no solo la memoria colectiva e identidad nacional, sino la dignidad y seguridad de quienes revictimiza y ofende a perpetuidad el discurso de odio y la apología al narcotráfico. La restricción a la libertad de expresión que demandaría este tipo penal no entraña una aversión a los principios liberales y democráticos defendidos, pues resulta de un ejercicio de ponderación entre la colisión de bienes jurídicos, privilegiando la parte más vulnerable y

potencialmente afectada. No se trata de una sanción a las ideas o personalidad del implicado, por el contrario, al unísono con el derecho penal de acto las manifestaciones y difusiones abiertas de odio en casos como el referido sobrepasan el ámbito personal de desarrollo y libre elección de vida, soslayando la identidad social y convivencia pacífica”⁷.

Ver a un joven en cualquier calle del mundo vistiendo símbolos de los narcotraficantes vivos, o muertos, tristemente célebres por su barbarie y actuar delictivo, debe dejar la reflexión de que no se ha hecho lo correcto en cuanto a memoria se refiere, se debe tener claro que las víctimas directas están desapareciendo, y sus memorias corren el riesgo de quedar en el olvido.

“Mirar el oscuro pasado es sin duda doloroso, pero trasciende al genuino entendimiento y compasión por la experiencia vivida por otros. Reconstruir nuestra identidad a partir de las lecciones que dejan una época de terror nos prevendrá del olvido y el cíclico retorno a los mismos errores. Las víctimas directas y los testigos de primera mano cada vez son menos, ¿cómo vamos a responder las dudas de las generaciones venideras si perdemos el único anclaje remanente con el pasado?”⁸.

La memoria de las víctimas es el motor de este proyecto, se debe mantener el respeto por los civiles y policías que perdieron la vida por orden de los ilegales.

4. COLOMBIA PAÍS DE VÍCTIMAS

Infortunadamente en Colombia no se ha dado un tratamiento diferenciado a las víctimas, deberían ser diferentes las respuestas del Estado frente a las víctimas del paramilitarismo, las guerrillas o los narcotraficantes en sí mismo.

“Las dinámicas del conflicto armado interno colombiano han dejado más de 7 millones de víctimas en el periodo 1985 al 2015. Ante tal panorama, el Estado colombiano ha diseñado estrategias institucionales como la Unidad de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual sólo se implementó tardíamente desde el 2012 con la Ley 1448 de 2011”⁹.

Estas cifras se conjugan con la naturalización de las masacres y homicidios que a diario se evidencian en cualquier medio periodístico nacional. Pareciera que el letargo social hiciera que cada hecho cruel se le reste relevancia. Una porción del número de víctimas del conflicto armado debe adjudicarse al narcotráfico, si se tiene en cuenta, que es mediante la narcoeconomía que se han logrado financiar los diferentes grupos armados al margen de la ley. Sin contar las guerrillas y los grupos paramilitares, tan

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/constitucional-y-derechos-humanos/delitos-de-odio-y-memoria-historica>.

⁹ <http://revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/view-File/16002/19048>.

solo el narcotraficante Pablo Escobar con estas impactantes cifras:

“Los ataques

623 atentados que dejaron como resultado aproximadamente 402 civiles muertos y 1.710 lesionados.

550 policías asesinados por Pablo Escobar y el Cartel de Medellín. Escobar pagaba en promedio 2 millones de pesos por cada homicidio.

100 bombas hizo estallar el Cartel de Medellín tan solo entre los meses de septiembre y diciembre de 1989. Los afectados fueron supermercados, entidades bancarias, colegios, instalaciones eléctricas y telefónicas.

85 bombas detonó el Cartel de Medellín entre enero y mayo de 1990 contra las sedes de Drogas La Rebaja, propiedad del Cartel de Cali, en Pereira, Cali, Bogotá y Medellín.

10 bombas hizo estallar el Cartel de Medellín solo en diciembre de 1992. En 1993 fueron activadas aproximadamente otras 20 en Bogotá y Medellín.

700 herido dejó el atentado contra la sede del DAS en Bogotá, en 1989. Setenta personas murieron.

111 pasajeros murieron en la bomba que detonó el Cartel de Medellín en el avión de Avianca en 1989.

15.000 personas murieron, según los estimativos de las autoridades, en los últimos 20 años, relacionadas con la guerra contra el narcotráfico. Cinco mil quinientas de ellas entre 1989 y 1993 durante el auge del Cartel de Medellín.

Los asesinatos

- Rodrigo Lara Bonilla (Ministro de Justicia).
- Enrique Low Murtra (Ministro de Justicia).
- Guillermo Cano Isaza (Director de *El Espectador*).
- Carlos Mauro Hoyos (Procurador General).
- Luis Carlos Galán Sarmiento (candidato presidencial).
- Diana Turbay (periodista).
- Jorge Enrique Pulido (periodista).
- Antonio Roldán Betancur (Gobernador de Antioquia).

Secuestros

- Andrés Pastrana (candidato a la Alcaldía de Bogotá).
- Francisco Santos (jefe de redacción del diario *El Tiempo*).
- Beatriz Villamizar de Guerrero
- Maruja Pachón de Villamizar”¹⁰

5. MARCO NORMATIVO

5.1. ANTECEDENTES

Existieron diversos decretos y esfuerzos jurídicos que dan cuenta de lo apremiante que fue el problema del narcotráfico para el Estado colombiano, como se evidenciará en el recuento histórico, la mayoría de ellos se caracterizaron por intentar contener el narcotráfico ex post, el presente proyecto de ley, busca no solamente corregir la apología de lo ya sucedido, sino cambiar la lógica, para morigerar el impacto futuro.

“A comienzos de 1989, inicia lo que puede llamarse “la guerra contra el narcotráfico”, motivada en las continuas acciones terroristas desplegadas por los miembros de estas mafias, en especial por los integrantes del Cartel de Medellín a cargo de Pablo Escobar. Entre los crímenes se encuentran la ola de atentados, secuestros, masacres y asesinatos de funcionarios judiciales, militares activos e importantes miembros de la política, entre ellos el del candidato presidencial Luis Carlos Galán. Estos actos produjeron una respuesta por parte del Gobierno, generando dos consecuencias, por una parte la ruptura parcial de la alianza narcotráfico-paramilitarismo, y por otra parte la respuesta del Gobierno a través de la promulgación de varios decretos en claro uso de las facultades del estado de sitio.

Decreto 1855 de 1989: ordenaba la inutilización de todas las pistas de aterrizaje que previamente no fueran autorizadas por la Aeronáutica civil.

Decreto 1855 de 1989: Mediante esta disposición se creó el Fondo de Seguridad de la Rama Jurisdiccional, con el fin de atender las necesidades de la misma.

Decreto 1965 de 1989: estableció el sistema de administración de recursos destinados a reestablecer el orden público mediante la creación de una cuenta de la nación con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística.

Decreto 1984 de 1989: es en este decreto donde se establece que el procedimiento en el cual se realiza el examen de constitucionalidad de un decreto de estado de sitio, será reservado y solo será pública la Sentencia sin mencionar el nombre de magistrados que tuvieran una posición mayoritaria, ni tampoco el de aquellos que disintieran.

Decreto 1966 de 1989: con esta disposición se pretendió reservar la identidad de los magistrados y fiscales, regulando el procedimiento del Tribunal de Orden Público, además los asuntos conocidos por este no serían sometidos a reparto y para la práctica de pruebas no estaría sometido al principio de inmediación

Aparte de estos decretos, el Gobierno expidió otros más que a raíz de la urgencia que generaba la lucha del narcotráfico, se convirtieron en producto del eficientismo penal por parte del Presidente en uso de las facultades que le concedía el estado de sitio, muchos de esos decretos no tenían una relación muy clara con la lucha en contra del delito del narcotráfico, otras eran abiertamente inconstitucionales, como el Decreto 2013, el cual le daba posibilidad al Gobierno

¹⁰ <https://www.semana.com/nacion/articulo/cifras-de-atentados-victimas-de-escobar/365633-3>.

de suspender a los Alcaldes elegidos popularmente y posteriormente ser reemplazados por miembros de las Fuerzas Armadas, esta disposición generó una gran reacción, a tal punto que el mismo Gobierno tuvo que derogarlo pero en su reemplazo, estableció formas de jefatura militar en los municipios donde existieran problemas de orden público, lo cual le daba mucho poder a estos jefes militares”¹¹.

Como es evidente, el Estado ante la imposibilidad de dar una respuesta efectiva al narcotráfico, tuvo que optar por medidas rigurozas que afectaban libertades fundamentales, muchas de las personas capturadas por el narcotráfico alegaban no tener ningún nexo con el mencionado delito.

5.2. MARCO JURÍDICO CONTRA EL NARCOTRÁFICO

A continuación, el recuento hecho por la Comisión Asesora para Política de Drogas en Colombia sobre los esfuerzos legales nacionales e internacionales para dar tratamiento al narcotráfico.

“La política frente a las drogas de un Estado de derecho constitucional y respetuoso de la legalidad internacional no puede hacerse en un vacío normativo pues las autoridades deben respetar tanto los mandatos establecidos por el derecho internacional, como por los derivados del derecho interno y de los principios constitucionales. El sistema de regulación jurídica internacional frente a las drogas es relativamente reciente; su inicio corresponde con la Conferencia Internacional sobre el Opio de Shanghai de 1909, en la que se votaron las primeras resoluciones internacionales en materia de regulación sobre sustancias psicoactivas. Después de diferentes conferencias y convenciones internacionales se puso en marcha una prohibición general y absoluta para ciertas drogas, la cual tomó forma con la Convención Única de Estupefacientes. Firmada en Nueva York en 1961, modificada por el Protocolo de Ginebra de 1972 y elaborada en el marco de las Naciones Unidas, la Convención Única de 1961 es el texto más importante en la evolución del derecho internacional de las drogas, puesto que incorporó todos los tratados anteriores y fue ratificada por más de 115 Estados. Este tratado representa el triunfo internacional del prohibicionismo, sistema jurídico que prohíbe en forma absoluta y universal la producción, el uso y el tráfico de ciertas drogas² cuando estos se efectúan con finalidades diferentes a las estrictamente médicas o científicas. Es muy importante resaltar que ni la Convención Única de 1961 ni su protocolo modificativo de 1972 establecen la obligación de penalizar el consumo de sustancias psicoactivas.

Posteriormente, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 se fijó como objetivo, no únicamente reprimir y criminalizar, en nombre de la salud pública, el tráfico de dichas sustancias definidas como estupefacientes o

sustancias sicotrópicas, sino también, en particular, “privar a las personas dedicadas al tráfico ilícito del producto de sus actividades delictivas y eliminar así su principal incentivo para tal actividad” (Preámbulo de la Convención). Conforme a lo anterior, esta Convención es en primer término un tratado de derecho penal destinado a que los países se comprometan en la lucha contra la criminalidad organizada a través de la definición de ciertas conductas como delictivas.

Conviene resaltar que esta Convención -a diferencia de los instrumentos internacionales anteriores- también prevé la obligación para los Estados de penalizar el consumo, aunque no de manera absoluta e incondicionada.

Actualmente, a partir de las políticas en materia de drogas que presentan diferencias nacionales y regionales significativas, es posible distinguir teóricamente cuatro modelos de regulación jurídica de las sustancias psicoactivas, ya sean fiscalizadas, como la cocaína, o no fiscalizadas, como el alcohol. Estos modelos pueden ser englobados en cuatro tipos de políticas, cada una de ellas con supuestos distintos y orientaciones diversas.

En el otro extremo se encuentra la alternativa de liberalización total del mercado de las drogas (Modelo IV), que parte de una confianza en el poder regulador del mercado y de la idea de que el Estado no puede impedir que una persona se haga daño a sí misma, y por ende concluye que las sustancias psicoactivas deben estar sometidas a reglas de mercado similares a las de cualquier otra mercancía. En el campo intermedio, figuran dos estrategias, que tienen una perspectiva filosófica similar de salud pública y respeto por los derechos humanos de los usuarios de drogas, pero mantienen diferencias importantes en el uso del derecho penal en el campo de la producción y distribución. De un lado, están las políticas de “reducción del daño y de minimización de los riesgos” (Modelo II), las cuales, con una perspectiva pragmática, consideran que es imposible suprimir el consumo y solo puede aspirarse a reducir los daños asociados a los usos problemáticos, para lo cual plantean que es necesario despenalizar el consumo de ciertas sustancias, a fin de evitar el marginamiento de los usuarios. Estas estrategias se mueven dentro del ámbito prohibicionista y mantienen la criminalización de la producción y de gran parte de la distribución. De otro lado, están las estrategias de “legalización regulada” o de “regularización” (Modelo III), las cuales plantean aceptar una forma legal, estrictamente regulada, de oferta y distribución de las drogas, no solo para contrarrestar los efectos negativos de la prohibición, sino también (al menos en ciertas posiciones) por cuanto consideran que una sociedad democrática no puede penalizar comportamientos que no afectan derechos de terceros, como el consumo de drogas. Las políticas de algunos países europeos frente al alcohol ilustran en la práctica este modelo, que se deriva del convenio sobre tabaco de la Organización Mundial de la Salud. Vale la pena aclarar que la

¹¹ <https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere7/DEFINITIVA/TESIS%2050.pdf>.

legalización regulada no supone un mercado libre; por el contrario, dichas sustancias son consideradas riesgosas para la salud y están entonces sometidas a regulaciones estrictas por parte del Estado, como la prohibición de publicidad o de venta a menores de edad, mujeres en riesgo y otros grupos vulnerables de la población. Es pues un mercado controlado y desestimulado por el Estado.

Un examen aislado de las actuales convenciones internacionales sobre drogas muestra que estas permiten a los Estados optar por los modelos teóricos I (guerra a las drogas) y II (reducción del daño)⁴ frente a las llamadas sustancias psicoactivas “fiscalizadas”, como la marihuana o la heroína. En relación con esta clase de sustancias, tanto la Convención Única de 1961 como la Convención de Viena de 1988 establecen un régimen que prohíbe su producción y distribución para fines que no sean médicos o científicos.

No obstante, una interpretación de estas convenciones en el marco del derecho internacional general, y en particular de las obligaciones estatales en derechos humanos, puede llevar a concluir que son hasta cierto punto admisibles modelos tipo III, pues las obligaciones en derechos humanos son prevalentes. Y en todo caso, el régimen prohibicionista internacional no excluye que pueda hacerse un uso más racional del derecho penal y de los recursos policiales, judiciales y penitenciarios disponibles, que permita restringir la aplicación de penas privativas de la libertad a las conductas graves, y conforme al cual se implementen alternativas al encarcelamiento para conductas menores.

Las cifras sobre el crecimiento de la población carcelaria por delitos de drogas muestran que: i) la población interna por delitos de drogas, en total y para distintos grupos poblacionales, ha crecido a un ritmo mucho más acelerado que la población carcelaria, convirtiéndose en una de las principales causas del hacinamiento; y ii) se ha terminado privando de la libertad principalmente a eslabones débiles que son, en su mayoría, personas pobres que no obtienen mayor lucro, son fácilmente reemplazables y cuyo encarcelamiento ha contribuido muy poco a desmontar las organizaciones criminales o a proteger la salud pública.

Muchas de estas personas, por ejemplo, han sido campesinos cultivadores en pequeña escala, para quienes la respuesta no debería ser el derecho penal, sino programas de desarrollo alternativo eficaces. Las alternativas al encarcelamiento estarían dentro del marco de las convenciones pues, como ha señalado la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), “un análisis cuidadoso del régimen internacional de fiscalización de drogas frente a las alternativas al encarcelamiento permite afirmar que las Convenciones dan mucha más flexibilidad a los Estados frente a la persecución penal de conductas relacionadas con el consumo, producción, porte y tráfico de drogas”.

La implementación de alternativas a la cárcel no solo resulta compatible con las convenciones, sino que su importancia se refuerza en la medida en que se trata de una manera de reducir, o incluso eliminar, el hacinamiento carcelario existente y, con ello, disminuir las afectaciones a los derechos humanos que este fenómeno genera.

En relación con el consumo, estas convenciones otorgan mayor libertad a los Estados, pues la obligación que impone la Convención de Viena de penalizarlo no es incondicionada, sino que los Estados la adquirieron tomando en consideración los principios constitucionales y los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico. Esto significa que, si los conceptos constitucionales no lo permiten, el Estado respectivo no está obligado a penalizar el consumo y puede optar por otras políticas menos represivas.

Este punto fue decisivo para que en Colombia la Corte Constitucional declarara en 1994 la constitucionalidad de la Convención de Viena de 1988 por la Sentencia C-176, pues si la penalización del consumo fuera una obligación imperativa, la Corte hubiera tenido que declararla inexecutable, por violar la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad, como lo hizo algunas semanas después, en la Sentencia C-221 de 1994, al declarar la inconstitucionalidad de la penalización del consumo prevista por la Ley 30 de 1986.

La Corte Constitucional declaró la despenalización del consumo de drogas en Colombia al establecer mediante la Sentencia C-221 que el porte de drogas ilícitas para uso personal, y en consecuencia el consumo, no pueden ser penalizados con el argumento de que el consumo de drogas e incluso un uso problemático de las mismas, no es en sí misma una conducta que dañe a terceros y, en algunos casos, ni siquiera implica una afectación a la salud personal.

Por lo tanto, la persona puede decidir consumir estupefacientes y el Estado no podrá prohibírselo con el argumento de pretender garantizar o salvaguardar la realización efectiva del derecho a la salud, pues la persona está en ejercicio de su derecho al libre desarrollo de la personalidad, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política. Para la Corte, la penalización del porte y consumo implicaría una afectación del libre desarrollo de la personalidad, la imposición de un modelo de conducta, e incluso una extralimitación en la aplicación del derecho penal. En 2009 se inicia un periodo de incertidumbre legal cuando el Congreso de la República aprobó una reforma del artículo 49 de la Constitución (que consagra el derecho a la salud), con la cual se prohibió, de nuevo, el consumo de sustancias psicoactivas. 10 Aunque se prohibió constitucionalmente el porte para consumo, la reforma no estableció la posibilidad de penalizar, y por el contrario reconoció derechos de los consumidores. Además, las únicas consecuencias claras por el porte para consumo que quedaron consagradas en el texto constitucional son la imposición de medidas pedagógicas, profilácticas

y terapéuticas, que en todo caso requieren del consentimiento de la persona. Esta incertidumbre se profundizó en el año 2011 con la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1453), con la cual se eliminó del Código Penal la disposición que establecía que se exceptuaba de la penalización general del porte de sustancias psicoactivas, aquel porte que se limitara a la dosis personal para consumo. En 2011 varios pronunciamientos judiciales aclararon el panorama normativo nacional al reafirmar que en Colombia no es posible, desde el punto de vista constitucional, penalizar el porte para consumo, incluso cuando se trate de cantidades superiores a la dosis personal. En este sentido, se destaca la Sentencia C-574 de 2011, en la que la Corte Constitucional analiza la constitucionalidad de la reforma constitucional de 2009, pues en ella establece que la reforma del artículo 49 no implica una autorización para la penalización del porte para consumo, sino la posibilidad de aplicar medidas de carácter administrativo, con fines terapéuticos, que solo podrán proceder con el consentimiento informado de la persona.

Paralelamente, incluso después de la reforma constitucional, la Corte Suprema de Justicia continuó reiterando su jurisprudencia sobre la dosis de aprovisionamiento, de acuerdo con la cual, si una persona es capturada con una cantidad levemente superior a la dosis para consumo personal, no debe ser penalizada, siempre que su propósito no sea distribuirla, sino conservarla para su propio consumo”¹².

6. ASPECTO SOCIOLOGICO

Abundan en Colombia las referencias a los extintos narcos, existen museos apologistas, tours, camisetas, calcomanías, música, series de televisión y una fuerte convicción de algunas poblaciones quienes aún creen que algunos delincuentes fueron “Robin Hood”. Si bien es un tema de educación, no se puede responsabilizar de este duro reto, solamente a la escuela.

“A pesar de la televisión y sus ficciones exacerbadas, no se puede dirigir toda la culpa a la ausencia de una política educativa que integre de manera novedosa a los jóvenes de este país (Amador y Gilmar, 2010). Es imperativo que otros sectores de la sociedad dejen de asignarle todo el peso a la escuela como responsable de los futuros ciudadanos. Familia, casa, barrio y colectivos, entre otras formas de organización social, deben ponerse la camiseta –en referencia a un término coloquial que expresa el trabajo colectivo–. Es parte de otro artículo, pero ya hay experiencias que han tomado conciencia del problema y están adelantando loables iniciativas que advierten sobre la permisividad de los estilos de vida inspirados en las herencias del narcotráfico. La escuela debe adoptar estrategias que la lleven más allá de ser un simple escenario de transmisión de conocimientos y la posición en como un espacio

en donde se encuentren alternativas que propicien reflexión y transformación de nuestros contextos de indiferencia y exclusión (Jacinto, 2000). En caso contrario, estas historias permanecerán como un tema rentable para los medios y un relato en el que los jóvenes serán representados como la población que más accede a las representaciones siempre al límite, abiertamente ilegales, pero legítimas, al momento de ser interiorizadas como una opción de vida riesgosa y válida si se quiere sobrevivir en un mundo dominado por el intercambio de bienes”¹³.

El niño de Tumaco, Medellín, sur de Córdoba o Bogotá, no debe crecer deseando el conjunto de moto, y pistola, ese no es el prototipo de ciudadano que se desea, ya lo decía García Márquez que uno de los mayores problemas enquistados en Colombia es la idea del dinero fácil¹⁴. Las series como el Cartel de los Sapos, o Sin Senos no hay Paraíso, más allá de abordar el tema del narcotráfico con responsabilidad, lo reproducen con teatralidad y para algunos con un dejo de heroísmo, mostrando que el narco es todopoderoso, deseado y aceptado socialmente.

En este sentido, las series refuerzan la validez de los personajes (jóvenes) principales a aceptar la necesidad de crecer al lado de personajes que no solo están en el mundo ilegal, sino que tienen más experiencia y que fungen como sus tutores. Catalina con el Titi, Brenda y Olivia con Braulio, Pamela con Asdrúbal y la pareja Martín-Pepe con Óscar Cadena logran su proceso de maduración y reafirman el amor o respeto por su mentor. Esta situación es retratada con ligereza en las series; sin embargo, debería generar una reflexión amplia y consensuada de distintos sectores sociales que tienen la obligación de buscar fórmulas creativas para evitar prohibiciones y más bien proponer prácticas que estimulen el quiebre del imaginario de la vida legítima que ha edificado la narcocultura. La tarea es titánica, pues se trata de movilizar imaginarios, estereotipos, prejuicios, opiniones y creencias, pero la magnitud de la labor no significa que no se deba llevar a cabo, pues la televisión es un medio todavía poderoso e influyente en distintos sectores de nuestra sociedad. No influir en ella es cometer el error estratégico de perder un aliado en la transformación cultural y social que se requiere para buscar puntos de encuentro con los modelos educativos que se piensan en Colombia y el mundo. Las narcoc ficciones se resisten a perder la influencia y retroalimentación de colombianas y colombianos que ven en su modelo económico y social una vía para el ascenso y reconocimiento social o un formato de entretenimiento que no merece mayor reflexión y análisis sobre los valores que nos definen como individuos, sociedad y país. No se puede dar espacio a las conclusiones apocalípticas, porque estas otorgan más fuerza al narcomundo, que cada vez está más lejos de desaparecer de nuestras

¹² http://www.odc.gov.co/Portals/1/comision_asesora/docs/informe_final_comision_asesora_politica_drogas_colombia.pdf.

¹³ <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633175007.pdf>.

¹⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=2FW4K2Npjlq>.

dinámicas socioculturales. La educación es un motor fundamental para el desarrollo humano, pero falta salir del lugar cómodo de los contenidos y las metodologías sencillas de calificar, para tratar de imprimir una docencia apasionada con la vida de los estudiantes y en el que los problemas de nuestro país sean expuestos de manera abierta y franca, porque los medios no tienen reparos en hacer adaptaciones, en buena parte sesgadas e indiferentes a la pluralidad de voces”¹⁵.

El mundo del entretenimiento se ha lucrado sin siquiera un asomo de responsabilidad, de la tragedia de los colombianos, es tiempo de aprovechar la gran posibilidad de difusión de los medios modernos para paulatinamente cambiar lo que se entiende por narcotráfico y narcotraficantes, para generar una cultura de repudio y no repetición de personalidades con delirio de omnipotencia y megalomanía.

“Uno de estos problemas a debatir en la escuela es la incidencia del narcomundo en nuestro estilo de vida. Nadie discute que la historia del siglo XIX de Europa sea importante, pero tal vez este tipo de metodologías podrían hacer un esfuerzo por establecer nexos entre la historia impuesta por los lineamientos del Ministerio de Educación y las relaciones que se establecen en la vida cotidiana, difíciles de identificar, complejas de describir y necesarias de relatar en el aula de clase.

¿Y educar para qué? Puede ser un punto polémico, más la narcocultura sobrevive gracias a su creatividad para insertarse con estrategias diferenciadas entre los actores sociales. Para responder a este desafío, no se puede seguir en el plano de la denuncia y el moralismo. Es urgente salirse un poco de la guía educativa y arriesgarse a ir más allá de clases que siguen el conducto regular de la transmisión de conocimientos, muchas veces abstractos y asumidos como un recetario para superar unos créditos académicos. El experto en educación Ken Robinson (2011) acierta al afirmar que los maestros matamos la creatividad, que la imaginación queda neutralizada y que los diversos talentos de los estudiantes son olvidados y marginados por la imposición de conceptos, notas y regaños. A esta situación, Robinson añade la triste anécdota de contar que, cuando asiste a una fiesta y dice que es educador, las personas lo miran con cara de tragedia y pesar, situación que lo lleva a reflexionar sobre los roles del maestro en su interacción con los estudiantes y cómo, a pesar del acuerdo generalizado sobre la importancia de la educación, existe todavía un compromiso exiguo de actores influyentes en el terreno político y económico en el momento de fortalecer los aciertos y prevenir los errores de la escuela en su función orientadora de seres humanos. Ahí está la ruptura del país con la universidad. Los papás mandan a los niños a la escuela, porque la presión social lo dice, pero no porque están convencidos. Ser educador

en Colombia —es una investigación en mora de hacerse— es visto como un empleo secundario de aquellos que no lograron acomodarse en la vida profesional (imaginario que es reforzado cuando doctores formados en el exterior llegan a Colombia y se ven frustrados ante la falta de oportunidades para la investigación). Al no tener más oportunidades, deciden tomar horas de clase por la obligación de trabajar, lo que genera frustración, pues, aunque ese profesional tenga una excelente preparación, se decepciona cuando los estudiantes no responden a sus expectativas”¹⁶.

La inversión de valores ha conducido a relegar al profesor o trabajador honesto frente al delincuente que logra acceder a las esferas de poder, se moviliza en camionetas 4 x 4 y viste a la moda. La afinidad, morbo o curiosidad por lo malo, ha sido abordado por diferentes pensadores, pero no es admisible que desde el Estado no se atienda esta problemática buscando una resignificación social.

En Finlandia, Singapur e Inglaterra ser docente es una profesión respetada. En Colombia es todo lo contrario. Desde los hogares criamos a nuestros hijos con la idea de que la escuela es como lo dice el documental de La educación prohibida: “Un parqueadero para niños”, donde el profesor “tiene” que dar conocimientos para que algún día pueda ingresar al sistema laboral. Si se analizan a profundidad los planteamientos de Robinson, su crítica no está dirigida a las escuelas como limitantes de la creatividad, sino a la manera como se ha concebido el concepto de estudiante, maestro y pedagogía. El problema no se soluciona acabando jardines, colegios y universidades. La transformación comienza desde los espacios cotidianos y la academia debe dejar de ser vista como un espacio donde los padres de familia dejan a sus hijos mientras van a trabajar, para ser un laboratorio de prácticas democráticas que tengan impacto para resistir con creatividad y sin violencia a las ofertas de una narcocultura que atenta contra la construcción de un proyecto colectivo de Nación, donde impere el respeto por el otro. Una escuela que ignora, subestima/sobreestima el poder y la influencia de los medios de comunicación, el narcomundo y los sueños, las expectativas y las frustraciones de los jóvenes, está condenada no solo a tener posiciones marginales en las pruebas mundiales de educación (OECD, 2012), sino a la desigualdad económica, la injusticia social y la corrupción política. Asumir el reto desde la educación podría contribuir a disminuir los impactos del narcomundo y sus ficciones. No se puede figurar que se produzca una serie sobre la vida ejemplar de un maestro, pero sí formar una teleaudiencia de jóvenes críticos frente a las producciones audiovisuales. Tampoco se espera que cambien las políticas prohibicionistas, pero sí asumir la narcocultura como un tema de discusión nacional y qué mejor escenario que el aula de clase, ese espacio donde confluyen jóvenes con caras de aburrimiento, aunque con la expectativa de tener

¹⁵ <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633175007.pdf>.

¹⁶ *Ibid.*

alguna interpretación de la realidad que viven. Tal vez los hombres y las mujeres que se dedican a transformar nuestras realidades alguna vez contaron con un maestro que le dio sentido al mundo que les rodeaba. Catalina, Brenda, Pamela, Martín y Pepe son personajes diseñados con ánimo de lucro, mas tal vez sean la representación de esos jóvenes que nunca encontraron una voz que no los llamaran por su apellido o por el Código que los identificaba”¹⁷.

Se debe formar una sociedad más crítica que discierna de mejor manera, esto asociado a la mejora en las condiciones paupérrimas de muchos jóvenes colombianos, esto a la par de un sistema legal que no brille por su ausencia y que rechace la utilización de símbolos representativos de la inversión de valores que vitorean a los capos del narcotráfico.

7. ASPECTO ECONÓMICO

El conocido milagro asiático logró que la sociedad se enfocara en la producción de bienes y servicios con valor agregado, ese valor agregado se lograba a partir de la mejor capacitación y mayor educación de los ciudadanos. Mientras que el narcotráfico perdure, Colombia no logrará virar hacia una economía legal que desarrolle la ciencia y la tecnología como locomotora principal, las rentas ilegales seguirán seduciendo a los nuevos hombres ávidos de escalar socialmente.

“La presencia del fenómeno del Narcotráfico ha logrado que se disminuya el progreso de otras actividades comerciales, limitando el manejo de tipo de cambio y generando efectos inflacionarios que previenen el desarrollo de otras exportaciones, implicando más exportaciones de droga y menos exportaciones de otros artículos. Por lo cual se presentan las ventajas comparativas con mucho mayor alce en el desarrollo tecnológico debido a las miles de formas de evadir las prohibiciones y la represión en la venta de sustancias alucinógenas. La demanda mundial de la venta de droga está dada por los Estados Unidos de América, su oferta es altamente elástica y su demanda inelástica, todo esto siempre y cuando no se produzca un aumento inoportuno del consumo o una serie de tensión sobre la oferta, de esta forma el precio de la droga descenderá en forma progresiva, por esta razón se puede esperar que las condiciones de la oferta del producto se mantengan, pero también es posible que los precios continúen bajando y que nuevos sustitutos aparezcan en el mercado.

Ventajas comparativas en Colombia y su control. Las ventajas comparativas para Colombia no provienen de factores naturales sino tecnológicos, en Colombia se crearon las condiciones más favorables para la actividad del fenómeno del Narcotráfico, los traficantes gozan de los mecanismos para movilizar el excedente y para destruir las restricciones físicas, Colombia no es el productor más alto en la hoja de coca, pero por la naturaleza en que se realiza esta actividad es donde se muestra esta ventaja

comparativa, la propia actividad de transportar, comercializar, sobornar e intimidar y sobre todo la movilización del excedente lo hace de una u otra forma a Colombia un líder en este fenómeno. En la aplicación usual de la teoría económica nos hace visualizar cómo las restricciones de un mercado se manifiestan y son compensados en otros, es decir todas las acciones a reprimir la droga tienden a neutralizarse por otros medios, en Colombia nunca ha existido un plan global tendiente a operar en diferentes áreas relacionadas con el narcotráfico, parte de esta dificultad es por el hecho que la orientación de la economía se ha efectuado sobre la base de la inexistencia del narcotráfico. Las ventajas comparativas en el tema de la droga no son iguales que en los otros productos, esto debido a que estas ventajas no corresponden necesariamente a las habilidades y procedimientos para elaborar los productos. En un mercado prohibido, están íntimamente relacionadas con la capacidad y las posibilidades de evadir las normas, los traficantes colombianos han movilizado las ganancias del negocio para crear una industria capaz de eliminar cualquier limitación de la actividad. En la parte de justicia se ha creado un régimen en donde los jueces, fiscales y funcionarios del Estado tienen la opción de recibir un soborno o quedar expuestos a una amenaza de muerte. Por lo cual las ventajas comparativas de Colombia en la actividad relacionada con el narcotráfico están relacionadas con un proceso tecnológico el cual se encuentra en un marco propio para su desarrollo, es decir contar con un ambiente favorable para movilizar los excedentes, las instalaciones de los laboratorios, aeropuertos. Por consiguiente, las ventajas comparativas se encuentran en aquellos países que facilitan la movilización del excedente, así como la permanencia y residencia de los narcotraficantes. No hay razones económicas válidas que permitan pensar que la droga es un producto altamente sustituible, por lo cual se han tenido en cuenta estrategias como limitar los factores que han contribuido a la ventaja comparativa, aunque no terminaría totalmente con este negocio, pero disminuiría la participación de Colombia. La solución al problema del narcotráfico se ha enfrentado mediante acciones represivas que han provocado una elevación significativa del precio internacional, los países desarrollados trasladan las externalidades del consumo de drogas en forma de corrupción a los países productores, es decir, de acuerdo a la teoría del Segundo Mejor, no es claro el balance social y político, lo único cierto es que los beneficios son percibidos por los países consumidores y los costos por los países productores”¹⁸.

Ocupar el deshonroso segundo lugar en la producción de cocaína en el mundo evidencia que en Colombia su economía ilegal tiene presencia en todas las esferas sociales, este es uno de los mayores males, la estrategia debe ser integral.

¹⁷ <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633175007.pdf>.

¹⁸ <https://biblioteca.utb.edu.co/notas/tesis/0063244.pdf>.

8. IMPACTO FISCAL

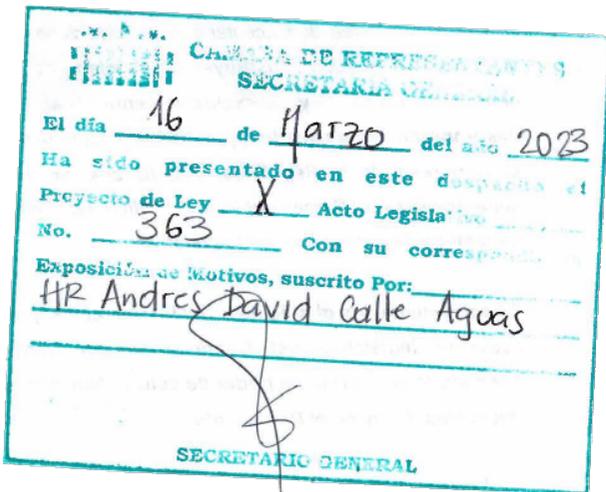
Téngase en cuenta la Sentencia C-625 de 2010 que sobre el impacto fiscal establece: “En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente 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”.

“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”.

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

De los honorables Congresistas

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
 H.R. Dpto de Córdoba
 Partido Liberal Colombiano



PROYECTO DE LEY NÚMERO 363 DE 2023
CÁMARA

por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
 DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese los literales A, B y C al artículo 376 de la Ley 599 de 2000:

Artículo 376A. Apología al narcotráfico. El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan el narcotráfico o que de alguna forma lo justifiquen o pretendan instituciones, personajes, que amparen prácticas del mismo, incurrirá en prisión de doce (12) a veinticuatro (24) meses, multa de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes

(6) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses.

Artículo 376B. Circunstancias de agravación punitiva. Las penas previstas en el artículo anterior, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta se ejecute en espacio público, establecimiento público o lugar abierto al público.
2. La conducta se ejecute a través de la utilización de medios de comunicación de difusión masiva.
3. La conducta se realice por servidor público.
4. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público.

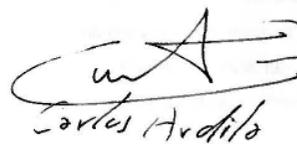
Artículo 376C. Circunstancias de atenuación punitiva. Las penas previstas en los artículos anteriores, se reducirán en una tercera parte cuando:

El sindicado o imputado se retracte públicamente de manera verbal y escrita de la conducta por la cual se le investiga.

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

De los honorables Congresistas,


ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
 H.R. Dpto de Córdoba
 Partido Liberal Colombiano


 Carlos Ardila

PROYECTO DE LEY NÚMERO 364 DE 2023
CÁMARA

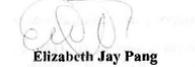
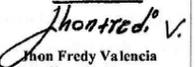
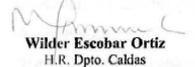
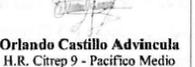
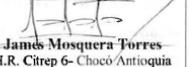
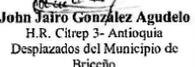
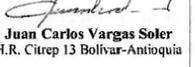
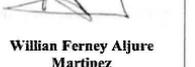
por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994 en la búsqueda de una transformación territorial equitativa en Colombia con enfoque social y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2023

señor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
 Secretario General
 Honorable Cámara de Representantes.

Por medio del presente documento procedo a radicar ante su despacho proyecto de ley, por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994 en la búsqueda de una transformación territorial equitativa en Colombia con enfoque social y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

 Andrés David Calle Aguas H.R. Dpto. Córdoba Partido Liberal Colombiano	 Juan Pablo Salazar Rivera H.R. Citrep 1 - Cauca-Nariño Asointec	 Gilma Díaz Arias H.R. Dpto. Caquetá Partido Liberal Colombiano
 Elizabeth Jay Pang H.R. Dpto San Andrés y Providencia Partido Liberal Colombiano	 John Fredy Valencia H.R. Citrep 11 - Putumayo Consejo Comunitario Los Andes	 Karen Manrique H.R. Citrep 2 - Arauca Asociación de Víctimas Intercultural y Regional
 Wilder Escobar Ortiz H.R. Dpto. Caldas Gente en Movimiento	 Orlando Castillo Advíncula H.R. Citrep 9 - Pacífico Medio Consejo Comunitario del Río Naya	 James Mosquera Torres H.R. Citrep 6 - Chocó-Antioquia Consejo Comunitario Mayor de Novita
 Johnairo González Agudelo H.R. Citrep 3 - Antioquia Desplazados del Municipio de Briceno	 Juan Carlos Vargas Soler H.R. Citrep 13 Bolívar-Antioquia	 LEONOR MARÍA PALENCIA VEGA Representante por Córdoba - Citrep 14 Asociación de Mujeres Víctimas De Jericó - Asumuj.
 Diógenes Quintero Amaya H.R. Citrep 4 - Catatumbo Asociación de Familias Desplazadas de Hacari	 Haiver Rincón Gutiérrez H.R. Citrep 15 - Tolima Asociación Víctimas Nucleo Santiago Perez	 William Ferney Aljure Martínez H.R. Citrep 7 - Meta, Guaviare ASOCAMPROARIARI

FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO

1. PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL (PDET)

Dentro del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016), se establecieron en el Punto 1.2. los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial con el objetivo de lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure: **(I)** El bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales de niños y niñas, hombres y mujeres, haciendo efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revirtiendo los efectos de la miseria y el conflicto; **(II)** La protección de la riqueza pluriétnica y multicultural para que contribuya al conocimiento, a la organización de la vida, a la economía, a la producción y al relacionamiento con la naturaleza; **(III)** El desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, microempresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales, interviniendo con igual énfasis en los espacios interétnicos e interculturales para que avancen efectivamente hacia el desarrollo y la convivencia armónica; **(IV)** El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo; **(V)** El reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo; **(VI)** Hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajen alrededor de un propósito común, que es la

construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento

Sin embargo, según la información expuesta en la página web de la Agencia de Renovación del Territorio, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son un instrumento de planeación y gestión que, en el marco del Acuerdo de Paz, buscan transformar los territorios más afectados por el conflicto armado, la pobreza, la debilidad institucional y la presencia de cultivos de uso ilícito.

Estos PDET se establecieron bajo unos criterios de priorización bajo la sustentación de que el proceso de transformación estructural del campo debe cobijar la totalidad de las zonas rurales del país.

El fin de esta priorización de territorios se fundó en las zonas más necesitadas y urgidas con PDET para implementar con mayor celeridad y recursos los planes nacionales que se creen en el marco del Acuerdo.

Estableciendo como criterios de priorización:

- Los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas.
- El grado de afectación derivado del conflicto.
- La debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión.
- La presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

Según el Acuerdo de 2016, para cumplir con los objetivos de los PDET, en cada zona priorizada es necesario elaborar de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluiría todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades.

Los Planes de Acción para la Transformación Regional debían estar basados en el enfoque territorial de las comunidades rurales que tenga en cuenta las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, así como sus necesidades diferenciadas en razón de su pertenencia a grupos en condiciones de vulnerabilidad y la vocación de los suelos, para poder desplegar los recursos de inversión pública de manera suficiente y en armonía con los valores tangibles e intangibles de la nación; bajo un diagnóstico objetivo, elaborado con la participación de las comunidades, en el que se consideren bajo el enfoque territorial señalado las necesidades en el territorio y las acciones que coordinen los diferentes elementos, y tenga metas claras y precisas que posibiliten la transformación estructural de las condiciones de vida y de producción.

Finalmente, cada Plan Nacional de Desarrollo acogería las prioridades y metas de los PDET.

También se establecieron mecanismos de participación ciudadana en la búsqueda de una participación activa de las comunidades en conjunto con las autoridades de las entidades territoriales, estableciendo instancias en los distintos niveles territoriales, para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, donde se incluya la presencia representativa de las comunidades, las mujeres rurales y sus organizaciones, y estableciéndose el acompañamiento de los órganos de control, para definir las prioridades en la implementación de los planes nacionales (vías, riego, infraestructura, servicios, etc.)

en el territorio, de acuerdo con las necesidades de la población; asegurar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento y establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos.

Los mecanismos de participación que establecida para la construcción de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial fortalecen la participación ciudadana en las decisiones que los afectan en el marco de la Constitución, impulsando la asociatividad solidaria y vigorizar la democracia local; en ningún caso se pretendió limitar las competencias de ejecución de los gobernantes, ni las competencias de órganos colegiados (Congreso, Concejos y Asambleas).

El mismo Acuerdo también indica que los PDET deben establecer expresamente las características generales y tiempos para garantizar el buen funcionamiento de estos mecanismos de participación.

Expresa también el Acuerdo que los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuya realización esté proyectada para hacerse en territorio de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial, orientados a la implementación de los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos.

Finalmente, los PDET son el mecanismo de ejecución en las zonas priorizadas de los diferentes planes nacionales que se derivaron y derivaran del Acuerdo de Paz con las FARC en el 2016, donde el Gobierno nacional destina los recursos necesarios para garantizar el diseño y ejecución de los planes de acción para la transformación estructural, con el concurso de las entidades territoriales.

Los Territorios PDET están organizados en 170 municipios, 16 subregiones, 11.000 veredas y 32.808 iniciativas formuladas por las comunidades para transformar los territorios PDET.

SUBREGIÓN PDET	DPTO.	MUNICIPIO
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Argelia
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Balboa
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Buenos Aires
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Cajibío
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Caldono
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Caloto
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Corinto
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	El Tambo
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Jambaló
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Mercaderes
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Miranda
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Morales
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Patía
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Piendamó
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Santander de Quilichao
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Suárez
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Toribío
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Cumbitara
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	El Rosario
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Leiva
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Los Andes
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Policarpa
Alto Patía y Norte del Cauca	Valle del Cauca	Florida
Alto Patía y Norte del Cauca	Valle del Cauca	Pradera

SUBREGIÓN PDET	DPTO.	MUNICIPIO
Arauca	Arauca	Arauquita
Arauca	Arauca	Fortul
Arauca	Arauca	Saravena
Arauca	Arauca	Tame
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Amalfí
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Anorí
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Briceno
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Cáceres
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Caucasia
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	El Bagre
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Ituango
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Nechí
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Remedios
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Segovia
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Tarazá
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Valdivia
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Zaragoza
Catatumbo	Norte de Santander	Convención
Catatumbo	Norte de Santander	El Carmen
Catatumbo	Norte de Santander	El Tarra
Catatumbo	Norte de Santander	Hacarí
Catatumbo	Norte de Santander	San Calixto
Catatumbo	Norte de Santander	Sardinata
Catatumbo	Norte de Santander	Teorama
Catatumbo	Norte de Santander	Tibú
Chocó	Antioquia	Murindó
Chocó	Antioquia	Vigía del Fuerte
Chocó	Chocó	Acandí
Chocó	Chocó	Bojayá
Chocó	Chocó	Carmen del Darién
Chocó	Chocó	Condoto
Chocó	Chocó	El Litoral del San Juan
Chocó	Chocó	Istmina
Chocó	Chocó	Medio Atrato
Chocó	Chocó	Medio San Juan
Chocó	Chocó	Nóvita
Chocó	Chocó	Riosucio
Chocó	Chocó	Sipí
Chocó	Chocó	Unguía
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Albania
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Belén de los Andaquíes
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Cartagena del Chairá
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Curillo
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	El Doncello
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	El Paujil
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Florencia
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	La Montañita
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Milán
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Morelia
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Puerto Rico
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	San José del Fragua
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	San Vicente del Caguán

SUBREGION PDET	DPTO.	MUNICIPIO
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Solano
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Solita
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Caquetá	Valparaíso
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Huila	Algeciras
Macarena - Guaviare	Guaviare	Calamar
Macarena - Guaviare	Guaviare	El Retorno
Macarena - Guaviare	Guaviare	Miraflores
Macarena - Guaviare	Guaviare	San José del Guaviare
Macarena - Guaviare	Meta	La Macarena
Macarena - Guaviare	Meta	Mapiripán
Macarena - Guaviare	Meta	Mesetas
Macarena - Guaviare	Meta	Puerto Concordia
Macarena - Guaviare	Meta	Puerto Lleras
Macarena - Guaviare	Meta	Puerto Rico
Macarena - Guaviare	Meta	Uribe
Macarena - Guaviare	Meta	Vista Hermosa
Montes de María	Bolívar	Córdoba
Montes de María	Bolívar	El Carmen de Bolívar
Montes de María	Bolívar	El Guamo
Montes de María	Bolívar	María La Baja
Montes de María	Bolívar	San Jacinto
Montes de María	Bolívar	San Juan Nepomuceno
Montes de María	Bolívar	Zambrano
Montes de María	Sucre	Chalán
Montes de María	Sucre	Coloso
Montes de María	Sucre	Los Palmitos
Montes de María	Sucre	Morroa
Montes de María	Sucre	Ovejas
Montes de María	Sucre	San Antonio de Palmito
Montes de María	Sucre	San Onofre
Montes de María	Sucre	Tolú Viejo
Pacífico Medio	Cauca	Guapi
Pacífico Medio	Cauca	López
Pacífico Medio	Cauca	Timbiquí
Pacífico Medio	Valle del Cauca	Buenaventura
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Barbacoas
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	El Charco
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Francisco Pizarro
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	La Tola
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Magüí
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Mosquera
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Olaya Herrera
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Ricaurte
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Roberto Payán
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	San Andrés de Tumaco
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Santa Bárbara
Putumayo	Putumayo	Leguízamo
Putumayo	Putumayo	Mocoa
Putumayo	Putumayo	Orito
Putumayo	Putumayo	Puerto Asís
Putumayo	Putumayo	Puerto Caicedo
Putumayo	Putumayo	Puerto Guzmán
Putumayo	Putumayo	San Miguel
Putumayo	Putumayo	Valle del Guamuez
Putumayo	Putumayo	Villagarzón
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Agustín Codazzi
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Becerril
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	La Jagua de Ibirico
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	La Paz
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Manaure Balcón del Cesar
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Pueblo Bello
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	San Diego

SUBREGION PDET	DPTO.	MUNICIPIO
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Valledupar
Sierra Nevada - Perijá	La Guajira	Dibulla
Sierra Nevada - Perijá	La Guajira	Fonseca
Sierra Nevada - Perijá	La Guajira	San Juan del Cesar
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Aracataca
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Ciénaga
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Fundación
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Santa Marta
Sur de Bolívar	Antioquia	Yondó
Sur de Bolívar	Bolívar	Arenal
Sur de Bolívar	Bolívar	Cantagallo
Sur de Bolívar	Bolívar	Morales
Sur de Bolívar	Bolívar	San Pablo
Sur de Bolívar	Bolívar	Santa Rosa del Sur
Sur de Bolívar	Bolívar	Simití
Sur de Córdoba	Córdoba	Montelíbano
Sur de Córdoba	Córdoba	Puerto Libertador
Sur de Córdoba	Córdoba	San Jose de Uré
Sur de Córdoba	Córdoba	Tierralta
Sur de Córdoba	Córdoba	Valencia
Sur del Tolima	Tolima	Ataco
Sur del Tolima	Tolima	Chaparral
Sur del Tolima	Tolima	Planadas
Sur del Tolima	Tolima	Rioblanco
Urabá Antioqueño	Antioquia	Apartadó
Urabá Antioqueño	Antioquia	Carepa
Urabá Antioqueño	Antioquia	Chigorodó
Urabá Antioqueño	Antioquia	Dabeiba
Urabá Antioqueño	Antioquia	Mutatá
Urabá Antioqueño	Antioquia	Necoclí
Urabá Antioqueño	Antioquia	San Pedro de Urabá
Urabá Antioqueño	Antioquia	Turbo

Así entonces, urge una política de justicia social en los PDET en la medida que son un compromiso con la equidad porque de sus 6,6 millones de habitantes el 39,2% vive en pobreza multidimensional, casi el doble que el promedio nacional; 4 de cada 10 viviendas no cuentan con acueducto, casi el doble del déficit nacional; también, el analfabetismo es tres veces mayor al promedio nacional y finalmente solo 35 de cada 100 jóvenes cursan 10 y 11 escolar.



Imagen tomada de https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_pdet/.

2. RÉGIMEN Y REQUISITOS PARA LA CREACIÓN DE MUNICIPIOS

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 150 de la Constitución Política, le corresponde al Congreso, por medio de leyes, “Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar

o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias”.

Por su parte, el numeral 6° del artículo 300 de la Carta máxima establece que corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas, “*Con sujeción a los requisitos que señale la Ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias”.*

Inicialmente la Ley 136 de 1994 establecía los requisitos iniciales para la creación de municipios, los cuales eran los siguientes:

Artículo 8°. Requisitos: *Para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio se necesita que concurren las siguientes condiciones: 1. Que el área del municipio propuesto tenga identidad, atendidas sus características naturales, sociales, económicas y culturales. 2. Que cuente por lo menos **con siete mil (7.000) habitantes** y que el municipio o municipios de los cuales se pretende segregar no disminuya su población por debajo de este límite señalado, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 3. Que el municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos ordinarios anuales equivalentes a cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales, sin incluir la participación en los Ingresos Corrientes de la Nación.*

Sin embargo, los anteriores requisitos fueron modificados por la Ley 617 de 2000, artículo 15, estableciendo una modificación a los requisitos para la creación de municipios y racionalización de fiscos municipales los cuales subía el número de pobladores a catorce mil (14.000) e ingresos de libre destinación de cinco mil (5.000) SMLMV durante un período no inferior a cuatro (4) años.

Finalmente, la Ley 1551 de 2012, “*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*”, en su artículo 11 establece los nuevos requisitos para la creación de municipios, subiendo el límite poblacional a veinticinco mil (25.000) habitantes y los ingresos de libre destinación a doce mil (12.000) salarios mínimos mensuales vigentes, durante un período no inferior a cuatro (4) años; de conformidad con certificación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Respecto a la excepción a esta regla general, la ley inicial (L 136/1994) estipulaba:

Artículo 9°. Excepción: *Sin el lleno de los requisitos establecidos en el numeral segundo (2°) del artículo anterior, las Asambleas Departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación del proyecto de ordenanza, el Presidente de la República considere su creación como de conveniencia nacional, por tratarse de una zona de frontera o de colonización o por razones de defensa nacional, siempre y cuando no se trate de territorios indígenas. Parágrafo: Para la creación de municipios en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el*

concepto de la oficina departamental de planeación no tendrá carácter obligatorio. Sin embargo, lo anterior se modificó con la Ley 2200 de 2022 quedando de la siguiente forma:

Artículo 9°. Excepción. *Sin el lleno de los requisitos generales para la creación de municipios, las Asambleas Departamentales podrán elevar a municipios las áreas no municipalizadas de su jurisdicción o podrá hacerlo el Presidente de la República mediante decreto.*

Una o varias áreas no municipalizadas pertenecientes al mismo departamento podrán conformar un nuevo municipio.

Para erigir las áreas no municipalizadas en municipios, se deberá contar con previo concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto Ley 2274 de 1991.

Los departamentos, cuando a ello hubiere lugar, deberán adelantar las actuaciones para llevar a cabo la consulta previa del respectivo proyecto de ordenanza.

La ordenanza deberá establecer expresamente las medidas necesarias para garantizar la continuidad de la prestación de los servicios básicos en el nuevo municipio por parte del departamento, de conformidad con lo previsto en los parágrafos 2° y 3° del artículo 87 de la Ley 715 de 2001.

La ordenanza deberá disponer las medidas necesarias para que los departamentos garanticen el funcionamiento de los nuevos municipios durante la vigencia fiscal en que fueren creadas, de conformidad con lo previsto en el inciso 5 del artículo 87 de la Ley 715 de 2001.

Una vez aprobada y en firme la Ordenanza mientras se realizan las primeras elecciones municipales, la Gobernación nombrará y posesionará Alcaldes para estos nuevos municipios. Las personas que sean Alcaldes deberán cumplir con los requisitos que la ley exige para poder ser elegido Alcalde. El salario de los Alcaldes será asumido por el respectivo departamento. El respectivo departamento realizará todas las actuaciones necesarias para poner en funcionamiento los nuevos municipios.

Una vez aprobada y en firme la Ordenanza, la Registraduría Nacional del Estado Civil en coordinación y apoyo del respectivo departamento adelantará lo referente al proceso para la elección de los Alcaldes y los Concejales en los nuevos municipios.

La adhesión de áreas no municipalizadas a municipios existentes se regirá por lo dispuesto en este artículo, siempre y cuando, las áreas no municipalizadas y los municipios existentes hagan parte del mismo departamento.

En los procesos de municipalización de áreas no municipalizadas que a la entrada en vigencia de la presente ley se haya realizado la Consulta previa, continuarán conforme a lo dispuesto en este artículo.

Las entidades competentes para adelantar la consulta previa tendrán un término de máximo seis (6) meses para llevarla a cabo, contados a partir de la comunicación del proyecto de ordenanza por parte de la Asamblea departamental o del departamento.

3. ARGUMENTACIÓN QUE SUSTENTA EL PROYECTO DE LEY

Lo más importante que se debe resaltar es que con este proyecto de ley no se pretende “usurpar” competencia para la creación de municipios, lo que se busca con esta iniciativa legislativa es facultar a las Asambleas Departamentales a erigir nuevos municipios que cumplan ciertas características poblacionales y que estén beneficiados por PDET con el fin de buscar una transformación territorial equitativa con enfoque social donde se inyecte inversión económica, administrativa y de fuerza pública en aquellos territorios alejados, con necesidades económicas y golpeados por la violencia durante el conflicto armado.

Esta iniciativa propone una asignación de competencia a las Asambleas Departamentales del país, fijando unos requisitos previos que deben seguirse a la hora de proponer la creación de un nuevo ente territorial, buscando el desarrollo en las regiones históricamente golpeadas por la violencia y el conflicto armado, requisitos como:

1. Que los territorios interesados sean beneficiarios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial con el fin de garantizar el principio de coordinación.

2. Que los territorios interesados sean colindantes entre ellos con el fin de brindar una garantía al principio de centralización administrativa, de supremacía del derecho comunitario, de continuidad de los servicios públicos y de coordinación.

3. Que los territorios interesados hagan parte de la misma jurisdicción político-administrativa con el fin de brindarle garantía al principio de centralización administrativa, de continuidad de los servicios públicos, de unidad administrativa territorial y de coordinación administrativa.

4. Que la suma de los habitantes de los territorios interesados sea igual o mayor a siete mil (7.000) con el fin de cumplir con el requisito de unidad poblacional para una eficaz y coordinada administración territorial y continuidad efectiva de los servicios públicos.

5. Que los territorios interesados que cuenten con comunidades indígenas sean partícipes de mecanismos constitucionales de consulta democrática como la consulta previa con el fin de garantizar el principio de autonomía de los pueblos indígenas consagrado en el artículo X de la Constitución Política de Colombia y respaldado por diferentes sentencias de la Honorable Corte Constitucional.

Respecto al primer requisito, *que los territorios interesados sean beneficiarios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial*, se

fundamenta en el objeto del proyecto de ley, pues lo que se busca es darles la posibilidad a aquellos territorios históricamente olvidados por la guerra y sus consecuencias de tener la posibilidad de un desarrollo, de tener mayor institucionalidad y superar el pasado.

Es aquí donde el principio de coordinación administrativa se evidencia, puesto que son territorios que ya pertenecen a un Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, y que su segregación del municipio inicial no afectaría las condiciones iniciales de su pertenencia al programa, posibilitando la coordinación del municipio creado con las diferentes entidades vinculadas al programa.

Es importante este primer requisito puesto que su vinculación al PDET es fundamental para generar el objetivo de esta iniciativa legislativa, pues es la forma ideal de pretender una verdadera transformación territorial con un enfoque social.

En cuanto al segundo y tercer requisito, *que los territorios interesados sean colindantes entre ellos, y que los territorios interesados hagan parte de la misma jurisdicción político-administrativa*, se plantean como una forma de pretender la unidad administrativa viéndolo como un principio base para la organización político-administrativa de la administración pública, garantizando la centralización administrativa municipal que permitiría a corto plazo la gestión descentralizada de entidades y organismos nacionales, generando una continuidad coordinada con la prestación de servicios públicos con los que siempre han contado (o en caso de que no cuenten con algún servicio público, permitiría una fácil prestación de este).

Finalmente, estos requisitos permiten garantizar el principio administrativo de supremacía del derecho comunitario, pues no se puede negar que los territorios o el territorio que se piensa erigir como municipio, sus pobladores tienen ideas de comunidad, conviven en comunidad y tienen una identidad que atiende sus características naturales, sociales, económicas y culturales propias de la zona.

Para el cuarto requisito, esto es, *que la suma de los habitantes de los territorios interesados sea igual o mayor a siete mil (7.000)*, se busca que la iniciativa legislativa propuesta no sea un instrumento para generar una desorganización territorial en el país, pues por lo contrario, se pretende generar una unidad poblacional mínima, que era la contemplada inicialmente en la Ley 136 de 1994, con el ánimo de lograr una eficaz y coordinada administración territorial por parte de la administración naciente, además de facilitar la continuidad efectiva de los servicios públicos.

Se debe tener en cuenta que estos territorios que se buscan beneficiar, son corregimientos y veredas apartadas de la centralidad, territorios rurales alejados del desarrollo y cercanos a la pobreza económica, pobreza generada por años de guerra y de olvido, que no han permitido un surgimiento o mejora en vías para sacar sus productos a la región,

para generar empresas, empleo, progreso, para que llegue la institucionalidad y su fuerza pública, territorios que por su ubicación geoterritorial, como ya se dijo están alejados de los cascos urbanos del municipio principal y que por ende no cuentan con un gran número de habitantes.

Respecto a al último requisito, esto es, ***que los territorios interesados que cuenten con comunidades indígenas sean partícipes de mecanismos constitucionales de consulta democrática como la consulta previa***, la ley inicial, esto es el artículo de la Ley 2200 de 2022 no contempló la figura de consulta previa obligatoria; sin embargo, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-047 de 2022 estableció la constitucionalidad de la norma en sentido exequiblemente condicionada en la medida que debe respetarte el principio de autonomía de los pueblos indígenas, toda vez que el Estado está obligado a adoptar todas las medidas que se consideren necesarias y efectivas para que las comunidades indígenas asuman y mantengan sus instituciones y fortalezcan su identidad. En esa medida, es esencial que estas comunidades adopten sus propias decisiones sin la interferencia de terceros (Corte Constitucional en Sentencia T-973 de 2009 y T-601 de 2011, reiterado en Sentencia C-047 de 2022).

La Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-047 de 2022 también expresó que, en respeto a los derechos de las comunidades indígenas, el Estado no puede imponerles una forma de organización ajena a sus costumbres, pues ello implicaría desconocer su estructura política y social.

Así entonces, la Corporación indicó que, para preservar la cultura, las tradiciones y la cosmovisión, entre otros valores de los pueblos indígenas, resulta fundamental garantizar la consulta con sus instituciones representativas, cuando se pretenda constituir una forma de organización externa dentro de los territorios que aquellas gobiernan, pues se trata de decisiones susceptibles de interferir en el desarrollo económico, social o cultural de dichos pueblos.

En consecuencia, con el objeto de garantizar la autonomía de los pueblos indígenas para decidir acerca de sus prioridades y, en esa medida, controlar su desarrollo económico, social y cultural (artículos 330 de la Constitución), en concordancia con la finalidad esencial del Estado de garantizar el derecho de las comunidades indígenas a la participación en las decisiones que los afecten (artículo 2° de la Constitución), la conveniencia para su propio desarrollo, como criterio para autorizar la constitución o modificación de la organización y dirección de los territorios indígenas, solo puede ser decidida de manera autónoma por los consejos que gobiernan dichos territorios.

Así las cosas, la autoridad competente (en este caso, la Asamblea Departamental) para autorizar la constitución de estructuras territoriales deberá consultar con dichas instancias la correspondiente

actuación administrativa, con el fin de que las comunidades indígenas hagan valer su derecho a decidir sobre la conveniencia que, para su propio desarrollo, tiene la creación de figuras extrañas de organización y administración.

Lo anterior, en aplicación del artículo 6° del Convenio 169 de la OIT, que establece el derecho a la consulta previa en cabeza de estas comunidades.

Cabe recordar, igualmente, que la ejecución de cualquier proyecto de desarrollo en los territorios indígenas requiere la consulta previa de las instancias representativas que gobiernan dichos territorios, pues no basta con la decisión sobre su conveniencia. Esto, a fin de evitar injerencias externas en el proceso de desarrollo de estas comunidades.

Finalmente, la posibilidad de concertar territorios veredales y corregimentales que se benefician de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, que se encuentren colindantes entre sí y que hagan parte de la misma jurisdicción territorial, puedan erigir un nuevo municipio como entidad territorial independiente, garantizaría recursos de la nación para su desarrollo, potencializaría los PDET en su territorio, fortalecería la institucionalidad de los diferentes entes y organismos descentralizados territoriales, mejoraría la conectividad en los territorios por medio de organización de las vías terciarias o creando nuevas vías para el fácil acceso a la región, optimizando el tiempo en rutas de comercio, de transporte terrestre, de carga y agrícola, conectaría territorios rurales históricamente alejados y olvidados por la violencia y la guerra y aseguraría inversión social para vigencias futuras y un eficaz desarrollo rural.

Lo anterior se traduce en mayor calidad de vida para sus habitantes, en la reconstrucción de un territorio por medio de una transformación territorial equitativa con un enfoque social, y utilizando la guerra y sus consecuencias como mecanismo para el desarrollo territorial de una región históricamente olvidada y alejada de la urbe, en otras palabras, significa brindarle a los territorios verdaderamente golpeados por la guerra una posibilidad de desarrollo, de institucionalidad, de conectarlos con la centralidad y de lograr un perdón y una verdadera paz.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

4.1. Fundamentos constitucionales

Prescribe el artículo 150 numeral 4 de la Constitución Política que corresponde al Congreso, por medio de leyes, “*Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias*”.

Por su parte el numeral 6 del artículo 300 de la Carta establece que corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas, “*con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias*”.

Finalmente, el artículo 22 y 22A de la Constitución Política, contienen el derecho fundamental a la paz, fortalecido por el proceso de paz con las FARC en el 2016, que debe aplicarse en la medida que se deben aceptar mecanismos dentro del ordenamiento jurídico interno del país que garanticen el derecho a la paz con un enfoque de desarrollo territorial.

4.2. Fundamentos legales

La Ley 136 de 1994 es aquella que dicta las normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, y en su artículo 8° y 9° contiene los requisitos generales para la creación de municipios y la excepción a la regla general, respectivamente.

Así mismo, respecto al artículo 8°, la Ley 617 del 2000 y la 1551 de 2012 modificaron las cifras habitacionales para el requisito poblacional contenido en la ley, de siete mil (7.000) habitantes a veinticinco mil (25.000) habitantes, al igual que los ingresos corrientes de libre destinación aumentándolos de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a doce mil (12.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Respecto al artículo 9°, que es aquel que propone el régimen de excepción a los requisitos generales, fue modificado recientemente por la Ley 2200 del 2022 complementando el artículo de forma integral.

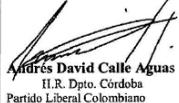
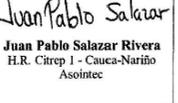
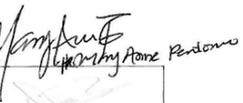
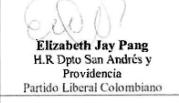
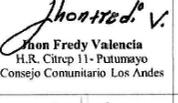
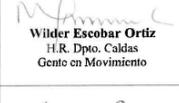
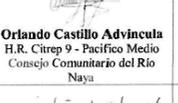
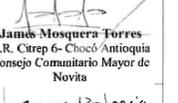
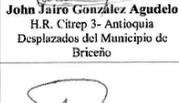
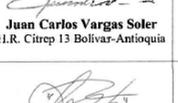
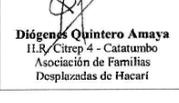
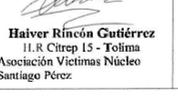
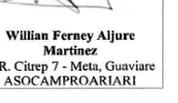
Sin embargo, se quedó corto a la hora de aplicar lo dispuesto en el Acuerdo de Paz del 2016, en la medida de generar garantías para una implementación del Acuerdo, generando espacios de potencialización de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial a los territorios más apartados del país, por tal razón se presenta este proyecto de ley a modo de complementación de dicha iniciativa legislativa.

4.3. Fundamentos jurisprudenciales

El Concepto con radicado número 11001-03-06-000-2013-00011-00(2140) del 21 de agosto del 2014 emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del honorable Consejo de Estado, reafirma la facultad constitucional dada en el artículo 150 numeral 4° de la Constitución Política donde le da la facultad al Congreso de la República por medio de leyes definir la división político-administrativa, y la competencia de las Asambleas Departamentales de crear municipios de conformidad con el numeral 6° del artículo 300 de la máxima Carta política.

Respecto a la consulta previa de las comunidades indígenas, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-048 de 2022, también se manifestó recientemente expresando que estas comunidades tienen el derecho a autodeterminarse, y que no puede el Estado (la Asamblea Departamental, en este caso) imponer abusivamente su decisión administrativa sin consultarle al pueblo indígena interesado, razón por la cual, en los casos excepcionales de creación de municipios, debe realizarle la consulta popular en la medida que dicha creación del municipio produzca efectos directos en comunidades indígenas asentadas en territorios a municipalizar.

De los honorables Congressistas,

 Andrés David Calle Aguas H.R. Dpto. Córdoba Partido Liberal Colombiano	 Juan Pablo Salazar H.R. Citrep 1 - Cauca-Nariño Asointec	 Gilma Díaz Arias H.R. Dpto. Cauquetá Partido Liberal Colombiano
 Elizabeth Jay Pang H.R. Dpto. San Andrés y Providencia Partido Liberal Colombiano	 Jhon Fredy Valencia H.R. Citrep 11 - Putumayo Consejo Comunitario Los Andes	 Karen Manrique H.R. Citrep 2 - Arauca Asociación de Víctimas Intercultural y Regional
 Wilder Escobar Ortiz H.R. Dpto. Caldas Gente en Movimiento	 Orlando Castillo Advincula H.R. Citrep 9 - Pacífico Medio Consejo Comunitario del Río Naya	 Jamás Mosquera Torres H.R. Citrep 6 - Chocó Antioquia Consejo Comunitario Mayor de Novia
 John Jairo González Agudelo H.R. Citrep 3 - Antioquia Desplazados del Municipio de Briceño	 Juan Carlos Vargas Soler H.R. Citrep 13 Bolívar-Antioquia	 LEONOR MARIA PALENCIA VEGA Representante por Córdoba - Citrep 14 Agrupación de Mujeres Víctimas De Jenco - Aomujij.
 Diógenes Quintero Amaya H.R. Citrep 4 - Catabumbo Asociación de Familias Desplazadas de Hacari	 Haiver Rincón Gutiérrez H.R. Citrep 15 - Tolima Asociación Víctimas Núcleo Santiago Pérez.	 Willian Ferney Aljure Martínez H.R. Citrep 7 - Meta, Guaviare ASOCAMPROARIARI



PROYECTO DE LEY NÚMERO 364 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994 en la búsqueda de una transformación territorial equitativa con enfoque social y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es modificar la Ley 136 de 1994 con el fin de buscar una transformación en los territorios de Colombia de forma equitativa y con enfoque socioterritorial.

Artículo 2°. Modifíquese la Ley 136 de 1994 y créese el artículo 9B, el cual quedará así:

Artículo 9B. Excepción segunda. Creación especial de municipios en territorios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Aquellos territorios veredales, corregimentales y centros poblados rurales, con más de siete mil habitantes (7.000) que hagan parte de municipios beneficiados por programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) y que cuenten con alto grado de afectación como consecuencia del conflicto armado, o que cuenten con alto nivel de pobreza, o que presenten debilidad institucional y administrativa, o que cuenten con alta presencia de cultivos de uso ilícito, y sin el lleno de los requisitos generales para la creación de municipios, las Asambleas Departamentales podrán excepcionalmente elevarlos a municipios previa solicitud en sesión ordinaria o extraordinaria de alguno de sus miembros, del Gobernador departamental o del Presidente de la República, mediante escrito dirigido al Presidente de la Corporación.

Uno o varios territorios veredales, corregimentales y centros poblados rurales que hagan parte de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial pertenecientes al mismo municipio podrán conformar un nuevo municipio siempre y cuando se encuentren colindantes entre ellos.

Para erigir las áreas de territorios veredales, corregimentales y centros poblados rurales colindantes que hagan parte de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial como nuevos municipios, se deberá contar con previo concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación de conformidad con el término dispuesto en el artículo 18 del Decreto Ley 2274 de 1991.

Las Asambleas Departamentales deberán dar trámite a la solicitud de creación municipal según el procedimiento establecido en la ley, o en la ordenanza departamental respectiva dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud; los departamentos deberán adelantar las actuaciones de socialización del respectivo proyecto de ordenanza en los territorios interesados dentro de los 15 días posteriores a la publicación del proyecto de ordenanza en la gaceta oficial de la Corporación.

El departamento interesado deberá adelantar la respectiva consulta previa del proyecto de ordenanza respectivo dentro del territorio a municipalizar en los casos en que la creación del municipio afecte directamente a comunidades indígenas, minorías étnicas, negritudes, raizales y palenqueras, asentadas en el territorio del nuevo municipio.

La ordenanza y su proyecto deberán establecer expresamente las medidas necesarias para garantizar la continuidad de la prestación de los servicios básicos en el nuevo municipio, precisando las responsabilidades de cada entidad territorial teniendo en cuenta la creación del nuevo municipio, de conformidad con lo previsto en los parágrafos 2° y 3° del artículo 87 de la Ley 715 de 2001.

Igualmente, la ordenanza y su proyecto deberán disponer las medidas necesarias para que el departamento interesado garantice el funcionamiento del nuevo municipio durante la primera vigencia fiscal en que fueren creadas, de conformidad con lo previsto en el inciso 5° del artículo 87 de la Ley 715 de 2001.

Una vez aprobada y en firme la ordenanza mientras se realizan las primeras elecciones municipales, la Gobernación nombrará y posesionará Alcaldes para estos nuevos municipios. Las personas que sean Alcaldes deberán cumplir con los requisitos que la ley exige para poder ser elegido Alcalde. El salario de los Alcaldes será asumido por el respectivo departamento. El respectivo departamento realizará todas las actuaciones necesarias para poner en funcionamiento los nuevos municipios.

Una vez aprobada y en firme la ordenanza, la Registraduría Nacional del Estado Civil en coordinación y apoyo del respectivo departamento adelantará lo referente al proceso para la elección

de los Alcaldes y los Concejales en los nuevos municipios.

Parágrafo. El municipio del cual se segrega el nuevo municipio no perderá su calidad de municipio en caso de que por la segregación se reduzca su número de habitantes.

Artículo 3°. Adición del nuevo municipio a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. En virtud del principio de continuidad administrativa, el nuevo municipio creado será ingresado y beneficiado dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial para lo cual la Agencia de Renovación del Territorio o quien tenga bajo su responsabilidad la coordinación de los PDET lo incluirá dentro de la lista de municipios beneficiados y le asignará un plan de acción dentro del marco fiscal vigente para los programas.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente.

 Andrés David Calle Aguas H.R. Dpto. Córdoba Partido Liberal Colombiano	 Juan Pablo Salazar Rivera H.R. Citrep 1 - Cauca-Nariño Asoince	 Gilma Díaz Arias H.R. Dpto. Caquetá Partido Liberal Colombiano
 Elizabeth Jay Pang H.R. Dpto. San Andrés y Providencia Partido Liberal Colombiano	 Jhon Fredy Valencia H.R. Citrep 11 - Putumayo Consejo Comunitario Los Andes	 Karen Manrique H.R. Citrep 2 - Arauca Asociación de Víctimas Intercultural y Regional
 Wilder Escobar Ortiz H.R. Dpto. Caldas Gente en Movimiento	 Orlando Castillo Advíncula H.R. Citrep 9 - Pacífico Medio Consejo Comunitario del Río Naya	 James Mosquera Torres H.R. Citrep 6 - Chocó-Antioquia Consejo Comunitario Mayor de Novita
 John Jairo González Agudelo H.R. Citrep 3 - Antioquia Desplazados del Municipio de Briceño	 Juan Carlos Vargas Soler H.R. Citrep 13 Bolívar-Antioquia	 LEONOR MARIA PALENTA VEGA Representante por Córdoba - Citrep 14 Asociación de Mujeres Víctimas De Jeticó - Asaminj.
 Dógenis Quiñero Amaya H.R. Citrep 4 - Catatumbo Asociación de Familias Desplazadas de Hacari	 Haiver Rincón Gutiérrez H.R. Citrep 15 - Tolima Asociación Víctimas Núcleo Santiago Pérez	 Willian Fernay Aljure Martínez H.R. Citrep 7 - Meta, Guaviare ASOCAMPROARIARI

Handwritten signature and notes:
Dógenis Quiñero Amaya
Asociación de Familias Desplazadas de Hacari

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 16 de Marzo del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 364 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HP Andrés Calle
HP Juan P. Salazar, HP Gilma Díaz
HP Elizabeth

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 366 DE 2023
CÁMARA**

por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Radicación del proyecto de ley, por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.

Apreciado señor Secretario,

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, **“Por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones”**.

Cordialmente,

PEÑUELA


CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo


HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá


HECTOR MAURICIO CUELLAR
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá

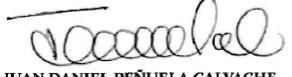

CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

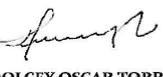

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Centro Democrático

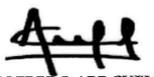

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

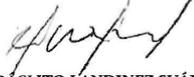

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

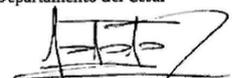

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

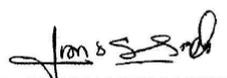

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño


DOLCEY OSCAR TORRES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

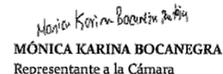

ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano
Departamento del Cesar

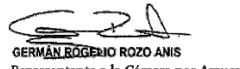

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico


JAMES MOSQUERA TORRES
CITREP 6 Chocó - Antioquia


JUAN CARLOS WILLIS OSPINA
Representante a la Cámara por Bogotá


GILMA DÍAZ ARIAS
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá


MÓNICA KARINA BOCANEGRA
Representante a la Cámara
Departamento de Amazonas


GERMÁN ROGELIO ROZA ANÍS
Representante a la Cámara por Arauca
Periodo Constitucional 2022-2026


MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


JOSÉ ELIÉCER SALAZAR LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar


ÁLVARO LEONEL RUEDA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander


JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó


JHON FREDI VALENCIA CAICEDO
Representante a la Cámara
CITREP No. 11 Putumayo

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 366 DE 2023
CÁMARA**

por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto delimitar las facultades reglamentarias de las Alcaldías y Gobernaciones respecto de la restricción del uso de vehículos automotores, para el mejor ordenamiento del tránsito en las vías públicas del territorio nacional.

Artículo 2°. Facultades para restringir la circulación vehicular. Las Alcaldías y Gobernaciones, en ejercicio del artículo 24 de la Constitución Política, podrán restringir la circulación de vehículos automotores dentro de su jurisdicción, de acuerdo a los parámetros establecidos en esta ley.

Artículo 3°. Límites a la restricción. Las Alcaldías y Gobernaciones no podrán restringir la circulación de vehículos automotores particulares durante todas las horas hábiles de un día, y deberán garantizar que todo vehículo automotor particular pueda circular dentro de la respectiva jurisdicción durante al menos cuatro (4) horas hábiles, entre las 6 a. m. y las 6 p. m.

Artículo 4°. La medida de restricción de circulación para vehículos automotores particulares no podrá afectar a un vehículo por más de tres días, entre los días lunes y viernes. Las Alcaldías y Gobernaciones adecuarán sus instrumentos normativos para dar cumplimiento a esta disposición cuando sea necesario.

Artículo 5°. La medida de restricción de circulación para vehículos automotores particulares no aplicará para vehículos eléctricos, híbridos o de cero emisiones de carbono.

Artículo 6°. Adiciónese un parágrafo al artículo 144 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 144. Causación. El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.

Parágrafo 1°. Cuando a un vehículo automotor particular, mediante acto administrativo de carácter general, se le restrinja circular por las vías públicas de la jurisdicción en que está inscrito, en un periodo igual o superior a ciento veintiocho (128) días durante el año gravable inmediatamente anterior, el impuesto se liquidará en proporción al número de días que reste de dicho año gravable.

Artículo 7°. Adiciónese los parágrafos 2° y 3° al artículo 146 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 146. Liquidación del impuesto sobre vehículos automotores. (...)

Parágrafo 2°. En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que aumenten las franjas horarias de restricción vehicular y el impuesto haya sido declarado, pero aún no se hubiere cancelado, se deberá reliquidar el impuesto a solicitud del interesado (contribuyente), en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional.

En el caso que el impuesto ya se hubiese cancelado por el contribuyente, este deberá solicitar la reliquidación del impuesto, en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional y la diferencia podrá ser objeto de devolución o tomarse como saldo a favor para el impuesto del siguiente periodo gravable, a elección del contribuyente.

Parágrafo 3°. En el evento que durante el periodo gravable las entidades territoriales expidan normas que disminuyan o deroguen la restricción vehicular y el impuesto vehicular haya sido declarado o cancelado, no habrá lugar a la reliquidación del impuesto de dicho periodo, en aplicación del principio de seguridad jurídica.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo



HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá



HECTOR MAURICIO CUELLAR
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca



JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Centro Democrático



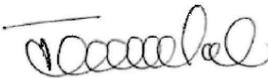
SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



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



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca



JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



DOLCEY OSCAR TORRES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



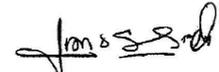
ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano
Departamento del Cesar



HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico



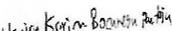
JAMES MOSQUERA TORRES
CITREP 6 Chocó - Antioquia



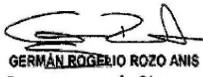
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara por Bogotá



GILMA DÍAZ ARIAS
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



MÓNICA KARINA BOCANEGRA
Representante a la Cámara
Departamento de Amazonas



GERMÁN ROGERIO ROZO ANÍS
Representante a la Cámara por Arauca
Periodo Constitucional 2022-2026



MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar



ÁLVARO LEONEL RUEDA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander



JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó



JOHN FREDI VALENCIA CAICEDO
Representante a la Cámara
CITREP No. 11 Putumayo




EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos consta de las siguientes partes:

- I. Objeto del proyecto de ley
- II. Antecedentes
- III. Fundamentos jurídicos
- IV. Del articulado en general
- V. Conveniencia del proyecto de ley
- VI. Conflicto de intereses.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene como objeto delimitar las facultades y competencias reglamentarias que actualmente tienen las Alcaldías y Gobernaciones, respecto de la restricción del uso de vehículos automotores. Al mismo tiempo, con esto se busca un mejor ordenamiento del tránsito en las vías públicas del territorio nacional.

II. ANTECEDENTES

En los últimos años, alrededor del mundo, y especialmente en países en vía de desarrollo, se ha evidenciado incrementos constantes del parque automotor, lo cual está asociado al mejoramiento del nivel de ingresos de sus ciudadanos. En efecto:

“Empíricamente se ha encontrado que el nivel de ingreso de la población, generalmente expresado por el Producto Interno Bruto *per capita*, es el principal determinante de la tasa de motorización de un país”¹.

De acuerdo con lo anterior, a medida que un país experimenta un crecimiento económico y su población incrementa su nivel de ingresos, tenderá a adquirir automotores de forma más acelerada, por lo que se presentarán problemas y desafíos cada vez mayores sobre la movilidad en áreas urbanas y suburbanas.

Crecimiento del parque automotor en Colombia

Desde hace algunos años, gracias al crecimiento de la economía, el mejoramiento de la calidad de vida y del nivel de ingresos, los colombianos han podido comprar vehículos privados para satisfacer sus necesidades de transporte.

Es así como desde el año 2009, tomando estimaciones modestas del crecimiento de la economía colombiana, se esperaba un incremento en la adquisición de vehículos particulares:

“Con el crecimiento económico previsto, Colombia va a experimentar, aunque en una escala mucho más modesta, lo que ha venido pasando en forma dramática en China y en la India en los últimos años: al aumentar sus ingresos, una porción creciente de su población ya no tendrá que dedicarlos enteramente a subsistir, por lo que generará una cierta capacidad de ahorro que la liberará gradualmente de las garras de la pobreza.

Este hecho permitirá a muchos la satisfacción de una aspiración común de las personas y sus hogares:

¹ Acevedo, J.; Bocarejo Suescún, J. P.; Echeverry, J. C.; Lleras, G.; Ospina, G.; & Rodríguez, A. (2009). *El transporte como soporte al desarrollo de Colombia: una visión al 2040*. Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, p. 29.

lograr una mejora sustancial en su movilidad mediante la adquisición de un vehículo privado, que le da la libertad de ir donde quiera y cuando quiera (...)”². (*Énfasis agregado*).

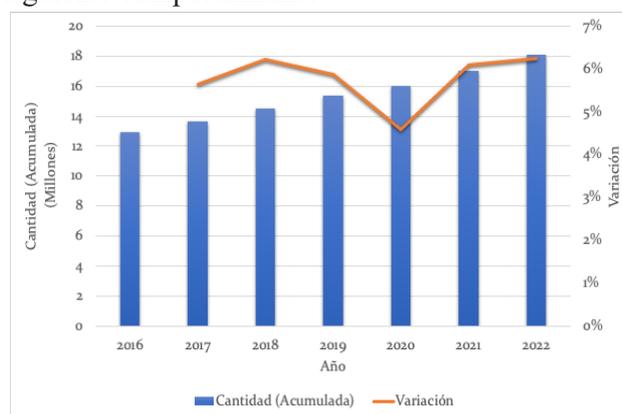
De acuerdo con lo anterior, en nuestro país, incluso con estimaciones moderadas de crecimiento económico, se proyectaba el incremento del parque automotor, debido a un excedente en los ingresos que permite el gasto en vehículos privados.

Lo anterior efectivamente sucedió, ya que, en la última década, salvo en el 2020 –debido a la coyuntura económica mundial ocasionada por la pandemia de COVID-19–, la economía colombiana ha tenido índices de crecimiento positivos, lo que ha incidido en el incremento de los ingresos en los hogares, y esto, a su vez, está correlacionado con el aumento constante del parque automotor en el país, que incluso en el año 2020 fue considerablemente alto, como se muestra a continuación:

Tabla número 1: Cantidad e incremento de vehículos matriculados en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)³

Año	Cant. (acumulada) vehículos matriculados	Incremento	Variación
2016	12.909.738		
2017	13.637.663	727.925	5,64%
2018	14.486.716	849.053	6,23%
2019	15.337.965	851.249	5,88%
2020	16.042.336	704.371	4,59%
2021	17.020.451	978.115	6,10%
2022	18.082.451	1.062.000	6,24%

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia el siguiente comportamiento:



Como se evidencia, desde el 2016 hasta la actualidad, el parque automotor ha crecido en cifras mayores a 700.000 vehículos anualmente, llegando a una cantidad total en 2022 de 18.082.451 automotores matriculados en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), de los cuales el 61% corresponde a motos, 38% a automóviles,

² Acevedo, J. (2009). Resumen del libro: *El transporte como soporte al desarrollo de Colombia. Una visión al 2040*. *Revista de Ingeniería*, 29, 156-162, p. 157. <https://doi.org/10.16924/revinge.29.18>.

³ Elaboración propia, teniendo en cuenta la información suministrada en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). Véase: *Parque Automotor Registrado en RUNT*. Recuperado de https://www.runt.com.co/runt-en-cifras/parque-automotor?field_fecha_de_la_norma_value%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2022.

camionetas, camiones, buses y busetas y el 1% restante a maquinaria, remolques y semirremolques.

Problemas asociados al crecimiento del parque automotor

A pesar del incremento constante y elevado del número de vehículos, la red vial no aumenta su capacidad a tasas similares, lo que deriva en problemas de congestión vehicular. En efecto, en el estudio *“Aglomeración económica y congestión vial: los perjuicios por racionamiento del tráfico vehicular”*, se indica:

“El auge registrado en las cifras del parque automotor se encuentra estrechamente relacionado con la actividad económica del país, tal y como se evidencia al comparar las fluctuaciones del mismo con la cifra del crecimiento del PIB (...). **Ante esta situación y ante las limitaciones fiscales y logísticas de los municipios para expandir su red vial a tasas equiparables al crecimiento del parque automotor, desde principio de esta década se anticipaba una agudización de la congestión urbana del tráfico en el corto plazo.** Y esta tendencia se veía reforzada por una oferta de transporte público claramente ineficiente, que además de inducir a los hogares a buscar opciones privadas de transporte, congestionaba adicionalmente las vías al hacer un uso ineficiente de las principales rutas de buses. (...)”⁴. (*Énfasis agregado*).

De acuerdo con lo anterior, el crecimiento del parque automotor a tasas mayores que el incremento de la capacidad de la red vial, aunado a problemas como el mal estado de las vías, sistemas de transporte público ineficientes, el funcionamiento defectuoso de semáforos, el deficiente manejo del tránsito y de los accidentes vehiculares, entre otros, ha generado graves problemas de movilidad, que se evidencian en congestiones y embotellamientos viales, especialmente en los horarios coloquialmente definidos como “horas pico”, que consisten en los periodos en los que se hacen la mayoría de los viajes hacia y desde el trabajo o lugares de estudio.

Medidas para contrarrestar la problemática de movilidad vial

Para contrarrestar la problemática de movilidad en los corredores viales urbanos y suburbanos, en muchas ciudades grandes e intermedias del país se han creado planes denominados “pico y placa”, que hacen referencia a restricciones vehiculares a partir del último número con que cuentan las placas de los automotores, lo cual se fundamenta en lo siguiente:

“(…) Teniendo en cuenta que los números de placa son uniformemente distribuidos, cada número tiene un 10% de participación del total de vehículos registrados. Al restringir cuatro números al día, de entrada se sacan de las vías 40% del parque automotor,

por los (*sic*) menos en las horas donde funciona la restricción”⁵.

Teniendo en consideración lo anterior, usualmente, las medidas de “pico y placa” inician restringiendo la circulación de un pequeño porcentaje de automotores.

Sin embargo, a medida que aumenta el parque automotor y los problemas de congestión se profundizan, consecuentemente también se incrementan las restricciones a la circulación de vehículos, ya sea en términos de horarios -extendiendo las horas de prohibición-, o ampliando el número de vehículos que no podrán movilizarse -con base en el último dígito de la placa-.

Efectos no deseados de la medida de restricción vehicular

Aunque las anteriores medidas pueden ser efectivas en el corto plazo para reducir la congestión vehicular, la persistencia de los problemas del transporte público, aunado a la capacidad de pago de los usuarios del vehículo privado, genera que estas personas decidan adquirir más automotores para satisfacer sus necesidades de transporte.

En efecto, en distintos países, así como en varias ciudades de Colombia, se ha evidenciado que el incremento de restricciones a la circulación de vehículos está correlacionado con un aumento del parque automotor, como se expone a continuación.

Consecuencias de la restricción vehicular en otros países:

- **México D. F., México:** “La restricción a la circulación de vehículos fue adoptada hace ya dos décadas en la ciudad de México D. F. con el nombre “Hoy NO Circula”. **La evaluación de esta medida de racionamiento por parte del Banco Mundial** (Eskeland and Feyzioglu, 1995) **demostró que sus efectos fueron contrarios a los que se buscaba, pues incrementó la compra de autos viejos sin alivio de la congestión** y, en consecuencia, agravó los problemas de la contaminación (Davis, 2008). Estos estudios revelan como luego de la medida adoptada en 1988: i) los pasajeros no incrementaron su uso del transporte público, ii) aumentó la compras de gasolina -por encima de lo esperado- y iii) aumentaron los niveles de contaminación de acuerdo a los registros ambientales -hora por hora- en la ciudad de México DF”⁶. (*Énfasis agregado*).

- **Atenas, Grecia:** “En 1982, el tránsito de automóviles fue restringido en el área central de la ciudad, llamada Dactylios (anillo interior de circunvalación del área metropolitana) de lunes a

⁴ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Agglomeración económica y congestión vial: los perjuicios por racionamiento del tráfico vehicular*. Banco de la República, p. 8.

⁵ Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). *Restricción vehicular y regulación ambiental: el programa “Pico y Placa” en Medellín*. Universidad de Antioquia, facultad de Ciencias Económicas, p. 7.

⁶ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Ibidem*, p. 13.

viernes, durante la mayor parte del día en forma alternada para vehículos terminados en placa par o impar. El objetivo principal de la medida era disminuir los altos niveles de contaminación del aire, causados por la extrema congestión de tránsito de esa época.

Estudios realizados a la medida arrojaron que dentro de Dactylios el uso del carro particular tuvo una disminución cercana al 22,5%. **Sin embargo, se identificó un aumento en el uso de motocicletas y además el uso del taxi creció en un 26%** (Coutroubas y Argyrakos, 1989). Dado estos resultados negativos, se decidió incluir a los taxis en la restricción. **Como si fuera poco, no solo no se estaba cumpliendo con el propósito de disminuir la congestión, sino que además los hogares esquivaban la medida adquiriendo un vehículo adicional** (World Bank, 1996). Lo que hace que otros informes señalen que la contaminación no se disminuyó, sino que empeoró (Matsoukis, E. C., 1996)⁷. (*Énfasis agregado*).

Consecuencias de la restricción vehicular en ciudades de Colombia:

- **Medellín, Antioquia:** “Con base en esta distribución del uso de las vías en Medellín, se optó por implementar la restricción, usando como discriminante el último número de la placa del vehículo. (...)”

Del anterior patrón de uso expuesto en el histograma, se puede ver que el índice de uso de las vías es uniforme a lo largo del día, la oferta de vías está copada. **El problema se amplificará con el tiempo, la restricción de la demanda con medidas o políticas como el Pico y Placa no serán suficientes.**

(...) **La presión sobre la oferta es cada vez más grande. El incremento acelerado y sostenido en la compra de vehículos (automóviles y motos) terminará por llevar a la restricción vehicular como una medida insostenible en el tiempo**⁸. (*Énfasis agregado*).

- **Bogotá, D. C.:** “En síntesis, de lo indicado en esta sección, **se puede afirmar que existe una relación dependiente entre la medida de “pico y placa” y el crecimiento del parque automotor en la ciudad de Bogotá, al menos en lo que se refiere a los incentivos que genera aquella para la adquisición de un segundo vehículo como estrategia de evasión en la aplicación de la restricción.** Dicha relación dependiente se materializa en el comportamiento ascendente en la compra de vehículos a lo largo de la última década, lo cual, ciertamente, supone la ineffectividad en

el corto y el mediano plazo que ha significado la restricción”⁹. (*Énfasis agregado*).

En relación con el caso de Bogotá, D. C., también se evidenció:

“Un estudio realizado por la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia) menciona que **el programa Pico y Placa, implementado en Bogotá desde hace 21 años, mostró resultados satisfactorios al principio, pero con los años se ha percibido un aumento del flujo vehicular, así como un incremento en los niveles de accidentabilidad**”¹⁰. (*Énfasis agregado*).

Como se evidencia, las restricciones vehiculares a partir de medidas como el denominado “pico y placa”, como mecanismos para reducir la congestión vial, aunque en el corto plazo pueden reducir el tráfico, en el mediano y largo plazo son políticas ineficaces, ya que generan incentivos no deseados tales como la compra de otros vehículos, lo que incrementa el parque automotor y, consecuentemente, se agrava la problemática de la congestión en vías urbanas y se presentan otros problemas como mayor contaminación.

Por tanto, se hace necesario que se establezcan límites a la potestad de establecer restricciones, pues solo terminan afectando a los usuarios de vehículos privados, sin solucionar de fondo los problemas de movilidad, y por el contrario, se debe incentivar la implementación de otras medidas que tiendan a reducir el flujo vehicular en áreas y horarios específicos.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A. Constitucionales

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

- **Artículo 24.** Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

B. Legales

Ley 105 de 1993: “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”.

⁷ Aguirre López, A. (2011). *Posibles relaciones entre la implementación del pico y placa de 14 horas y el aumento del parque automotor privado de la ciudad de Bogotá*. Universidad de los Andes, p. 11. Recuperado de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/14577/u462422.pdf?sequence=1>.

⁸ Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). *Ibidem*, pp. 7-8.

⁹ Camargo Díaz, E. J. (2017). *El “Pico y placa” en Bogotá: ¿peor el remedio que la enfermedad?* *Revista Contexto* (Bogotá, Colombia), 47, 141-175, p. 166. DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n47.07>.

¹⁰ Almeida, A. (Febrero 19, 2020). *Pico y Placa: ¿hasta cuándo?* *RPP Noticias*. Recuperado de <https://rpp.pe/columnistas/alexandrealmeida/pico-y-placa-hasta-cuando-noticia-1246716>.

- **Artículo 2°. Principios fundamentales**

(...)

b. De la intervención del Estado: Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

c. De la libre circulación: De conformidad con los artículos 24 y 100 de la Constitución Política, toda persona puede circular libremente por el territorio nacional, el espacio aéreo y el mar territorial, con las limitaciones que establezca la ley.

(...)

- **Artículo 5°. Definición de competencias. Desarrollo de políticas. Regulación sobre transporte y tránsito.** (Modificado por el artículo 1° de la Ley 276 de 1996). Es atribución del Ministerio de Transporte en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito. (...).

- **Artículo 28. Tasas.** Los municipios, y los distritos, podrán establecer tasas por el derecho de parqueo sobre las vías públicas, e impuestos que desestimulen el acceso de los vehículos particulares a los centros de las ciudades.

Ley 488 de 1998: “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales”.

- **Artículo 138. Impuesto sobre vehículos automotores.** Créase el impuesto sobre vehículos automotores el cual sustituirá a los impuestos de timbre nacional sobre vehículos automotores, cuya renta se cede, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se regirá por las normas de la presente ley. (...).

- **Ley 769 de 2002:** “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”.

- **Artículo 1°. Ámbito de aplicación y principios.** (Modificado por el artículo 1° de la Ley 1383 de 2010). Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y

reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este Código.

Los principios rectores de este Código son: seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.

Artículo 3°. Autoridades de Tránsito. (Modificado por el artículo 2° de la Ley 1383 de 2010). Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.
(...).

- **Artículo 6°. Organismos de tránsito.** Serán organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción:

a) Los departamentos administrativos, institutos distritales y/o municipales de tránsito;

b) Los designados por la autoridad local única y exclusivamente en los municipios donde no hay autoridad de tránsito;

c) Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio y los corregimientos;

d) Las secretarías distritales de tránsito dentro del área urbana de los distritos especiales;

e) Las secretarías departamentales de tránsito o el organismo designado por la autoridad, única y exclusivamente en los municipios donde no haya autoridad de tránsito.

(...)

Parágrafo 3°. *Los gobernadores y los Alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al Código de Tránsito.*

Los Alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas y tomarán las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas con sujeción a las disposiciones del presente Código.

No obstante, los Alcaldes de municipios vecinos o colindantes podrán suscribir convenios interadministrativos para ejercer en forma conjunta, total o parcialmente, las funciones de tránsito que le correspondan a cada uno de ellos, dentro de las respectivas jurisdicciones que los compongan.

- **Artículo 27. Condiciones de cambio de servicio.** Todos los vehículos que circulen por el territorio nacional deben someterse a las normas que sobre tránsito terrestre determine este Código. *Estos deben cumplir con los requisitos generales y las condiciones mecánicas y técnicas que propendan a la seguridad, la higiene y comodidad dentro de los reglamentos correspondientes sobre peso y dimensiones.*

- **Artículo 119. Jurisdicción y facultades.** Solo las autoridades de tránsito, dentro del territorio de su jurisdicción, podrán ordenar el cierre temporal de vías, la demarcación de zonas, la colocación o retiro de señales, o impedir, limitar o restringir el tránsito o estacionamiento de vehículos por determinadas vías o espacios públicos.

IV. DEL ARTICULADO EN GENERAL

El presente proyecto de ley se compone de ocho (8) artículos, mediante los cuales se delimitará las facultades reglamentarias de las entidades territoriales en materia de restricción vehicular. Con esto se protegerá a los propietarios de vehículos automotores y se espera incentivar la implementación de medidas alternativas para abordar las problemáticas de movilidad.

Los artículos 2° al 4° establecen medidas relacionadas con límites que deberán respetar las autoridades municipales y departamentales al momento de decretar restricciones a la circulación de automotores, tales como la prohibición de restringir el tránsito de vehículos en todas las horas hábiles y máximo tres días a la semana.

El artículo 5°, contempla que las restricciones a la circulación vehicular no aplicarán para automotores eléctricos, híbridos o de cero emisiones de carbono, con el propósito de fomentar la adquisición de estos tipos de vehículos, que contribuyen a la descontaminación del medio ambiente.

A continuación, los artículos 6° y 7° hacen referencia a la reducción del impuesto vehicular, que aplicará para aquellos automotores a los cuales se les haya restringido la circulación por las vías públicas de la jurisdicción en que está inscrito, por un término igual o superior a ciento veintiocho (128) días, que corresponden aproximadamente a la mitad de los días hábiles de un año.

Finalmente, el artículo 8° define la vigencia de este proyecto de ley.

V. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Aunque se ha evidenciado, tanto en Colombia como en otros países, que las restricciones a la circulación vehicular, en el mediano y largo plazo, son poco efectivas para solucionar los problemas de congestión vial, los gobernantes municipales, distritales y departamentales insisten en establecer este tipo de medidas restrictivas a los vehículos privados, sin implementar alternativas como un transporte público eficiente u otras soluciones para el desplazamiento urbano, lo cual afecta a los ciudadanos, pues se les impone obstáculos para resolver sus necesidades de transporte.

Y en la medida en la que las restricciones iniciales se vuelven obsoletas para resolver la congestión vial, las entidades territoriales tienden a incrementar este tipo de mecanismos restrictivos, ampliando los horarios de restricción y/o el número de automotores que no podrán circular en un periodo específico.

Lo anterior, en algunos casos, ha llevado a que un vehículo tenga prohibido circular en todas las horas diurnas, cuando más se necesita para trasladarse a los lugares de trabajo o estudio. Así mismo, en ciertas ciudades, debido a la estructura de la medida restrictiva, los automotores solo pueden transitar dos o tres días hábiles de la semana.

Restricción vehicular en la ciudad de Bogotá, D. C.

El caso anteriormente expuesto, por ejemplo, se presenta en la ciudad de Bogotá, D. C., donde la Alcaldía Mayor, por medio del Decreto número 003 de 2023, impuso la siguiente medida:

“Artículo 2°. Restricción en el perímetro urbano (días hábiles). Restringir la circulación de vehículos automotores de servicio particular en el perímetro urbano de la ciudad de Bogotá, D. C. desde las 6:00 y hasta las 21:00 horas durante los días hábiles de la semana según el último dígito de la placa. Para ello cada vehículo se asignará a un grupo de cinco (5) dígitos para que según el último dígito de la placa su restricción sea en días pares y otro grupo con igual número de dígitos para que su restricción sea en días impares.

Parágrafo. La Administración Distrital periódicamente y de acuerdo a los estudios que elabore la Secretaría Distrital de Movilidad podrá establecer la rotación aplicable para la restricción de circulación. En este caso, el acto administrativo, deberá ser publicado con mínimo 10 días calendario

de antelación a la entrada en vigencia del cambio, para su correcta divulgación y apropiación por parte de la ciudadanía.

Parágrafo transitorio. Para la entrada en vigencia del presente decreto, el primer grupo de dígitos restringidos se distribuirá de la siguiente forma: en los días pares hábiles de la semana, se restringirá la circulación de los vehículos cuyo último dígito de la placa termine en: 1, 2, 3, 4 y 5 y en los días impares hábiles de la semana, se restringirá la circulación de los vehículos cuyo último dígito de la placa termine en: 6, 7, 8, 9 y 0¹¹.

De acuerdo con la anterior medida, en cada día hábil de la semana, un grupo de vehículos equivalente a la mitad del parque automotor no podrá circular por las calles de la ciudad, en el horario comprendido entre las 6:00 a. m. y 9:00 p. m.

Anteriormente, la medida de “pico y placa” restringía la circulación de vehículos teniendo en consideración si el último dígito de la placa era un número par o impar, y solo se prohibía el tránsito en las denominadas horas “pico”, mientras se permitía que circularan en las demás horas hábiles.

Sin embargo, la anterior medida tuvo que ser replanteada, ya que se evidenció que dichas restricciones estaban asociadas con un incremento en la compra de vehículos, como mecanismo para evadirla, lo cual derivó en la obsolescencia de la política de movilidad tal y como estaba diseñada, pues resultaba insuficiente para disminuir la congestión vehicular en la red vial de la ciudad, lo cual demuestra, nuevamente, que este tipo de políticas son inviables en el largo plazo, y terminan afectando considerablemente a los usuarios de automotores privados.

Medidas restrictivas generadoras de injusticia tributaria

La estructura de la anterior política de “pico y placa” implementada en Bogotá, D. C., generaba situaciones injustas para los propietarios de cierto grupo de vehículos. En efecto, en la parte considerativa del Decreto número 003 de 2023, se menciona:

“Del seguimiento realizado por la SIM a la medida, se identifica que para las placas impares, se afecta la naturaleza de igualdad de la medida, en los casos en que un mes termina en día impar hábil e inicia el siguiente en día impar hábil. Para 2023, de seguir la medida en su mismo esquema, se presentarían 5 días más de restricción para las placas terminadas en número impar¹². *(Énfasis agregado)*.

¹¹ Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., Decreto número 003 de 2023, “Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular dentro del perímetro urbano de Bogotá y se dictan otras disposiciones”.

¹² Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., Decreto número 003 de 2023. *Ibidem*.

Conforme con lo anterior, las estructuras de las medidas de restricción vehicular pueden dar lugar a situaciones injustas para los propietarios y usuarios de algunos conjuntos de automotores, ya que podrán transitar menos cantidad de días que otros vehículos.

A pesar de lo anterior, bajo la normatividad actual, todos los vehículos a los cuales se les aplica la medida de restricción deben cancelar las mismas tarifas del impuesto vehicular, lo que desconoce el principio de equidad tributaria, pues a cierto grupo de contribuyentes se les está imponiendo una carga excesiva y desproporcional en comparación con quienes se les permite el tránsito en sus vehículos en una mayor cantidad de días.

Costos económicos de las medidas de restricción generales

Las medidas vehiculares restrictivas como el “pico y placa”, además de las consecuencias negativas anteriormente mencionadas, generan perjuicios económicos para los hogares. En efecto:

“Por otro lado, la estimación ex-ante de los costos privados para los hogares de las ciudades de Medellín y Bogotá, realizada con base en un modelo de Calidad de Vida (*Life Satisfaction*), revela que la restricción en el uso del vehículo particular por dos días a la semana trae un perjuicio considerable para la ciudad de Bogotá en conjunto y que equivale al 6.4 por ciento del ingreso de los hogares. Indica igualmente que los perjuicios son tres veces mayores para los estratos 4, 5 y 6, en comparación con los estratos 1, 2 y 3 y alcanzan el 13.7% del ingreso del hogar según los cálculos más precisos. No obstante, esta restricción a la circulación perjudica no solo a los grupos de altos ingresos, sino también a hogares de ingresos bajos, que con frecuencia utilizan el vehículo automotor como herramienta de trabajo.

(...) En resumen, el racionamiento del tráfico vehicular con programas como el “Pico y Placa” de uno o dos días constituye una medida económicamente ineficiente porque impide la realización de numerosos viajes de alto valor neto social y privado, que exceden los costos individuales y sociales derivados de la restricción de circulación¹³. *(Énfasis agregado)*.

Partiendo de lo anterior, las medidas de restricción vehicular, además de generar situaciones de inequidad tributaria, trae consigo perjuicios económicos equivalentes al 6,4% del ingreso de los hogares. Y aunque las afectaciones son diferenciales de acuerdo con el estrato socioeconómico, dichas medidas generan consecuencias negativas sobre todos los grupos poblacionales, pues les restringen los mecanismos para resolver las necesidades de transporte hacia y desde los lugares de trabajo o estudio y la realización de otras actividades cotidianas.

¹³ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Ibid.*, p. 31.

Costos sociales de las restricciones a la circulación

Además de lo anterior, las restricciones a la circulación también tienen resultados sociales negativos, ya que al analizar la población por quintiles de ingreso, dichas medidas afectan “primordialmente las posibilidades de tener vehículo de los agentes que pertenecen a los quintiles más bajos, quienes deben aplazar su decisión de comprar vehículo particular dados los sobrecostos que supone el pico y placa”¹⁴.

Al mismo tiempo, los grupos poblacionales de “los quintiles más bajos con frecuencia utilizan el automóvil como herramienta de trabajo”¹⁵, por lo que las políticas de “pico y placa” implican barreras para obtener mayores ingresos y, consecuentemente, obstáculos para lograr movilidad social.

Políticas y medidas alternativas para solucionar los problemas de movilidad vial

Al delimitar las facultades reglamentarias en materia de movilidad que actualmente están en cabeza de las Alcaldías y Gobernaciones, se espera que estas entidades desarrollen otras medidas alternativas que contribuyan a solucionar los problemas de congestiones viales, sin que se perjudique considerablemente a los usuarios de vehículos privados.

Cobros por congestión

Como ejemplo de lo anterior, en primer lugar, es pertinente mencionar la medida de “cobros por congestión”, con base en la cual se determinan los corredores viales donde se presentan las mayores tasas de tráfico automotor, en los que se establece una tarifa por transitar por esas áreas. Con esto se busca “reducir los viajes en automóvil hacia los centros de ciudad congestionados, lo cual contribuye a la mejor circulación vehicular y así a la reducción de la contaminación, ya que desincentivan el uso de vehículos particulares”¹⁶.

Este tipo de políticas que han sido implementadas en “grandes urbes como Londres, Melbourne y Estocolmo han producido resultados muy positivos en términos de alivio de la congestión de tráfico y eficiencia del transporte público”¹⁷.

En Colombia, ya se han creado instrumentos jurídicos que autorizan a las entidades territoriales a establecer “cobros por congestión”. En efecto:

“En el ámbito nacional se han adoptado una serie de normas para permitir los cobros por congestión. Primero, la Ley 105 de 1993, artículo 28, por la cual se permite a los municipios y a los

distritos establecer “impuestos que desestimulen el acceso de los vehículos particulares a los centros de las ciudades”. Luego, el Plan Nacional de Desarrollo de 2011 (artículo 90 de la Ley 1450 de 2011, reglamentado por el Decreto 2883 de 2013) “habilita a municipios y distritos para establecer tasas por uso de áreas de alta congestión”. Finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo de 2014-2018, “Todos por un Mismo País”, en el artículo 32 habilita los cobros por congestión como una fuente de financiación que permitan una sostenibilidad económica, ambiental, social e institucional de los sistemas de transporte”¹⁸. (Énfasis agregado).

Adicionalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Ley 1955 de 2019), también se autoriza a las autoridades territoriales que establezcan contraprestaciones o precios públicos por el acceso a áreas de congestión (art. 97), con el propósito de disminuir el tráfico vehicular en esas zonas.

Y de forma similar, el actual Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 retoma la medida de “pago por congestión”, como un mecanismo para disminuir los embotellamientos viales y como una fuente de financiación para los sistemas de transporte.

Mejoramiento de sistemas de transporte público

En segundo lugar, los sistemas de transporte público de las principales ciudades del país, por lo general, presentan una baja calidad del servicio, debido a inseguridad, alta ocupación, baja accesibilidad y cobertura insuficiente, lo que está correlacionado con la compra de automóviles y motos¹⁹ y el incremento de viajes en este tipo de vehículos.

Por tanto, se hace necesario que las entidades territoriales garanticen el mejoramiento del servicio de transporte público, con el propósito de que verdadera y eficientemente resuelva las necesidades de movilización de los ciudadanos. Además, se requiere que los sistemas crezcan a medida que las ciudades se expanden e incrementan el número de sus pobladores.

Sistemas de transporte alternativo

Finalmente, también se requiere que las entidades territoriales inviertan e implementen sistemas de transporte alternativo, tales como bicicletas o patinetas. Por tanto, es importante construir o mejorar la infraestructura vial, con la finalidad de que se le garantice a los usuarios de estos medios de transporte que podrán desplazarse de forma segura.

Conclusiones

¹⁸ Bocarejo Suescún, J. P. (Director). (2015). ¿Cómo mejorar la movilidad de los bogotanos?: 2016-2020. Universidad de los Andes - Cámara de Comercio de Bogotá, p. 36.

¹⁹ Bocarejo Suescún, J. P. (Director). (2015). *Ibíd.*, p. 16.

¹⁴ Villamizar Londoño, J. P. (2012). *Análisis de una política de restricción a la circulación como estrategia para combatir la congestión vehicular*. Universidad de los Andes, p. 16.

¹⁵ Villamizar Londoño, J. P. (2012). *Ibíd.*, p. 16.

¹⁶ Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). *Ibíd.*, p. 26.

¹⁷ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Ibíd.*, p. 13.

Como se evidencia, con las medidas de restricción vehicular generales, los mandatarios locales están abusando de sus potestades reglamentarias en materia de movilidad, ya que restringen a los propietarios de vehículos automotores la posibilidad de movilizarse en estos, sin ofrecer otras medidas alternativas como medios de transporte urbano eficiente y seguro, cobros o restricciones específicas de acuerdo con la congestión en determinadas áreas, sistemas de movilidad en medios alternativos (bicicletas, patinetas, etc.), entre otros.

Al mismo tiempo, está demostrado que las políticas de movilidad restrictivas pueden generar situaciones de injusticia, en materia de vulneración del derecho a la igualdad, ya que algunos vehículos podrán transitar durante más días que otros, a pesar de que todos tendrán las mismas obligaciones tributarias.

Finalmente, existen en nuestro ordenamiento jurídico instrumentos alternativos para afrontar los problemas de movilidad y que no afectan de manera considerable a los propietarios de vehículos privados -en comparación con las medidas de restricción generales-, los cuales en otros países han sido muy efectivos.

Conveniencia del proyecto propuesto

Teniendo en consideración lo mencionado anteriormente, el presente proyecto de ley resulta conveniente por las siguientes razones:

1. Es importante delimitar las facultades reglamentarias de las autoridades locales y departamentales en materia de restricciones a la circulación de automotores, debido a que la política de “pico y placa” con el paso del tiempo ha demostrado perder su efectividad, y esto se está compensando con un endurecimiento desproporcionado de la medida. Por tanto, se debe garantizar que los usuarios de este tipo de vehículos puedan utilizarlos por lo menos durante dos (2) días hábiles a la semana sin ninguna restricción, y mínimo durante cuatro (4) horas hábiles, todos los días, entre las 6 a. m. y las 6 p. m.

2. Con el propósito de evitar situaciones de inequidad tributaria, entre personas que deben cancelar las mismas tarifas impositivas, a pesar de no poder utilizar sus vehículos durante la misma cantidad de días que los propietarios de otros, es necesario que los contribuyentes puedan reliquidar el impuesto sobre sus automotores, cuando no hayan podido usarlos en una cantidad igual o superior a ciento veintiocho (128) días durante el año gravable inmediatamente anterior, en proporción al número de días que reste de dicho año fiscal.

3. A partir de las anteriores medidas, se necesita persuadir a las autoridades territoriales para que implementen mecanismos alternativos para solucionar las problemáticas generadas por el alto tráfico de vehículos. En ese sentido, se espera que las entidades desarrollen planes de transporte eficiente y seguro, programas de movilidad diferenciales de acuerdo con la congestión en áreas específicas y sistemas de transporte alternos.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 (mod. por la ley artículo 3º de la Ley 2003 de 2019) de la Ley 5ª de 1992 establece que los autores de los proyectos legislativos “presentarán en

el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”, procedemos a realizar el siguiente análisis.

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. *Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

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

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

c). *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera 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. (...)***

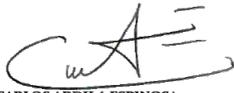
Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular, actual ni directo.

Además, al delimitar las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales en materia de restricción a la circulación de vehículos y al establecer el pago proporcional del impuesto sobre automotores en ciertas situaciones, se podrían generar beneficios de carácter general, para toda la ciudadanía, lo que implica que el interés del Congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores. Por tanto, se puede concluir que este proyecto se enmarca en lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuándo se entiende que no hay conflicto de interés.

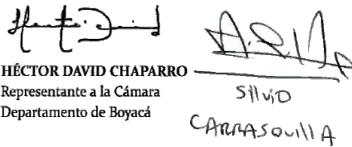
Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un

conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los Representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo



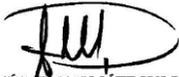
HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá



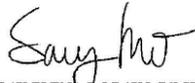
HECTOR MAURICIO CUELLAR
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca



JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Centro Democrático



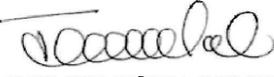
SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



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



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca



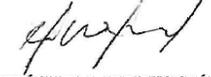
JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



DOLCEY OSCAR TORRES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



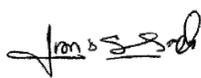
ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano
Departamento del Cesar



HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico



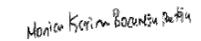
JAMES MOSQUERA TORRES
CITREP 6 Chocó - Antioquia



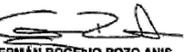
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara por Bogotá



GILMA DÍAZ ARIAS
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



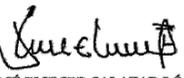
MÓNICA KARINA BOCANEGRA
Representante a la Cámara
Departamento de Amazonas



GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Representante a la Cámara por Arauca
Periodo Constitucional 2022-2026



MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar



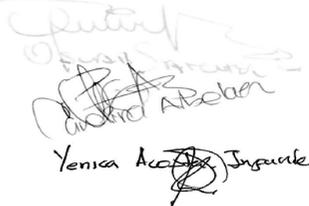
ÁLVARO LEONEL RUEDA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander



IHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó



IVÁN FREDI VALENCIA CAICEDO
Representante a la Cámara
CITREP No. 11 Putumayo



Acevedo, J.; Bocarejo Suescún, J. P.; Echeverry, J. C.; Lleras, G.; Ospina, G.; & Rodríguez, A. (2009). *El transporte como soporte al desarrollo de Colombia: una visión al 2040*. Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes.

Acevedo, J. (2009). Resumen del libro *El transporte como soporte al desarrollo de Colombia. Una visión al 2040*. *Revista de Ingeniería*, 29, 156-162. DOI: <https://doi.org/10.16924/revinge.29.18>.

Almeida, A. (febrero 19, 2020). Pico y Placa: ¿hasta cuándo? *RPP Noticias*. Recuperado de <https://rpp.pe/columnistas/alexandre Almeida/pico-y-placa-hasta-cuando-noticia-1246716>.

Aguirre López, A. (2011). *Posibles relaciones entre la implementación del pico y placa de 14 horas y el aumento del parque automotor privado de la ciudad de Bogotá*. Universidad de los Andes. Recuperado de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/14577/u462422.pdf?sequence=1>.

Camargo Díaz, E. J. (2017). El “Pico y placa” en Bogotá: ¿peor el remedio que la enfermedad? *Revista Contexto* (Bogotá, Colombia), 47, 141-175. DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n47.07>.

Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Aglomeración económica y congestión vial: los perjuicios por racionamiento del tráfico vehicular*. Banco de la República.

Remache Coyago, A. P.; Celi Ortega, S. F.; & Peña Pinargote, A. J. (2017). *Análisis de la aplicación del pico y placa en la ciudad de Quito*. *INNOVA Research Journal*, 2(6), 136-142. <https://doi.org/10.33890/innova.v2.n6.2017.300>.

Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). *Restricción vehicular y regulación ambiental: el programa “Pico y Placa” en Medellín*. Universidad de Antioquia, Fac. de Ciencias Económicas.

Villamizar Londoño, J. P. (2012). *Análisis de una política de restricción a la circulación como estrategia para combatir la congestión vehicular*. Universidad de los Andes. Recuperado de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/11772/u622563.pdf?sequence=1&isAllowed=1>.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 16 de MARZO del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____

No. 366 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: A.R. Carlos Ardila, H.R. Hector David Chaparro

SECRETARIO GENERAL

REFERENCIAS

C O N T E N I D O

Gaceta número 179 - Viernes, 17 de marzo de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 363 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 364 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 136 de 1994 en la búsqueda de una transformación territorial equitativa en Colombia con enfoque social y se dictan otras disposiciones.....	10
Proyecto de Ley número 366 de 2023 Cámara, por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.....	19