



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1004

Bogotá, D. C., viernes, 4 de agosto de 2023

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 70 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, se establecen medidas para garantizar los derechos prevalentes de las niñas y niños en materia de abuso sexual infantil y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. 070 DE 2023

“Por medio de la cual se modifica el artículo 175 de la ley 906 de 2004, se establecen medidas para garantizar los derechos prevalentes de las niñas y niños en materia de abuso sexual infantil y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley, busca garantizar la imputación de cargos de manera pronta, evitando re - victimizar a las niñas y niños víctimas de abuso sexual, asimismo establecer en un lenguaje claro, los pronunciamientos de las autoridades de la rama judicial y garantizar acciones de prevención en la escuela.

Artículo 2. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 175 de la ley 906 de 2004, modificado por la ley 2205 de 2022, el cual, quedará así:

PARÁGRAFO 2o. Tratándose de los delitos de homicidio (Art. 103 C. P.), feminicidio (Art. 104A C. P.), violencia intrafamiliar (Art. 229 C. P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de ocho (8) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el

archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses cuando medie justificación razonable.

En los procesos por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (Título IV C. P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término improrrogable de ocho (8) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación.

Si vencido este término no se ha llevado a cabo la imputación o el archivo, el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso y se designará otro fiscal, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo en un término perentorio de noventa (90) días, contados a partir del momento en que se le asigne el caso.

Lo previsto en este párrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.

Artículo 3. Adiciónese un numeral al artículo 3 de la ley 1146 de 2007, el cual, quedará así:

13. Un representante de la Confederación Nacional de Padres de Familia.

Artículo 4. Adiciónese un numeral al artículo 8 de la ley 1146 de 2007, el cual, quedará así:

5. Ilustrar a la comunidad respecto de, la relevancia de creer en el relato de los niños, niñas y adolescentes, en casos de violencia sexual.

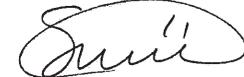
Artículo 5. Adiciónese un parágrafo al artículo 6 de la ley 2137 de 2021, el cual, quedará así:

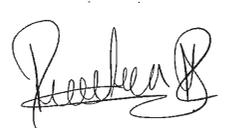
Parágrafo. El Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas, Adolescentes y Mujeres en coordinación con el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual, desarrollarán campañas en las instituciones educativas, tanto con docentes, estudiantes, como con padres de familia, para garantizar la prevención y capacitación en casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, respecto de sus funciones.

Artículo 6. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, en un término de 6 meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, establecerán los mecanismos de capacitación a sus funcionarios para garantizar que los pronunciamientos y providencias de las autoridades de la Rama Judicial del Poder público, en los procesos relativos a abuso sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, sean emitidos en un lenguaje que les permita su fácil comprensión y evitar su revictimización.

Artículo 7. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones normativas que le sean contrarias.

| | |
|---|--|
|  SANDRA YANEETH JAMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
|---|--|

| | |
|---|--|
|  SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República |  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |
|  JOHN AIRO ROLDAN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano |  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana |
|  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |

| | |
|---|---|
|  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República |  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |
|  PIEDAD CÓRDOBA Ruiz Senadora de la República Pacto Histórico | |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Descripción del problema – Justificación.

El abuso sexual infantil, es un acto donde el adulto se aprovecha de la vulnerabilidad y falta de capacidad para entender la relación sexual del niño, niña o adolescente, para que sus intenciones lúbricas tengan saciedad, hecho que, sin lugar a dudas, aun mientras se redacta este documento, en algún lugar del país está ocurriendo, no sólo, en reiteradas ocasiones, sino, de manera reiterativa en un mismo niño o niña o grupo de niños o niñas. Según cifras de Medicina Legal, entre el año 2021 y el año 2022, hubo

un incremento en el número de exámenes medico legales por presunto delito sexual, pasando de 17.534 a 20.877 y una variación porcentual del 19.07%:

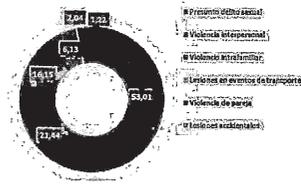
| Contexto de violencia | Año 2021* | | | Año 2022* | | |
|--|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer | Total |
| Exámenes médico legales por presunto delito sexual | 2.414 | 15.120 | 17.534 | 2.842 | 18.233 | 20.877 |
| Violencia interpersonal | 2.998 | 1.852 | 4.850 | 4.979 | 3.465 | 8.445 |
| Violencia intrafamiliar | 2.373 | 2.636 | 5.009 | 3.063 | 3.298 | 6.361 |
| Lesiones en eventos de transporte | 889 | 612 | 1.501 | 1.333 | 1.083 | 2.416 |
| Violencia de pareja | 16 | 636 | 652 | 24 | 778 | 803 |
| Lesiones accidentales | 199 | 148 | 347 | 271 | 206 | 477 |
| Total | 8.889 | 21.094 | 29.983 | 12.312 | 27.066 | 39.378 |

Lesiones No Fatales en niños, niñas y adolescentes, según variación absoluta y porcentual.
Colombia, comparativo enero-diciembre años 2021* y 2022*

| Contexto de violencia | Año 2021* | Año 2022* | Variación absoluta | Variación porcentual |
|--|---------------|---------------|--------------------|----------------------|
| Exámenes médico/legales por presunto delito sexual | 17.534 | 20.877 | 3.343 | 19,07% |
| Violencia interpersonal | 4.850 | 8.445 | 3.595 | 74,12% |
| Violencia intrafamiliar | 5.009 | 6.361 | 1.352 | 28,99% |
| Lesiones en eventos de transporte | 1.501 | 2.416 | 915 | 60,96% |
| Violencia de pareja | 652 | 803 | 151 | 23,16% |
| Lesiones accidentales | 347 | 479 | 132 | 38,04% |
| Total | 29.983 | 39.378 | 9.488 | 31,74% |

Occupando, para el año 2022, el presunto delito sexual el 53,01% del total de delitos que son conocidos por Medicina Legal:

Porcentaje lesiones no fatales en niños, niñas y adolescentes, según contexto. Colombia, año 2022* (enero-diciembre)



Según la edad, los más afectados por este flagelo, han sido los niños y niñas entre los 10 y 14 años:

Lesiones No fatales en niños, niñas y adolescentes, según grupo de edad y contexto. Colombia, año 2022* (enero-diciembre)

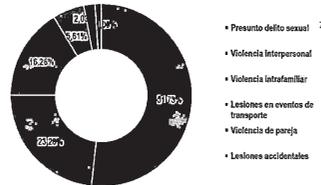
| Grupo de edad | Exámenes médicos legales por presunto delito sexual | Violencia interpersonal | Violencia intrafamiliar | Lesiones en eventos de transporte | Violencia de pareja | Lesiones accidentales | Total |
|---------------|---|-------------------------|-------------------------|-----------------------------------|---------------------|-----------------------|---------------|
| (00 a 04) | 1.800 | 222 | 845 | 502 | 117 | 141 | 3.369 |
| (05 a 09) | 4.292 | 290 | 1.698 | 522 | - | 154 | 6.825 |
| (10 a 14) | 11.015 | 2.463 | 2.357 | 3.704 | 421 | 1.113 | 18.590 |
| (15 a 17) | 3.770 | 5.470 | 1.458 | 888 | 781 | 95 | 12.442 |
| Total | 20.877 | 8.445 | 6.358 | 2.416 | 1.301 | 479 | 38.387 |

Según cifras de la Defensoría del Pueblo, entre 2017 y 2021, se logró detectar que las principales afectadas por este flagelo son las niñas, y que la gran mayoría de informes de medicina legal están asociados con niños niñas y adolescentes:



Resulta pertinente reconocer que para las cifras preliminares a mayo de 2023, se demuestra una disminución en casos del 8,68%, pasado de 8507 casos entre enero y mayo de 2022 a 7.769 casos en ese mismo período en 2023, sin embargo dicha disminución no es significativa, dado que, aunque se ha emitido normatividad al respecto, el porcentaje de lesiones no fatales por presunto delito sexual, continúa representando más del 50% de casos en el país:

Porcentaje lesiones no fatales según contexto. Colombia, año 2023 (enero-mayo)*

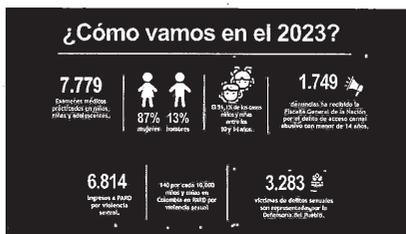


La edad entre los 10 a 14 años sigue siendo la más afectada:

Lesiones no fatales según grupo de edad y contexto. Colombia, año 2023 (enero-mayo)*

| Grupo de edad | Exámenes médicos legales por presunto delito sexual | Violencia interpersonal | Violencia intrafamiliar | Lesiones en eventos de transporte | Violencia de pareja | Lesiones accidentales | Total |
|---------------|---|-------------------------|-------------------------|-----------------------------------|---------------------|-----------------------|---------------|
| (00 a 04) | 656 | 81 | 336 | 102 | - | 38 | 1.253 |
| (05 a 09) | 1.652 | 117 | 584 | 184 | - | 61 | 2.598 |
| (10 a 14) | 4.002 | 933 | 863 | 228 | 25 | 45 | 6.096 |
| (15 a 17) | 1.419 | 2.366 | 659 | 328 | 280 | 20 | 5.072 |
| TOTAL | 7.769 | 3.497 | 2.442 | 842 | 305 | 164 | 15.819 |

Y según cifras de la Defensoría del Pueblo, siguen siendo las niñas las más afectadas por estos presuntos actos delictivos:



Asimismo, la Defensoría del Pueblo en su más reciente informe denominado “Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia: análisis de la respuesta estatal”¹, establece una serie de recomendaciones, de las cuales, entre otras,

se ha considerado prioritario acoger algunas que se incorporan en el cuerpo del articulado de este proyecto de ley:

- “Un aspecto que resulta importante rescatar en este apartado es que, según los participantes, existe una tendencia institucional en recaer en la revictimización de la persona, al estar sujeta al abordaje de las diversas instituciones que buscan esclarecer el proceso judicial.
- Esta revictimización fue un factor recurrente encontrado tanto en los testimonios como en las mesas de organizaciones sociales.
- [A la Fiscalía General de la Nación] Participar en las instancias de prevención y atención de la violencia sexual hacia NNA, con el fin de lograr el trabajo articulado e implementar las herramientas para la atención integral accesible y de calidad a las víctimas de la violencia sexual en los territorios.
- [Al Ministerio de Educación Nacional] Para la Defensoría del Pueblo resulta necesario que las instituciones educativas generen estrategias de educación permanentes para NNA, donde les permitan identificar aquellos comportamientos que son abusivos y anormales, con el fin de prevenir la violencia sexual en contra de esta población.
- Desarrollar campañas pedagógicas a través de diferentes medios de comunicación, que tengan como objetivo visibilizar el abuso sexual en contra de NNA, en donde se fortalezca la importancia de creer en su relato, con el fin de evitar la reproducción de imaginarios adultocentristas.

¹ ISBN: 978-958-0117-70-9. Defensoría del Pueblo, 2023

| | |
|---|--|
| <p>• Finalmente, la Defensoría del Pueblo hace una mención especial de la Sentencia T-262 del 2022 como un precedente valioso en la importancia del lenguaje claro y comprensible de las decisiones judiciales para niños, niñas y adolescentes²</p> <p>Como se es consciente que, existe bastante normatividad que pretende lo que actualmente se exige, este proyecto de ley no busca desconocer dicha estructura jurídica, por el contrario, pretende fortalecer la misma, en aras de garantizar una disminución en casos de abuso sexual infantil.</p> <p>II. Marco Jurídico³.</p> <p>1. Artículo 44 de la Constitución Política:</p> <p>“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</p> <p>La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.</p> <p>² Íbidem. p. 97 y ss. ³ Es importante destacar, que el marco jurídico se basa en investigación propia, así como, en el Informe de 2023 de la Defensoría del Pueblo Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia: análisis de la respuesta estatal.</p> | <p>Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</p> <p>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás⁴. (Resaltado propio)</p> <p>2. TITULO IV. Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales: Capítulo I. De la violación; Capítulo II. De los actos sexuales abusivos; Capítulo III. Disposiciones comunes a los capítulos anteriores; Capítulo IV. De la explotación sexual, del la ley 599 de 2000, entre los que destacamos los artículo 208 y 209 de nuestro Código Penal y que, la doctrina ha definido así:</p> <p>El delito tipificado en el artículo 208 de nuestro código penal (ley 599 de 2000), contiene el siguiente tenor literal, que fue modificado por el artículo 4 de la ley 1236 de 2008:</p> <p>“El que acceda carnalmente a persona menor de catorce (14) años, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.</p> <p>Es importante destacar que, este delito ha sido, por la doctrina descrito como de violencia impropia, violación presunta o violación ficta, sin embargo, en este punible como se observa en el tipo penal, no se establece la violencia para su consumación .</p> <p>Consecuentemente, es necesario definir para el tipo penal, qué es abusar. En el texto del plan nacional de Capacitación de la Escuela Nacional de Defensoría Pública “Roberto Camacho Weverberg” ha definido el abuso sexual infantil así:</p> <p>“El abuso sexual infantil se debe definir a partir de los conceptos de coerción y asimetría de edad (López, Hernández y Carpintero, 1995, citados en Cortés y Cantón 2008). La coerción (uso de la fuerza física, la presión o el engaño) debe considerarse por sí misma como criterio suficiente para etiquetar una conducta</p> |
| <p>de abuso sexual a un menor. Por su parte la asimetría de edad impide la verdadera libertad de decisión y hace imposible una actividad sexual consentida, ya que, los participantes tienen experiencias, grado de madurez biológica y expectativas muy diferentes.</p> <p>(...)</p> <p>Basándose en estos criterios, Berliner y Elliot, 1996, citados en Cortés y Cantón, 2008; definieron el abuso sexual infantil como cualquier actividad sexual con un niño en el que se emplee la fuerza o la amenaza de utilizarla, con independencia de la edad de los participantes, y cualquier contacto sexual entre un adulto y un niño, con independencia de que haya engaño o que el niño comprenda la naturaleza sexual de la actividad.</p> <p>El National Center on Child and Neglect (citado en Cortés, 2004) ha definido el abuso sexual infantil como los “contactos entre un niño y un adulto en los que se utiliza al niño como objeto gratificante para las necesidades o deseos sexuales del adulto” (BECERRA, 2012, págs. 21, 22) (Subrayado y negrita fuera del texto original)</p> <p>Como se observa, se ha dicho que para que se dé el abuso, se debe tener de presente el contacto entre el niño y el adulto, en ese sentido, según el tratadista Pedro Alfonso Pabón Parra se considera que, con relación al delito contenido en el artículo 208 de nuestro código penal “la acción de acceder carnalmente tiene el mismo alcance reseñado para el delito de acceso carnal violento (art 205 del C.P.)” (Pabón Parra , 2013, pág. 311)</p> <p>Resulta importante establecer que, para la configuración de este delito, importa sin lugar a duda, la inmadurez sexual de la víctima, establecida para nuestro caso en los catorce años de edad, es decir que, lo trascendental es que a la luz de la normatividad la</p> | <p>inferioridad de catorce años demuestra un aprovechamiento por parte del sujeto activo para realizar sus fines lúbricos.</p> <p>“Huelga decir acá que la existencia de este delito está condicionada por el abuso de la inmadurez de la víctima por el autor” . (Aboso, 2014, pág. 261)</p> <p>Esta consideración, es prácticamente pacífica en la doctrina, en el sentido que, se requiere el aprovechamiento respecto de la edad para la materialización del abuso:</p> <p>“Así mismo, la tipificación de este delito, va encaminada a que no se dé un aprovechamiento de las condiciones y circunstancias especiales en las que se encuentra la víctima, pues nótese que un menor de 14 años se encuentra en incapacidad o imposibilidad para dar el asentamiento sexual o para la comprensión del acto en sí mismo; lo que conlleva a que el agresor se aproveche de la inferioridad de aquella para materializar la agresión sexual, es decir, el sujeto activo de este tipo penal busca aprovecharse de la edad y/o inconsistencia de la víctima para cometer el delito consagrado en el citado capítulo”. (Hoyos Negrete & Benites Flórez , 2019, pág. 16)</p> <p>En este sentido, Pabón Parra realiza las siguientes observaciones respecto de este delito:</p> <p>“No interesa el consentimiento de la víctima. Aunque éste de darse por presunción de ley está viciado.</p> <p>(...)</p> <p>El medio utilizado no ha de ser la violencia, de ser así, no se tipificará la conducta según la presente disposición, sino que se configurará el delito de acceso carnal violento – art. 205 – agravado de acuerdo con el numeral 4 del artículo 211.</p> |

La acción tampoco se ha de realizar habiendo puesto a la víctima en incapacidad de resistir, en estado de inconsciencia o en condiciones de inferioridad síquica, pues en tales hipótesis el delito tipificado será el descrito en el artículo 207, agravado en virtud del artículo 211 numeral 4.

Si el medio utilizado es el engaño, se configura el presente delito.” (Pabón Parra , 2013, pág. 310)

Finalmente, es imprescindible destacar que, en el acceso con menor catorce años, por el hecho de la inmadurez sexual de la víctima, no importa el consentimiento que ésta de al agresor para que se entienda consumado el punible:

“El aprovechamiento del estado de inmadurez del menor de 14 años para consumir la agresión sexual se lo designa como violencia personal impropia natural y se presenta cuando el agente realiza el auto impúdico asimilado al acceso carnal en una persona menor de 14 años de edad y consecuentemente, no tiene validez jurídica el consentimiento que la víctima haya prestado en razón de que las condiciones propias de su inmadurez biosicológica sexual e inexperiencia en la vida de relación social,(...)” (Abarca, 2008) La inmadurez sexual puede ser entendida como la falta de una determinada experiencia de carácter sexual, desde la cual la víctima no puede consentir de una manera válida el acto, esto por la falta de comprensión que tiene con respecto al coito carnal”. (Ron Vaca, 2017, pág. 31).

Por su parte, frente al acto sexual diferente al acceso carnal en contra de menores de 14 años:

El tipo penal establecido en el artículo 209 de la ley 599 de 2000, que fuese modificado por el artículo 5 de la ley 1236 del año 2008, contiene el siguiente tenor literal:

“El que realizare actos sexuales diversos del acceso carnal con persona menor de catorce (14) años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales, incurrirá en prisión de nueve (9) a trece (13) años”.

En este orden, resulta imperioso analizar si en el primer punto, es decir; el realizar actos sexuales diversos al acceso carnal, tiene el mismo tratamiento que el del delito contenido en el artículo 206, en este sentido, Pedro Alfonso Pabón Parra considera:

“Los actos sexuales diversos al acceso carnal con (...) tiene en el presente caso el mismo alcance que el reseñado en el artículo 206 del Código Penal” (Pabón Parra , 2013, pág. 312)

Así mismo, varios tratadistas presentan el acto sexual descrito en la ley 599 de 2000 como:

“Pese a que la ley penal los define en negativo, (lo que no constituye acceso carnal), el acto sexual constituye toda manifestación exteriorizada por un agente, consistente en el despliegue de conductas que tengan idoneidad de activar la libido, tanto en quien las realiza como en quien las recibe.

(...)

En efecto, si se hace una desentvuelta al contexto literal del artículo 209 del código penal se encontrarían tres formas potencialmente viables a la configuración del acto sexual, estas son: i). cuando se hacen actos sexuales diversos al acceso carnal con persona menor de catorce años; ii) cuando se practican actos de contenido sexual en presencia del menor y iii) cuando se les induce a prácticas sexuales” (Bermeo Torres , Castro Castro , & Marín Castro , 2018, págs. 18, 19).

3. Ley 679 de 2001 por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución Nacional.

4. Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.

5. Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia: De esta normativa, se desprende la obligatoriedad en corresponsabilidad de la sociedad, la familia y el Estado, por garantizar derechos de los niños, niñas y adolescentes.

6. Ley 1146 de 2007: Se establecen las normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, las niñas y los adolescentes abusados sexualmente.

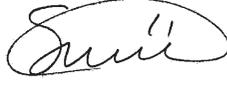
7. Las leyes: 1154 de 2007, modificada por la Ley 2098 de 2021; la ley 1236 de 2008; 1257 de 2008; 1329 de 2009; 1453 de 2011; 1652 de 2013; 1719 de 2014; 2081 de 2021 y 2205 de 2022, modifican disposiciones penales tanto en el Código Sustantivo (ley 599 de 2000), como en el de procedimiento penal (ley 906 de 2004) en materia de delitos sexuales en contra de niños, niñas y adolescentes.

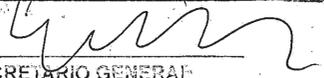
8. Ley 2137 de 2021: Tiene por objeto la creación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, modificar la Ley 1146 de 2007 y establecer medidas que articulen la identificación, atención, prevención y reducción de los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia.

III. Conflicto de Intereses.

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir “(...) 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”, se plantea lo siguiente: Por su naturaleza, este proyecto es absolutamente de carácter general, no presenta ninguna situación de conflicto de interés, lo que no exime al congresista que así lo considere de declararse impedido al respecto.

De los Honorables Congresistas:

| | |
|---|---|
|  SANDRA YVETH JALMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
|  SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA Senadora de la República |  JOHN AIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República |

| | | |
|---|--|--|
|  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana |  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |  PIEDAD CÓRDOBA RUIZ Senadora de la República Pacto Histórico |
|  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático | <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPUBLICA</p> <p style="text-align: center;">Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>02</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2023</u></p> <p>se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. <u>70</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales</p> <p><small>POR: H.S. Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Julio Alberto Elías Vidal, Sandra Ramírez Lobo, Roberto Daza Guevara, John Jairo Roldán Avendaño, Catalina del Socorro Perez Perez, Julio Cesar Estrada Cordero, Alex Flórez Hernández</small></p> <div style="text-align: center;">  SECRETARIO GENERAL </div> |
|  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República |  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico | |

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 02 de Agosto de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.070/23 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 175 DE LA LEY 906 DE 2004, SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS PREVALENTES DE LAS NIÑAS Y NIÑOS EN MATERIA DE ABUSO SEXUAL INFANTIL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, ROBERT DAZA GUEVARA, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ, JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO, ALEX FLÓREZ HERNANDEZ, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, CLARA LÓPEZ OBREGÓN, PIEDAD CÓRDOBA RUIZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 02 DE 2023

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 71 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se fortalecen los canales telefónicos de atención al ciudadano de las entidades estatales.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 71 DE 2023

"Por medio de la cual se fortalecen los canales telefónicos de atención al ciudadano de las entidades estatales"

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer los canales de atención telefónica de las entidades estatales...

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todas las entidades públicas, del orden nacional o territorial...

Artículo 3. Modifíquese el numeral 13 y adiciónese el numeral 14 al artículo 2.2.22.1.4. del decreto 1083 de 2015...

Artículo 2.2.22.1.4. Funciones del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional.

13. Fortalecer los canales de atención al ciudadano y los sistemas para la gestión por canales remotos o telefónicos...

garantizando que, el ciudadano pueda recibir atención oportuna y de calidad, estableciendo en los protocolos un término máximo para atender al ciudadano.

14. Adoptar su reglamento de funcionamiento.

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

Table with 3 rows and 2 columns of signatures and names of senators: SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA, JOHN SAURO ROLDAN AVENDAÑO, JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, ROBERT DAZA GUEVARA, PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS.

Table with 2 rows and 2 columns of signatures and names of senators: JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO, CLARA LÓPEZ OBREGÓN, PIEDAD CÓRDOBA RUIZ.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Marco normativo.

En primera medida, resulta de vital trascendencia establecer que, la H. Corte Constitucional ha expresado frente al servicio y atención al ciudadano lo siguiente:

"El servicio y la atención al ciudadano tienen un claro fundamento constitucional en los artículos 2, 23 y 74 de la Carta Fundamental, cuando se hace referencia a los fines esenciales del Estado de servir a la comunidad y de facilitar la participación de todos

en las decisiones que los afectan y, además, cuando se reconocen como derechos fundamentales la posibilidad de formular peticiones ante las autoridades...

Visto lo anterior, es menester destacar que, mediante el decreto 2623 de 2009, se creó el Sistema Nacional de Servicio al ciudadano...

ARTÍCULO 3°. Definición. El Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano es el conjunto de políticas, orientaciones, normas, actividades, recursos, programas, organismos, herramientas y entidades públicas y privadas...

ARTÍCULO 4°. Alcance. El Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano se constituye como instancia de coordinación de la calidad y la excelencia en el servicio al ciudadano en la Administración Pública del Orden Nacional.

ARTÍCULO 5°. Objetivos. El Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano tendrá los siguientes objetivos:

- a) Fomentar el fortalecimiento institucional de las entidades y dependencias encargadas del servicio al ciudadano...

1 Sentencia T 230 de 2020, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. H. Corte Constitucional.

| | |
|--|--|
| <p>b) Fortalecer los canales de atención al ciudadano en las entidades públicas.”</p> <p>Esta norma creó la comisión intersectorial de servicio al ciudadano, sin embargo, dicha comisión fue reemplazada por el Consejo para la Gestión y el Desempeño institucional, a través, del decreto 1002 de 2022, dado que, en el decreto 1499 de 2017, se estableció que:</p> <p>ARTÍCULO 2.2.22.1.4. Funciones del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional. El Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional cumplirá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinar y gestionar las actividades necesarias para el correcto funcionamiento del Sistema de Gestión. 2. Proponer políticas, normas, herramientas, métodos y procedimientos en materia de gestión y desempeño institucional. 3. Definir los criterios de evaluación y seguimiento de las políticas de gestión y desempeño institucional, buscando la simplificación y racionalización de reportes de información y requerimientos para su implementación y operación. 4. Adoptar los criterios diferenciales para la operación de las políticas de gestión y desempeño. 5. Proponer estrategias de articulación y coordinación de las entidades que lo integran, con el fin de fortalecer el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y evitar la colisión de competencias y la duplicidad de funciones. | <ol style="list-style-type: none"> 6. Presentar al Consejo de Ministros, por lo menos una vez al año o cuando el Presidente de la República lo solicite, los resultados de la evaluación de la gestión y el desempeño de las entidades. 7. Presentar al Gobierno Nacional recomendaciones para la adopción de políticas, estrategias o acciones para mejorar la gestión y el desempeño institucional de las entidades y organismos del Estado. 8. Proponer estrategias para la debida operación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG. 9. Evaluar el logro de los objetivos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y del cumplimiento permanente de sus principios. 10. Promover la investigación en materia de gestión institucional y la identificación de buenas prácticas susceptibles de ser replicables en las entidades y organismos públicos. <p>11. Cumplir las funciones de la Comisión Intersectorial del Servicio al Ciudadano de que trata el Decreto 2623 de 2009.</p> <ol style="list-style-type: none"> 12. Cumplir las funciones del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites - GRAT, establecidas en el artículo 2.2.24.4 del presente Decreto. 13. Adoptar su reglamento de funcionamiento. <p>Las funciones dispuestas para la Comisión intersectorial del Servicio al Ciudadano, son:</p> |
| <ol style="list-style-type: none"> a) Coordinar la implementación de la política pública de servicio al ciudadano en la Administración Pública del Orden Nacional, de común acuerdo con las entidades encargadas de la formulación de la misma. b) Coordinar la adopción e implementación de los marcos teóricos, conceptuales y metodológicos establecidos para una adecuada prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la Administración Pública del Orden Nacional. c) Definir con el Departamento Administrativo de la Función Pública el cuadro funcional del servicio al ciudadano que permita determinar el ingreso, la capacitación y la retribución de los empleados públicos que prestan estos servicios en las entidades en la Administración Pública del Orden Nacional. d) Apoyar al Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites GRAT creado por el Decreto 4669 de 2005 en la definición de estrategias para la implementación de la política de racionalización de trámites en la Administración Pública del Orden Nacional, formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública. e) Establecer los estándares, indicadores y mecanismos de seguimiento para medir la función de servicio al ciudadano en las entidades públicas. f) Hacer recomendaciones a los modelos de gestión adoptados por el Departamento Administrativo de la Función Pública cuando a ello haya lugar, para mejorar el servicio al ciudadano. g) Coordinar con el Ministerio de Comunicaciones la implementación en las entidades públicas de mecanismos que conduzcan al mejoramiento de canales de atención no presencial al ciudadano, de acuerdo con lo señalado en la estrategia Gobierno en Línea sobre el particular. | <p>Por esta razón, se considera que la instancia competente para que desarrolle los postulados de la presente iniciativa, es el Consejo para la Gestión y el Desempeño institucional.</p> <p>II. Justificación.</p> <p>Es de conocimiento público que, luego de la pandemia derivada por el Covid 19, en las entidades estatales la atención remota, a través de correos electrónicos, llamadas, call center y contact center, se hicieron más comunes, derivado de lo que se denominó la “nueva normalidad”, en la que los ciudadanos, encontramos la manera de comunicarnos con las entidades, sin embargo, se desconoce, si las entidades luego de regresar a la presencialidad cuentan con las condiciones para garantizar a los ciudadanos una atención remota a través de llamadas que permita a los mismos, un tiempo de espera razonable, que no supere, en ocasiones una, o hasta dos horas y que, sus requerimientos, no sean atendidos. Por ello, este proyecto de ley, es absolutamente necesario.</p> <p>En los protocolos de atención al ciudadano, de la Función Pública, lo único que se menciona al respecto de las demoras en las llamadas es lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> “• Si no puede prestar el servicio de manera inmediata, debe explicarle al ciudadano la razón de la demora. • Si debe colocar la llamada en espera mientras realiza alguna consulta, antes de ello, debe informarle al ciudadano por qué debe poner la llamada en espera, y decirle el tiempo aproximado que tendrá que esperar. • Cuando el ciudadano haya aceptado esperar, y se presenta demora en la prestación del servicio, debe retomar la llamada cada cierto tiempo y explicarle cómo va su gestión. Al retomar la llamada, ofrecer agradecimiento por la espera o disculparse por la demora, en el evento de que se haya excedido en el tiempo prometido. |

- Si hubo alguna dificultad para responder por falta de información, información incompleta o errada, debe informar al ciudadano para que la complete en el menor termino posible.
- Luego de recibida la información requerida, informar la fecha en que el ciudadano recibirá respuesta y el medio por el cual se hará.²²

Como puede observarse, no hay una directriz clara, para llevar a cabo una mejora en el tiempo de espera, de las llamadas a las entidades por parte de los ciudadanos y a ofrecer una atención oportuna. Por ello, es absolutamente razonable y necesaria esta iniciativa de ley.

III. Conflicto de interés.

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir “(...) 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”, se plantea lo siguiente: Por su naturaleza, este proyecto es absolutamente de carácter general, no presenta ninguna situación de conflicto de interés, lo que no exime al congresista que así lo considere de declararse impedido al respecto.

De los Honorables Congresistas,

²² Protocolos de Servicio al Ciudadano, Función Pública, 2022, disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/34645357/34703129/Protocolos_servicio_servicio_al_ciudadano.pdf/c5827faa-d30f-4995-9e2c-f54c3e91cfe?e=1537195305612

SANDRA JAIMES
SENADORA



| | |
|--|--|
| SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República | JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
| JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano | SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República |
| JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) | ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |
| PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República | CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 02 de Agosto de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.071/23 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LOS CANALES TELEFÓNICOS DE ATENCIÓN AL CIUDADANO DE LAS ENTIDADES ESTATALES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, ROBERT DAZA GUEVARA, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, JULIO CESAR ESTRADA CORDERO, CLARA LÓPEZ OBREGÓN, PIEDAD CÓRDOBA RUIZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 02 DE 2023

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PIEDAD CÓRDOBA RUIZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss L. 75 de 1992)

El día 02 del mes Agosto del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 71 Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: Hos. Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Julio Alberto Elías Vidal, John Jairo Roldán Avendaño, Sandra Ramirez Lobo Silva, Julio Cesar Estrada Cordero, Robert Daza Guevara, Pedro Florez, Clara Lopez, Piedad Córdoba Ruiz.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se garantiza la realización de trámites de tránsito terrestre para presuntos infractores de normas de tránsito detectados a través de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2023

“Por medio de la cual se garantiza la realización de trámites de tránsito terrestre para presuntos infractores de normas de tránsito detectados a través de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

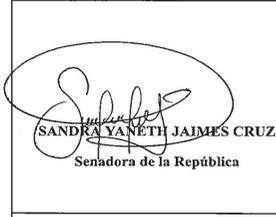
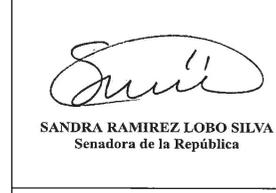
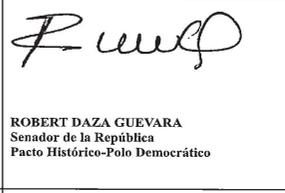
Artículo 1. Objeto. El presente proyecto de ley, tiene por objeto garantizar el principio de presunción de inocencia, respecto de los conductores o propietarios de cualquier tipo de vehículos, permitiéndoles realizar trámites de tránsito ante los organismos o autoridades de tránsito, no obstante, en el SIMIT, aparezcan comparendos o multas a su nombre que, hayan sido impuestas, a través de, sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones y no hayan sido notificados en debida forma.

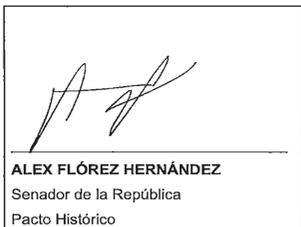
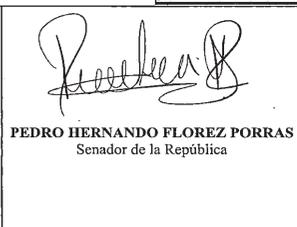
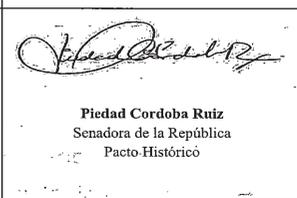
Artículo 2. Adiciónese un parágrafo segundo al artículo 10 de la ley 769 de 2002, el cual, quedará así:

Parágrafo 2. Cuando se trate de órdenes de comparendo, impuestas por presuntas infracciones de tránsito detectadas por medio de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos, los organismos y autoridades de tránsito competentes, deberán informar en el SIMIT, la fecha y el medio de notificación empleado, ya sea correo certificado o email certificado cuando se trate de notificación por correo electrónico, para dar a conocer al presunto infractor el contenido conforme a la ley de dicha infracción.

En todo caso, el presunto infractor se encuentra a paz y salvo, si dicha información no se puede consultar en el Sistema Integrado de Información sobre las Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito SIMIT, por lo tanto, las autoridades u organismos de tránsito deberán realizar los trámites de tránsito que sean de su competencia, solicitados por el presunto infractor.

Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

| | |
|--|---|
|  SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
|  SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República |  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |
|  JOHN AIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano |  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |

| | |
|--|---|
|  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República |
|  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |  Piedad Córdoba Ruiz Senadora de la República Pacto Histórico |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Justificación.

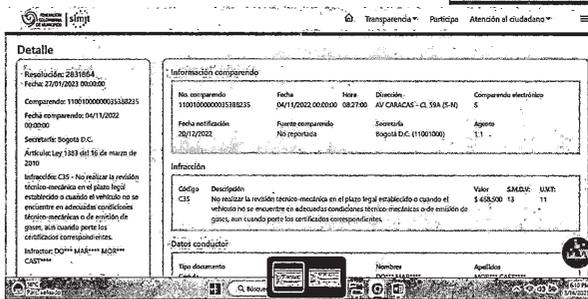
La presente iniciativa, se presenta en búsqueda de garantizar la presunción de inocencia cuando se trate de presuntos infractores de normas de tránsito, que hayan sido detectados por medios tecnológicos de los que trata la ley 1843 de 2017.

Para justificar lo anterior, se procede a resumir el paso a paso de lo que, en la práctica sucede con los conductores y/o propietarios que, presuntamente infringen una norma de tránsito y son detectados a través de, sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos y no son notificados en debida forma.

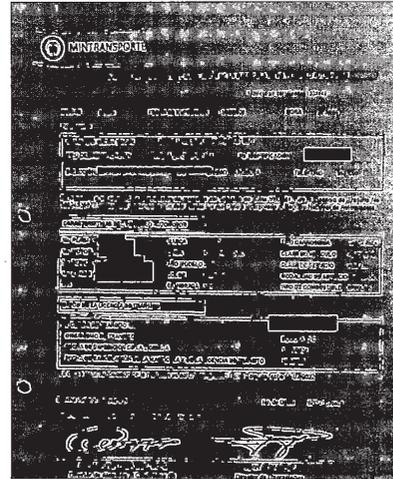
1. El ciudadano, sin saber que es un presunto infractor se dirige al organismo de tránsito a realizar un trámite, como: una compra o, una venta o la renovación de su licencia de tránsito.
2. El organismo de tránsito competente detecta a través del SIMIT o el RUNT, que el ciudadano tiene a su nombre una orden de comparendo o una multa y se lo informa al presunto infractor.
3. Con sorpresa el conductor y/o propietario, expresa ante el organismo de tránsito que nunca fue notificado de la presunta infracción.
4. Dicho organismo se niega a realizar el trámite que solicita el presunto infractor, por no estar a paz y salvo, **no obstante, aquel no pudo ejercer su derecho de defensa**, impidiéndole, por ejemplo, renovar su licencia de conducción o realizar libremente un negocio en la venta de un vehículo.
5. Ante esta situación, el conductor (presunto infractor), no obstante, se presume inocente, no sólo no puede realizar su trámite de tránsito, sino que debe optar por: pagar la multa, (de la cual se presume inocente), o dirigir una comunicación ante la autoridad de tránsito u organismo de tránsito para poder ejercer su derecho de defensa frente a la presunta comisión de la conducta que se sanciona.
6. Optando por pagar la multa podría realizar su trámite de tránsito al día hábil siguiente, pero presumiéndose inocente, optando por, ejercer su derecho de defensa, por indebida notificación, así como, porque no se considere responsable de la comisión de la conducta que se le endilga, los tiempos para poder renovar su licencia de conducción, podría tener un término de espera de hasta un año, afectando así gravemente al ciudadano en sus derechos.
7. Con ello, el ciudadano al parecer, se presume culpable, más no inocente.

En el siguiente ejemplo, observaremos, como a un ciudadano, le impusieron varias órdenes de comparendo, que no le fueron notificadas, de un vehículo que hacía meses se había desintegrado, “comúnmente conocido como chatarrizado”, y se enteró del comparendo electrónico, hasta el momento de renovar su licencia, lo cual, le impidió realizar dicho trámite:

1. Como se verá en la siguiente imagen, al ciudadano, le fue impuesta, entre otras, una orden de comparendo por una infracción cometida, el día 04 de noviembre de 2022, y según información del SIMIT, notificada el día veinte de diciembre de 2022.



2. El ciudadano, se enteró de la supuesta infracción en el mes de marzo de 2023, en el organismo de tránsito competente, fecha en que, debería realizar la renovación de su licencia de conducción, trámite que le fue negado, por considerarse que no se encuentra a paz y salvo, debido a que, una infracción detectada por medios electrónicos que nunca le fue notificada, ni se encuentra forma de notificación, se encuentra en la página del SIMIT.
3. El ciudadano decide impugnar, dicha infracción dado que, el vehículo asociado a la comisión de la presunta infracción fue desintegrado físicamente el día 15 de febrero de 2022, y se cancela la matrícula o licencia de tránsito el día 16 de febrero de 2022 es decir, aproximadamente 9 meses antes del día de la comisión de dicha infracción, como se evidencia en la siguiente imagen:



4. A la fecha, el organismo de tránsito competente, no ha emitido una respuesta al ciudadano, por lo tanto, no se encuentra a paz y salvo, afectando la renovación de su licencia de tránsito.

Es evidente que esta situación, afecta gravemente a los ciudadanos colombianos que poseen licencia de tránsito, o son propietarios de un vehículo, por cuanto, sus intereses resultan vulnerados, no sólo al existir una presunta vulneración del debido proceso, sino porque, el organismo o autoridad de tránsito, ni siquiera se molesta en demostrar que la infracción fue notificada, pero sí presume la comisión de una conducta contra las normas de tránsito, al impedirle realizar los trámites de tránsito.

II. Marco Jurídico.

El artículo 10 de la ley 769, estableció que, para realizar un trámite de tránsito el ciudadano debe estar a paz y salvo, lo que significa, además, sin comparendos, ni multas por infracciones de tránsito reportadas en el SIMIT, la Federación de Municipios, encargada del SIMIT, a través de respuesta a derecho de petición FCM-S-2022-007517-DTI-400 de agosto de 2022, frente a esta norma estableció:

El Congreso de la República expidió el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002, posteriormente modificada por la Ley 1383 de 2010 y el Decreto 019 de 2012, con el fin de regular en todo el territorio nacional la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito y vehículos por las vías públicas o privadas, así como la de regular la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

La Ley 769 de 2002, por medio de su Artículo 10 autorizó a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y mantener actualizado a nivel nacional, un sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito (SIMIT), por lo cual, determinó que, percibirá el 10% por la administración de dicho sistema cuando se cancele el valor adeudado, sin que dicho valor pueda ser inferior en ningún caso a medio salario mínimo diario legal vigente. El referido artículo dispone expresamente lo siguiente:

“ARTÍCULO 10. SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN SOBRE LAS MULTAS Y SANCIONES POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. Con el propósito de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios, se autoriza a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y mantener actualizado a nivel nacional, un sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito (SIMIT), por lo cual percibirá el 10% por la administración del sistema cuando se cancele el valor adeudado. En ningún caso podrá ser inferior a medio salario mínimo diario legal vigente.

PARÁGRAFO. En las dependencias de los organismos de tránsito y transportes de las entidades territoriales existirá una sede del SIMIT, con el fin de obtener la información para el consolidado nacional y para garantizar que no se efectúe ningún trámite de los que son competencia de los organismos de tránsito en donde se encuentre involucrado el infractor en cualquier calidad, si éste no se encuentra a paz y salvo”.

La señalada norma señala que a través del Simit, se obtiene la información para el consolidado nacional y a su vez se garantiza que no se realice ningún trámite de los que son competencia de los organismos de tránsito en donde se encuentre involucrado un infractor en cualquier calidad, si éste no se encuentra a paz y salvo.

La norma anteriormente transcrita, no distingue entre infractores en donde el comparendo haya sido realizado de manera directa o manual por parte de los agentes de tránsito, de aquellos infractores de tránsito en los cuales, la imposición del comparendo se haya realizado como resultado del funcionamiento de sistemas automáticos, semiautomáticos u otros medios tecnológicos.

De manera que el fundamento legal para que dichos infractores no puedan realizar trámites de tránsito, se encuentra en el parágrafo del artículo 10 de la Ley 769 de 2002”.

Ahora bien, respecto de la notificación, de la infracción detectada por sistemas electrónicos o fotomultas, en la misma respuesta el SIMIT, contesta:

“De acuerdo con lo establecido en el Art 8° de la Ley 1843 del 14 de julio de 2017, las contravenciones detectadas a las normas de tránsito a través de medios electrónicos se envían al propietario del vehículo a través de una empresa de correo legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad. En relación con la validación, ésta se debe realizar dentro de los 10 días hábiles siguientes a la detección, según lo establecido en el Art. 18 de la Resolución N° 20203040011245. Si se trata de vehículos de servicio público, la notificación de la imposición se deberá remitir de manera adicional, a la empresa a la cual se encuentre vinculado

Teniendo en cuenta que el Art. 8° de la Ley 1843 de 2017 indica que la dirección contenida en el RUNT es la única válida para que las autoridades de tránsito notifiquen los foto comparendos y que es responsabilidad del ciudadano actualizar sus datos” Así las cosas, una vez surtido lo anterior, la Autoridad de Tránsito competente procede a realizar el reporte del comparendo a Simit a través de los medios técnicos y tecnológicos definidos para tal efecto. Una vez es reportado a Simit el comparendo que es detectado a través de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos, debe contener, de forma obligatoria, la información de la “Fecha del Comparendo” y también la “Fecha de Notificación”, y es a partir de esta última que el Simit realizar los cálculos para otorgar los descuentos de que habla el artículo 136 de la

Ley 769 de 2002 en relación con la reducción de la multa. La "Fecha de Notificación" del comparendo si puede visualizarse en Simit. Ver imagen siguiente:

Ahora bien, respecto a "el mecanismo de notificación de la foto-multa impuesta", este no es reportado por las Autoridades de Tránsito a Simit, toda vez que es una acción administrativa propia de cada entidad, y por ende es gestionada al interior de cada entidad. Razón por el cual no es posible la visualización por el usuario en el Simit."

Como puede evidenciarse, para la normatividad, no fue relevante que el mecanismo o medio para la notificación utilizado fuese incluido en la información reportada en el SIMIT, aun cuando, la ley 1843 de 2017, establece con claridad dichos mecanismos, y como se evidenció, hoy recobra gran importancia, por cuanto, a los ciudadanos se les prohíbe realizar trámites de tránsito, presumiéndose infractores, sin siquiera la oportunidad de defenderse, ni habiendo la autoridad de tránsito retrasando sus actividades entre seis meses y un año aproximadamente.

Frente a la presunción de inocencia la Corte Constitucional, en reciente sentencia relacionada con Fotocomparendos, estableció lo siguiente:

"236. La Constitución Política de 1991 estableció en su artículo 29 la presunción de inocencia, como una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso. Esta es una garantía para evitar la arbitrariedad, que siempre está activa y con mayor razón en todos aquellos eventos en los que el Estado pretende ejercer el poder de reprochar comportamientos, por la vía judicial o administrativa, esencialmente en ejercicio de su potestad sancionadora (tus puniendi).[370]

237. Aunque el artículo 29 de la Constitución dispone que "[t]oda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable", la presunción de inocencia es una garantía fundamental que es igualmente exigible en los procesos administrativos. Al respecto, en la Sentencia C-495 de 2019, esta Corporación indicó que: "(i) corresponde al Estado la carga de desvirtuar la inocencia, a través de la prueba de los distintos elementos de la responsabilidad, incluida la culpabilidad. (ii) A pesar de existir libertad respecto de las pruebas para desvirtuar la presunción de inocencia, sólo son admisibles medios de prueba respetuosos del debido proceso y acordes a la dignidad humana. (iii) Nadie puede ser obligado a contribuir para que la presunción de inocencia que lo ampara, sea desvirtuada y sus silencios carecen de valor probatorio en forma de confesión o indicio de su responsabilidad; (iv)

durante el desarrollo del proceso o del procedimiento, la persona tiene derecho a ser tratada como inocente y (v) la prueba necesaria para demostrar la culpabilidad debe tener suficiente fuerza demostrativa, más allá de toda duda razonable, la que, en caso de persistir, debe resolverse mediante la confirmación de la presunción. Las anteriores, son garantías constitucionales que presiden la potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo que se adelanta para ejercerla.

238. La regla que ordena resolver las dudas razonables en favor del procesado (regla in dubio pro reo, in dubio pro investigado, in dubio pro disciplinado) "es una consecuencia natural de la presunción constitucional de inocencia y constituye la contracara misma de la carga de la prueba que pesa sobre el Estado, a través de las entidades que ejercen el poder público". La duda razonable resulta cuando del examen probatorio "no es posible tener convicción racional respecto de los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, no se cuenta con las pruebas requeridas para proferir una decisión condenatoria, que desvirtúe plenamente la presunción de inocencia".

239. En suma, la presunción de inocencia es una de las garantías constitucionales del derecho fundamental al debido proceso. Esta garantía es aplicable en los procesos administrativos en los cuales se investiga y se juzga la conducta y que pueden conducir a condenas o a sanciones administrativas, incluidas, entre otras, las sanciones por infracciones de tránsito. En consecuencia, en este tipo de procesos administrativos corresponde al Estado "la carga de probar los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, ante el incumplimiento de dicha carga, por ausencia, contradicción objetiva o insuficiencia de pruebas, la consecuencia natural de presumir la inocencia, consiste en que las dudas razonables deben resolverse en favor del investigado." (Subrayado y negritas propias) Sentencia C 321 de 2022. H. Corte Constitucional.

Finalmente, debe decirse que, la prohibición de realizar trámites de tránsito a un ciudadano que presuntamente cometió una contravención a las normas de tránsito y que ésta jamás le fue notificada y el Estado ni siquiera lo demuestra, es una flagrante vulneración a la presunción de inocencia, por lo cual, el Estado, debe garantizar que, el mecanismo o medio de notificación deba ser publicado en el SIMIT o la plataforma que lo reemplace, garantizando así que la notificación se realizó y que, en caso de no haberse realizado, no pueda presumir la culpabilidad del ciudadano, prohibiéndole la realización de trámites de tránsito, sino que, deba permitirle la realización de las mismas, más aún, como cuando en el caso que hoy ponemos de ejemplo en el presente proyecto de ley, es muy posible que el ciudadano, ni siquiera haya cometido dicha infracción.

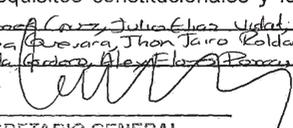
III. Conflicto de interés.

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir "(...) 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", se plantea lo siguiente: Por su naturaleza, este proyecto es absolutamente de carácter general, no presenta ninguna situación de conflicto de interés, lo que no exige al congresista que así lo considere de declararse impedido al respecto.

De los Honorables Congresistas,

| | |
|--|---|
|  SANDRA VANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
|  SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA Senadora de la República |  JOHNAIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República |

| | |
|--|---|
|  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |
|  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República |  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |
|  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |  Piedad Córdoba Ruiz Senadora de la República Pacto Histórico |

| | |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5 de 1992)</p> <p>El día <u>02</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2023</u></p> <p>se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>72</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H. Sandra Jarama Cruz, Julio Elías Vidal Sandoz, Roberto Daza Guevara, John Jairo Roldán Avendaño, Julio César Salgado Córdoba, Alex Florez Porras, Piedad Córdoba</u></p> <p style="text-align: center;"> SECRETARIO GENERAL</p> | <p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 02 de Agosto de 2023</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.072/23 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA REALIZACIÓN DE TRÁMITES DE TRÁNSITO TERRESTRE PARA PRESUNTOS INFRACTORES DE NORMAS DE TRÁNSITO DETECTADOS A TRAVÉS DE SISTEMAS AUTOMÁTICOS, SEMIAUTOMÁTICOS Y OTROS MEDIOS TECNOLÓGICOS”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, ROBERT DAZA GUEVARA, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, JULIO CESAR ESTRADA CORDERO, ALEX FLOREZ HERNÁNDEZ, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, CLARA LÓPEZ OBREGÓN, PIEDAD CÓRDOBA RUIZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;"> PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 02 DE 2023</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p> |
|--|---|

PROYECTO DE LEY NÚMERO 73 DE 2023 SENADO

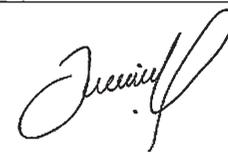
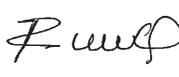
por el cual se fortalece la red nacional de bibliotecas públicas, se modifica la Ley General de Cultura, se crea el Programa Leo - lectura, escritura y oralidad para la paz y se dictan otras disposiciones.

| | |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 73 DE 2023 SENADO.</p> <p>“Por el cual se fortalece la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, se modifica la ley general de cultura, se crea el Programa LEO - Lectura, Escritura y Oralidad para la Paz y se dictan otras disposiciones”.</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. El presente proyecto de ley, tiene por objeto fortalecer la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y la creación del programa LEO - Lectura, Escritura y Oralidad para la Paz que genere hábitos de lectura estimulando el desarrollo afectivo, cognitivo y de habilidades comunicativas, garantizando el derecho al acceso al conocimiento de la ciencia, la técnica, el arte y la cultura local, nacional e universal, como mecanismo de realización de un pleno desarrollo de los Colombianos.</p> <p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 24 de la ley 397 de 1997, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 24. Bibliotecas. Los gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal consolidarán y desarrollarán la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, coordinada por el Ministerio de Cultura, a través de la Biblioteca Nacional, con el fin de promover la creación, el fomento y el fortalecimiento de las bibliotecas de <u>naturaleza estatal, pública, comunitaria, itinerantes</u> y mixtas y de los servicios complementarios que a través de éstas se prestan. Para ello, incluirán todos los años en su presupuesto las partidas necesarias para crear, fortalecer y sostener el mayor número de bibliotecas públicas en sus respectivas jurisdicciones.</p> <p>El Ministerio de Cultura, a través de la Biblioteca Nacional, es el organismo encargado de planear y formular la política de las bibliotecas públicas y la lectura a nivel nacional y de dirigir la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.</p> <p>Artículo 3°. Ferias del Libro. El Ministerio de Cultura a través del Comité Técnico Nacional de Bibliotecas Públicas creará e impulsará los lineamientos para la formulación y desarrollo de Ferias del Libro territoriales, lideradas por las entidades territoriales con la participación de</p> | <p>instituciones del sector público y privado, con participación de las comunidades. Las ferias del libro serán reconocidas como un evento de carácter e interés nacional.</p> <p>Para tal efecto, el Ministerio de Cultura o quien haga sus veces, tendrá un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Artículo 4°. Adiciónese dos numerales al artículo 2o de la ley 1379 de 2010, el cual quedará así:</p> <p>16. Biblioteca comunitaria: conjunto de servicios bibliotecarios que de forma gratuita ofrece sus servicios a una comunidad local o regional y puede ser administrada y financiada por grupos de la comunidad, organizaciones no gubernamentales, entre otras.</p> <p>17. Biblioteca itinerante: conjunto de servicios satélites de las bibliotecas públicas, estatales, privadas o mixtas, a través de las cuales circulan colecciones, procesos y servicios bibliotecarios a través de agentes voluntarios de las comunidades.</p> <p>Artículo 5°. Inclusión y atención con enfoque diferencial. El Instituto Nacional para Ciegos – INCI, el Instituto Nacional para Sordos – INSOR, bajo el liderazgo del Ministerio de Educación y Ministerio de Cultura, desarrollarán programas especializados en la modalidad virtual dirigido a las bibliotecas y personal que ofrece los servicios bibliotecarios con el fin de promover y fortalecer la prestaciones de los servicios a personas con discapacidad.</p> <p>Artículo 6°. Programa Lectura Para la Paz. Créase el programa LEO – Lectura, Escritura y Oralidad para la Paz que tiene como propósito promover espacios de lectura y oralidad desde la primera infancia, preescolar, básica, media y educación de personas jóvenes y adultas y que sirvan como medio de alfabetización en zonas rurales, que generen hábitos de lectura que estimulen el desarrollo afectivo, cognitivo y de habilidades comunicativas, garantizando el derecho al acceso al conocimiento de la ciencia, la técnica, el arte y la cultura local, nacional e universal, como mecanismo de realización de un pleno desarrollo.</p> <p>El programa LEO – Lectura, Escritura y Oralidad para la Paz debe garantizar el acceso real y efectivo de esta población a través de mecanismos y uso de las tecnologías de la información y la comunicación que tendrán en cuenta las particularidades territoriales para su ejecución, en marco de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.</p> <p>El programa será liderado por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Cultura a través del Sistema Nacional de Formación y Educación Artística y Cultural para la Convivencia y la Paz.</p> |
|--|---|

Artículo 7°. Actualización del Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación, actualizarán los lineamientos del Plan Nacional de Lectura, Escritura, Oralidad - PNLEO y Bibliotecas, a fin de que el Departamento Nacional de Planeación realice los ajustes pertinentes al Documento Conpes 3222 de 21 de abril de 2003.

Artículo 8°. Difusión de libros y autores colombianos. A partir de la expedición del Plan Nacional de Lectura y Escritura, los Ministerios de Educación Nacional, Cultura y de Comercio, Industria y Turismo y Relaciones Exteriores, promoverán la difusión, la oferta editorial y la presencia de la producción literaria de autores colombianos en ferias, festivales y exposiciones tanto a nivel nacional como internacional, así como los resultados de esta experiencia pedagógica.

Artículo 9°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

| | |
|---|--|
|  SANDRA VANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
|  SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA Senadora de la República |  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |

| | |
|--|--|
|  JOHNAIRO ROIDAN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano |  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana |
|  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |
|  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República |  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |

| | |
|--|--|
|  SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República |  PIEDAD CÓRDOBA RUIZ Senadora de la República Pacto Histórico. |
|--|--|

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El presente proyecto de ley, tiene por objeto fortalecer la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y la creación del programa LEO – Lectura, Escritura y Oralidad para la Paz que genere hábitos de lectura estimulando el desarrollo afectivo, cognitivo y de habilidades comunicativas, garantizando el derecho al acceso al conocimiento de la ciencia, la técnica, el arte y la cultura local, nacional e universal, como mecanismo de realización de un pleno desarrollo de los Colombianos.

La lectura es una herramienta valiosa en la construcción de paz y la erradicación de las violencias estructurales que por décadas millones de colombianos han tenido que padecer. Es así que, con el hábito de la lectura o el desarrollo de una cultura lectora se contribuye al desarrollo humano, permitiendo el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales y libertades.

En esta transición hacia la paz, Colombia ha venido sembrando semillas que propician el

diálogo, la participación ciudadana y una apropiación cultural.

Por tanto, una lectura impulsada desde la biblioteca, debe *garantizar la equidad y promover la diversidad*, y en razón a ello debe diseñar programas con poblaciones que por una u otra razón se han visto marginadas del acceso a la lectura y la escritura, como son las poblaciones rurales más alejadas de los centros, las víctimas del conflicto armado, aquellas que se hallan en condiciones de extrema pobreza y la población con discapacidades, entre otros. (Ministerio de Cultura, Política de Lectura y Bibliotecas)

Es así que la Unesco en el Manifiesto a favor de las bibliotecas públicas (1994), las reconoció como una “fuerza vida al servicio de la enseñanza, la cultura y la información, indispensable para el fomento de la paz y de la comprensión entre las personas y las naciones”.

Lectura en Colombia

El Plan Nacional de Cultura 2022-2032, en el diagnóstico expone que: el promedio de libros leídos por personas mayores de 12 años que saben leer y escribir y leyeron libros en los últimos 12 meses es de 3.9 libros. Los niños de 5 a 11 años que leyeron libros leen en promedio 3.1 libros al año. Del tora de personas mayores de 12 años que afirmaron saber leer y escribir, el 77.6% leyó redes sociales, el 59% leyó correos electrónicos, el 45.6% leyó blogs, foros o páginas web y el 37.9% materiales de estudio o trabajo (DANE, Encuesta de Consumo Cultura 2020).

De la Encuesta de Consumo de Cultura 2020 (DANE), en particular se encuentran datos relevantes tales como: respecto de la asistencia a espacios culturales de personas mayores de 12 años y más las bibliotecas ocupan el tercer lugar con 12.6% y en esta población el 6.7% realizó prácticas culturales y el 5.4% asistió a cursos o talleres en áreas artísticas y culturales en cabeceras municipales; respecto de actividades para las cuales utilizaron internet, las personas de 12 años y más tienen un porcentaje mejor de actividades culturales vs las actividades como buscar, descargar música o ver películas o videos, para el primera actividad solo el 1.9% de esta población lo uso para actividades culturales, mientras el 70.3% uso internet para las segundas actividades.

La misma encuesta para las personas de 5 a 11 años describe que: Al 71,0% de los niños les gusta que les lean y al 71,5% les gusta leer; del total de niños de 5 a 11 años, el 77,8% leyó libros y el 10,9% leyó revistas en los últimos doce meses. (DANE, 2020).

Por tanto, las cifras reflejan un imperiosa necesidad del fortalecimiento de la Red Nacional de Bibliotecas y la creación de espacios y programas que garanticen el acceso efectivo de los servicios bibliotecarios, convirtiéndolos en atractivos para toda la población y hábitos en desarrollo y construcción de una cultura de la lectura, que además, sean acordes a las particularidades territoriales y se apoyen en las diferentes herramientas de las tecnologías de la información y la comunicación.

Adicionalmente, una publicación de Lectupedia de Diciembre 21 de 2020, actualizada en el año 2022, muestra que Colombia se encuentra muy por debajo del promedio anual de libros leídos por habitante en cada país, con un promedio de 1.9 libros, mientras que el primer país es Francia, con un promedio de 11 libros por habitante. Ahora bien, según la publicación "Lectura y PIB" del mismo autor (2022): "Existe una fuerte evidencia de que las habilidades cognitivas de la población están poderosamente relacionadas con los ingresos individuales, la distribución del ingreso y el crecimiento económico. (Hanushek & Woessmann, 2008, p. 607)". (Lectupedia, 2022), es así que muestra la correlación entre lectura y PIB y mientras Colombia tiene un promedio de 1.9 libros por habitantes y un PIB per cápita en USD (FMI, 2021) \$6.156, Francia con un promedio de 17 libros, tiene un PIB per cápita en USD (FMI, 2021) de \$44.853. En consecuencia la lectura genera grandes oportunidades de desarrollo y crecimiento económico para la economía Colombiana."

Bibliotecas en Colombia

En Colombia "existe un déficit de infraestructura cultural como Casas de Cultura, bibliotecas, archivos y museos, entre otros, que estén debidamente dotadas y adecuadas en las zonas rurales y en los municipios de menor categoría, lo cual imposibilita la participación de estas comunidades en los procesos y la oferta cultural." (Plan Nacional de Cultura 2022 – 2032)

Hecho que se corrobora con la información del directorio de bibliotecas públicas de la Biblioteca Nacional. En Colombia 1561 bibliotecas adscritas a la Red Nacional de bibliotecas Públicas, de las cuales: 1521 son Estatales, que a su vez se discriminan, así: 20 de orden departamental, 4 departamental rural, 1299 son municipales, 32 Resguardo Indígena y 166 de tipo rural; tan solo 8 bibliotecas comunitarias de tipo rural, ubicadas en los departamentos de Bolívar, Córdoba, Nariño, Norte de Santander y Tolima; y, 3 bibliotecas privadas de tipo rural en los departamentos de Antioquia y Sucre.



Mapa de distribución de las Bibliotecas en Colombia. Fuente: Tomado de la Página web de la Biblioteca Nacional.

Como se observa en el mapa en las zonas rural y dispersas del país, no cuentan con una diversidad de servicios bibliotecarios, lo cual, incide en la garantía de los derechos culturales de estas comunidades, generando mayores brechas y desigualdades en nuestro país.

Incidencia en la alfabetización

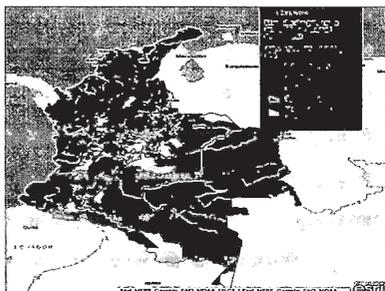
Esta situación se asocia con la tasa de alfabetización en Colombia, según el Ministerio de Educación (2017), una de las principales formas de exclusión es el analfabetismo. Para la población de 15 y más años, este indicador se ubicó en un 5,2% en 2017; en un 3,4% las zonas urbanas; y en un 12,1% en las zonas rurales, lo cual implica un reto muy importante en especial en esta última zona.

Esto se corrobora al analizar el número de años promedio de educación en 2017, indicador que da cuenta de la acumulación del capital humano, que para zonas urbanas se ubicó en 9,7 años, en tanto que en las zonas rurales alcanzó apenas los 6 años. Dicha situación repercute en la generación de oportunidades para la primera infancia, infancia y adolescencia en el campo colombiano. Según los datos del Censo de Población 2018, se tiene que en Colombia el analfabetismo nacional alcanza el 5.19%.

| | Analfabetismo% (No saben leer ni escribir) | Alfabetismo% (Saben leer y escribir) |
|----------------|--|--------------------------------------|
| Hombre | 5.37 | 94.63 |
| Mujer | 5.02 | 94.98 |
| Total Nacional | 5.19 | 94.81 |
| Bogotá | 1.32 | 98.68 |
| La Guajira | 17.03 | 82.97 |
| Cepecó | 34.82 | 65.18 |
| Córdoba | 11.55 | 88.45 |

Elaboración Propia. Fuente: DANE, Censo 2018

Sin embargo, la situación empeora en las periferias y si se analiza por municipios, que alcanzan porcentajes de analfabetismo superiores al 45%



Fuente: <https://dane.maps.arcgis.com/>

Por su parte, el documento Conpes 3918 relaciona la estrategia para la implementación de los Objetivos de Sostenible en Colombia, en el que se prioriza el cumplimiento de el ODS número 4. Educación de Calidad, que implica la garantía de herramientas que permitan la promoción de oportunidades de aprendizaje para todos y todas, es así que este propósito se armoniza con lo dispuesto por el Plan Nacional de Cultura 2022-2032 "(...) en torno a la garantía y protección de los derechos culturales. Busca promover condiciones que permitan a todas las

personas, sin excepción, acceder, participar y contribuir a la vida cultural en todas sus dimensiones. Colombia es un Estado Social de Derecho y por tanto todas las acciones de sus políticas deben generar "mecanismos para la realización de los derechos de las personas mediante la construcción de las condiciones indispensables que permitan asegurar a todos los habitantes del país una vida digna" (Planas, 1997)¹

Así también, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", es su bases, enfatiza sobre la necesidad de erradicar el analfabetismo a través "a través de una oferta de servicios y programas diversos, con mayor dotación de materiales bibliográficos para promoción de la lectura, la investigación y el diálogo comunitario."(Bases, Pág. 95), así como el fomento y estímulo de las culturas, las artes y los saberes desde la primera infancia, constituyéndose en garantía de los derechos culturales para la vida y la paz, con la creación y promoción de la sostenibilidad de la Red Nacional de Bibliotecas.

Por esto, la biblioteca pública puede jugar un papel importante en el acceso de los individuos y las comunidades a las fuentes universales de información y conocimiento, puede ser también un espacio propicio para la reunión y preservación de la información, creación y conocimiento que produce una comunidad y para el intercambio y el reconocimiento. Para ello se requieren condiciones financieras y humanas, apoyo local y una red nacional en funcionamiento, con sistemas compartidos y unificados de información, control y acceso. ((Ministerio de Cultura, Política de Lectura y Bibliotecas)

Finalmente, la promoción de la lectura, oralidad y escritura desde una dimensión cultural, contribuyen a la construcción de la Paz, el desarrollo y justicia social "mediante procesos culturales, artísticos y de reconocimiento de saberes de todas las poblaciones y territorios a través del fomento, la protección y divulgación de expresiones de cultura de paz, tanto institucionales como populares" (Bases, Pág. 100).

Normatividad

La Constitución Política de 1991, en su artículo 70 reconoce que "El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación."

¹ Regímenes políticos contemporáneos. Fondo de Cultura Económica. Planas. P 1997.

De manera que La ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, en desarrollo de los artículos 70, 71 y 72 de nuestra Carta Política, establece en su artículo 24 que:

“Los gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal consolidarán y desarrollarán la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, coordinada por el Ministerio de Cultura, a través de la Biblioteca Nacional, con el fin de promover la creación, el fomento y el fortalecimiento de las bibliotecas públicas y mixtas y de los servicios complementarios que a través de éstas se prestan. Para ello, incluirán todos los años en su presupuesto las partidas necesarias para crear, fortalecer y sostener el mayor número de bibliotecas públicas en sus respectivas jurisdicciones.

El Ministerio de Cultura, a través de la Biblioteca Nacional, es el organismo encargado de planear y formular la política de las bibliotecas públicas y la lectura a nivel nacional y de dirigir la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.”

Por su parte el Documento Conpes 3222 del 21 de abril de 2002 Contiene los lineamientos del Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas, que“(…) busca hacer de Colombia un país de lectores y mejorar sustancialmente el acceso equitativo de los colombianos a la información y al conocimiento mediante el fortalecimiento de las bibliotecas públicas, la promoción y el fomento de la lectura, la ampliación de los sistemas de producción y circulación de libros y la conformación de un sistema de información, evaluación. Seguimiento de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas”.

Este documento, se convirtió en insumo para la expedición de la ley 1739 de 2010 “por la cual se organiza la red nacional de bibliotecas públicas y se dictan otras disposiciones”, en la cual se define su política, se regulan aspectos y se establecen instrumentos para el desarrollo integral y sostenible de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.

El artículo 33 de la ley 1739, creó el Comité Técnico Nacional de Bibliotecas Públicas como organismo asesor del Ministerio de Cultura, para la coordinación e impulso del desarrollo de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.

Este comité representa a los sectores, agremiaciones y partícipes del proceso de fomento de la lectura, el libro y, por supuesto, del campo de las bibliotecas públicas y otras redes de bibliotecas activas en el país. Fue creado como un organismo asesor del Gobierno – Ministerio de Cultura, y busca articular y concertar con las instituciones públicas, privadas o las personas que puedan contribuir al desarrollo de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.

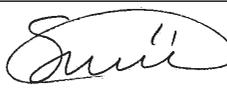
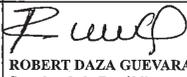
Allí participan la director de la Biblioteca Nacional de Colombia, representantes de los ministerios de Educación Nacional y el de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología y de la Red de Bibliotecas del Banco de la República; también representantes de la Red de Bibliotecas de las Cajas de Compensación Familiar, de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y de otras redes públicas, privadas, comunitarias o mixtas, de la Asociación Colombiana de Bibliotecólogos (ASCOLBI), de las facultades de Bibliotecología y Ciencias de la Información existentes en el país, de las bibliotecas departamentales, y de cada Comité Regional de Bibliotecas Públicas, cuando se creen las Regiones Administrativas y de Planificación.

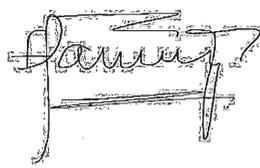
Situaciones que podrían configurar un posible conflicto de interés.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 la ley 2003 de 2019, la cual, dispone incluir en los proyectos: “un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto” me permito manifestar que, al tratarse del fortalecimiento de la Red Nacional de Bibliotecas y la creación de un programa que busca beneficiar a todos los habitantes del territorio nacional, el presente proyecto de ley no representa un beneficio particular, actual ni directo para los congresistas que discutan, debatan y voten la presente iniciativa legislativa.

De los Honorables Congresistas,

| | |
|---|---|
|  SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
| | |

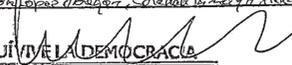
| | |
|---|--|
|  SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA Senadora de la República |  JOHN AIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano |
|  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana |  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |
|  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |

| | |
|--|---|
|  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República |  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |
|  SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República |  Piedad Cordoba Ruiz Senadora de la República Pacto Histórico. |

SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 02 del mes Agosto del año 2023 se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 93 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales

POF. H.S. Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Julio Alberto Elías Vidal, Soledad Tamayo Tamayo, Pedro Hernando Florez Porras, Clara López Obregón, Alex Flórez Hernández, Robert Daza Guevara, Catalina del Socorro Perez Perez, Julio César Estrada Cordero, y Piedad Cordoba Ruiz


AQUÍ VA LA DEMOCRACIA
 SECRETARÍA GENERAL
 Edificio Nuevo del Congreso - Segundo Piso Oficina 216.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 02 de Agosto de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.073/23 Senado **“POR EL CUAL SE FORTALECE LA RED NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, SE MODIFICA LA LEY GENERAL DE CULTURA, SE CREA EL PROGRAMA LEO - LECTURA, ESCRITURA Y ORALIDAD PARA LA PAZ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, ROBERT DAZA GUEVARA, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, JULIO CESAR ESTRADA CORDERO, ALEX FLOREZ HERNÁNDEZ, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, CLARA LÓPEZ OBREGÓN, PIEDAD CÓRDOBA RUIZ, CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 02 DE 2023

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2023 SENADO

por la cual se garantiza el pluralismo informativo y se prohíben las cláusulas de exclusividad en el mercado de pauta publicitaria de la televisión abierta.

| | | | | | | | |
|--|---|--|--|---|---|--|--|
| <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2023</p> <p>“Por la cual se garantiza el pluralismo informativo y se prohíben las cláusulas de exclusividad en el mercado de pauta publicitaria de la televisión abierta”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto democratizar la información y abrir una serie de posibilidades para que canales de televisión que decidan entrar al mercado de la televisión abierta y radiodifundida, tengan condiciones ecuanímes respecto de su participación a nivel nacional,</p> <p>Artículo 2. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 182 de 1995, que quedarán así:</p> <p>Artículo 52A. Con el fin de evitar las prácticas anticompetitivas en el mercado de televisión, democratizar y garantizar el pluralismo informativo, estarán prohibidas las cláusulas de exclusividad para la contratación de pauta publicitaria en televisión abierta.</p> <p>Se entienden como cláusulas de exclusividad en el mercado de pauta publicitaria en televisión abierta aquellas prácticas, procedimientos o sistemas que tienden a limitar la libre competencia y que de hecho generan una exclusividad en favor de algún agente del mercado.</p> <p>Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <table border="1" style="width: 100%; height: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">  SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República </td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático </td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">  JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana </td> <td style="text-align: center; vertical-align: middle;">  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) </td> </tr> </table> |  SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |  JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano |  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana |  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |
|  SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República | | | | | | |
|  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |  JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano | | | | | | |
|  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana |  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) | | | | | | |

| | |
|---|--|
|  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |
|---|--|

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Justificación.

La televisión es uno de los medios de tecnologías de la información y las comunicaciones en Colombia más usados, ocupa el tercer lugar con un 74%, después del internet (85%) y celular (79%) (CRC, 2021).

Según el informe de Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC, para el año 2019, el 89,7% del total nacional de hogares poseía televisor convencional a color, LCD, plasma o LED; 93,8% en las cabeceras y 76,3% en centros poblados y rural disperso. Respecto del acceso, los hogares con televisión: el 64,6% del total nacional manifestó que lo hacían por medio de cable, satelital, o IPTV; 75,6% en cabecera y 29,2% en centros poblados y rural disperso. (Dane, 2021).

En este entendido este proyecto de ley va encaminado a democratizar la información y a abrir una serie de posibilidades para que canales de televisión que decidan entrar al mercado de la televisión abierta y radiodifundida, tengan condiciones equánimes respecto de su participación a nivel nacional, es decir, en palabras de la Superintendencia de Industria y Comercio “si bien la comercialización de espacios publicitarios no es una de las finalidades del servicio, esta resulta necesaria para el desarrollo y sostenimiento de los canales”. De esa manera, deben brindarse las condiciones para que los agentes entrantes al mercado no se enfrenten a las barreras impuestas por la posición de los competidores incumbentes.

publicitaria, lo que permitirá a estos canales mantener y expandir su oferta de contenido de calidad, en beneficio de la sociedad en su conjunto. Y ya la Ley 182 incluye un número importante de prohibiciones anacrónicas que desafortunadamente, por su amplia definición, excluyen la posibilidad de que los órganos del sector intervengan de forma efectiva.

Ahora bien, siendo la televisión un medio principalísimo de todo tipo de comunicación, se convierte en un mercado relevante para la pauta publicitaria. Pese al incremento de la inversión en publicidad en medios digitales, según el portal Statista en el “año 2021 el gasto en publicidad en **Colombia superó los 2.500 millones de dólares estadounidenses**, de los cuales alrededor de 1.900 millones de dólares se atribuyeron al gasto publicitario en televisión. Se prevé que para 2024, el gasto en publicidad en la TV se aproxime a los 2.160 millones de dólares”.

En los anteriores términos es bien conocido que, la principal fuente de ingresos de los **canales es la pauta publicitaria y la inversión que perciben de empresas anunciantes de forma directa y de agencias publicitarias o centrales de medios de forma indirecta**. En la siguiente figura elaborada por la Superintendencia de Industria y Comercio se evidencia cómo funciona el mercado:

En la actualidad existen tres canales de televisión radiodifundida y abierta a nivel nacional, dos de ellos tienen la concesión desde 1997 (Caracol y RCN) y otro (Canal Uno) desde el año 2017 como se verá a continuación:

“El ingreso de CARACOL al mercado de televisión abierta nacional se dio con la Licitación Pública No. 003 de 1997

El ingreso de RCN al mercado de televisión abierta nacional se dio con la Licitación Pública No. 003 de 1997

CANAL UNO ingresó al mercado de televisión nacional abierta en Colombia por medio de la Licitación Pública No. 001 de 2016.

Como se puede observar, los canales incumbentes llevan más de dos décadas prestando este servicio, frente a prestadores del servicio de televisión abierta y radiodifundida que ostentan la calidad de entrantes. En tal sentido, resulta de conocimiento público que la experiencia obtenida ha conllevado a que los Canales de televisión abierta a nivel nacional incumbentes hayan desarrollado elementos que han considerado “estrategias” para atraer anunciantes, tales como **descuentos en los precios y cláusulas de exclusividad**, contra las cuales no pueden ni podrían competir los canales en calidad de entrantes al mercado, quienes tienen limitaciones para el acceso a pauta publicitaria, constituyéndose en barreras de entrada al mismo.

La televisión sólo es popular cuando utilizando recursos públicos y de pauta publicitaria proveniente de anunciantes, promueve la difusión de contenido cultural, educativo y de interés general para la sociedad. Este tipo de televisión busca enriquecer el panorama mediático y fomentar la diversidad cultural, ofreciendo programación que resalte la identidad local, regional y nacional, y que contribuya al desarrollo social, cultural y educativo de las comunidades. En un ambiente de competencia donde la pauta se distribuye entre grandes agentes, toda práctica tendiente a limitar la libre competencia, con pautas contractuales, impide el desarrollo de nuevos contenidos. Así lo explica, Napoli, (2011) en su libro “Audience Evolution: New Technologies and the Transformation of Media Audiences” donde analiza cómo las nuevas tecnologías están transformando las audiencias de los medios y cómo esto afecta a la diversidad de contenidos y la pluralidad de voces en el panorama mediático.

Promover el acceso a nuevos contenidos, son algunas ventajas de la televisión popular en un mercado donde todos compiten por la pauta publicitaria son:

- a. **Diversidad de contenido:** La televisión popular se enfoca en ofrecer programación cultural y educativa, lo cual amplía la variedad de contenidos disponibles en el mercado y satisface las necesidades de diferentes segmentos de la población.
- b. **Promoción de la cultura y la educación:** Al centrarse en temas culturales y educativos, la televisión popular contribuye al enriquecimiento del patrimonio cultural y al fortalecimiento de la educación de la sociedad, promoviendo el conocimiento y la apreciación de la diversidad cultural del país.
- c. **Fortalecimiento de la identidad local y regional:** La televisión popular puede enfocarse en la producción y promoción de contenidos que reflejen las tradiciones, costumbres y problemáticas locales y regionales, lo que fomenta la identificación y conexión de las comunidades con su entorno y sus raíces culturales.
- d. **Pluralidad de voces y perspectivas:** Al permitir que la televisión popular compita por la pauta publicitaria, se garantiza la inclusión de una mayor diversidad de voces y perspectivas en el panorama mediático, enriqueciendo el debate público y la toma de decisiones en la sociedad.
- e. **Estímulo al talento local:** La televisión popular ofrece una plataforma para que artistas, productores y creadores locales muestren y desarrollen su talento, impulsando el crecimiento de la industria cultural y creativa del país.

En un mercado donde todos compiten por la pauta publicitaria, sin prácticas que lo impiden, la televisión popular puede desempeñar un papel fundamental en la promoción de la diversidad, la educación y la cultura. Para lograrlo, es esencial garantizar un acceso equitativo a la pauta

Como es evidente, las cláusulas de exclusividad en los contratos de pauta publicitaria constituyen una barrera de entrada para prestadores del servicio de televisión que, por su posición en el mercado, tienen acceso limitado a este tipo de pauta, impidiendo generar condiciones óptimas para la democratización de la información. Por ello, consideramos prudente establecer la posibilidad de eliminar del ordenamiento jurídico la posibilidad de pautar exclusivamente en un canal, permitiendo que la participación en el mercado televisivo genere condiciones equánimes de competencia y se permita que los canales entrantes en el mercado lo hagan en condiciones que les permitan ofrecer sus servicios adecuadamente, evitando incurrir en costos desproporcionados, traduciéndose esto en un aumento del bienestar de los consumidores.

Lo anterior rescata la literatura y las mejores prácticas en derecho comparado sobre la importancia de la televisión abierta como medio de comunicación y su relación con la publicidad. Según el informe de la **Comisión de la Unión Europea de 2009, “la televisión abierta es el medio más importante para los ciudadanos europeos y representa el principal vehículo para la publicidad en Europa”**. En cuanto a la exclusividad en publicidad, el informe de la **Comisión de la Unión Europea de 2012 señala que “los acuerdos de exclusividad en publicidad pueden limitar la competencia en el mercado de publicidad y reducir la oferta de publicidad”**. El informe también destaca que los acuerdos de exclusividad pueden aumentar los costos de publicidad para los anunciantes, lo que puede afectar negativamente la competencia en el mercado.

La exclusividad en el mercado de publicidad también puede afectar el desarrollo de la **televisión abierta**. Cuando los canales de televisión abierta dependen de un número limitado de anunciantes, su capacidad para producir y ofrecer contenido de calidad puede verse limitada. Esto se debe a que los canales de televisión abierta pueden sentirse obligados a producir contenido que sea atractivo para sus anunciantes en lugar de contenido que atraiga a su audiencia. A su vez, esto puede disminuir la calidad del contenido producido, lo que puede afectar negativamente la lealtad de los espectadores y, por lo tanto, disminuir la competitividad de los canales de televisión abierta.

| Tipo de Televisión | Número de Operadores | Porcentaje de Pauta Publicitaria Actual | Beneficios de la Libre Competencia en la Pauta Publicitaria |
|--------------------|----------------------|---|---|
| Nacional | 3 | 98% (mayormente distribuido entre dos canales, Caracol y RCN) | Mejor distribución de ingresos por publicidad, incentivando una mayor competencia y diversidad de contenido. |
| Regional | 8 | >1% (repartido entre los 8 canales regionales) | Acceso a una mayor proporción de pauta publicitaria, permitiendo una mejor financiación para la producción y difusión de contenido local y regional. |
| Local | 17 | >1% (repartido entre los 17 canales locales) | Acceso a una mayor proporción de pauta publicitaria, lo que facilita la producción de contenidos específicos para la comunidad local y brinda oportunidades para abordar temas relevantes en la zona. |

Así, aunque ya la Ley 256 lo define de forma general, pues prohíbe los acuerdos de exclusividad en la distribución de bienes y servicios, es importante que se prohíban y regulen los acuerdos de exclusividad en publicidad para fomentar la competencia en el mercado de publicidad y promover el desarrollo de la televisión abierta. La televisión abierta ha sido un medio importante en la vida de las personas durante muchos años, y su relevancia y competitividad deben ser protegidas y mejoradas a través de una regulación y políticas públicas efectivas. La competencia en el mercado de publicidad puede mejorar la calidad del contenido producido y garantizar que los canales de televisión abierta sigan siendo relevantes y competitivos en el futuro.

La regulación de la exclusividad en el mercado de publicidad es importante no solo para promover la competencia y el desarrollo de la televisión abierta, sino también para garantizar la inclusión y la diversidad en la producción de contenido. Los grupos o comunidades con

enfoque diferencial, como aquellos con reconocimiento gubernamental y personería jurídica, a menudo enfrentan barreras para acceder a los medios de comunicación y producir contenido que refleje sus experiencias y perspectivas únicas. **Al prohibir la exclusividad en el mercado de publicidad, se puede garantizar que estos grupos tengan acceso a la televisión abierta y tengan la oportunidad de presentar sus proyectos a una audiencia masiva.**

Además, la Ley 1431 de 2009 y la Ley 182 de 1995 establecen que los operadores públicos de televisión regional y el canal de cobertura nacional de interés público, social, educativo y cultural deben garantizar la emisión de proyectos presentados por los grupos o comunidades con enfoque diferencial de manera anual. Esto demuestra la importancia de promover la inclusión y la diversidad en la producción de contenido y garantizar que se reflejen las perspectivas de todos los grupos y comunidades.

Así, es fundamental promover el acceso a la pauta publicitaria para fomentar la creación de contenido de calidad y diverso en Colombia. La publicidad es una fuente esencial de financiamiento para los creadores de contenido y medios de comunicación. Al garantizar un acceso equitativo a la pauta publicitaria, se fomenta un entorno competitivo que brinda oportunidades a una amplia gama de creadores y productores, permitiéndoles innovar y ofrecer contenido diverso y atractivo para diferentes audiencias. Esto enriquece el panorama mediático y cultural, contribuyendo al fortalecimiento de nuestra democracia al garantizar que diversas voces y perspectivas sean representadas en los medios de comunicación. Por ello, es de suma importancia abogar por políticas que promuevan un acceso justo y transparente a la pauta publicitaria en el sector audiovisual.

Según las estadísticas del Ministerio TIC, en el mercado de la televisión abierta en el país que incluye actores a nacional, regional y local. Hay 3 operadores de televisión nacional, 8 operadores de televisión regional y 17 operadores de televisión local, lo que da un total de 28 agentes en el mercado.

Si se promueve una libre competencia en el mercado de pauta publicitaria, los 25 operadores de televisión regional y local podrían verse beneficiados. Estos canales representan la diversidad cultural, geográfica y de intereses de las diferentes comunidades en el país, y permiten la creación y difusión de contenido local y específico. La televisión regional y local también ofrece una plataforma para abordar temas y problemáticas que podrían no ser cubiertos por los canales nacionales.

En el escenario actual, donde dos canales nacionales se llevan el 99% de la pauta publicitaria, la supervivencia de la televisión regional y local se ve amenazada. Sin acceso a una parte justa de la pauta publicitaria, estos canales podrían enfrentar dificultades financieras y,

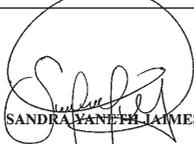
eventualmente, verse obligados a cerrar. Esto no solo disminuiría la diversidad de contenido disponible para el público, sino que también afectaría negativamente la pluralidad de voces y perspectivas en el panorama mediático del país. Por lo tanto, es crucial promover la libre competencia en el mercado de pauta publicitaria para asegurar la que la producción de contenidos populares, se acerquen a la comunidad, mejorando las posibilidades de supervivencia y crecimiento de la televisión regional y local, permitiendo así un ecosistema mediático más diverso y representativo.

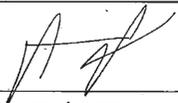
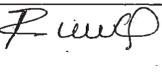
Como es evidente, las cláusulas de exclusividad en los contratos de pauta publicitaria constituyen una barrera de entrada, impidiendo democratizar la información, por ello, consideramos prudente establecer la posibilidad de eliminar del ordenamiento jurídico la eventualidad de pautar exclusivamente en un canal público o privado, permitiendo que, la participación en el mercado televisivo genere condiciones ecuanímes de competencia.

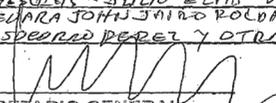
II. Conflicto de interés.

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir "(...) 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", se plantea lo siguiente: Por su naturaleza, este proyecto es absolutamente de carácter general, no presenta ninguna situación de conflicto de interés, lo que no exime al congresista que así lo considere de declararse impedido al respecto.

De los Honorables Congresistas,

| | |
|---|---|
|  SANDRA VANETH LUJÁN CRUZ Senadora de la República |  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República |
|---|---|

| | |
|---|---|
|  CATALINA DEL SOCORRO PEREZ PEREZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana |  JULIO CÉSAR ESTRADA CORDERO Senador de la República Pacto Histórico (partido MAIS) |
|  JOHNAIRO ROLDÁN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano |  ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico |
|  ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico-Polo Democrático |  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico |

| | |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 100 y cs Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>02</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2023</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley Nº <u>74</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>MS - SANDRA JAIMES CRUZ - JULIO ELÍAS VIDAL -</u> <u>ROBERT DAZA GUEVARA JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO -</u> <u>ALDO CATALINA DEL SOCORRO PEREZ Y OTRAS FIRMAS</u></p> <p style="text-align: center;"> SECRETARIO GENERAL</p> | <p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 02 de Agosto de 2023</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.074/23 Senado “POR LA CUAL SE GARANTIZA EL PLURALISMO INFORMATIVO Y SE PROHIBEN LAS CLAUSULAS DE EXCLUSIVIDAD EN EL MERCADO DE PAUTA PUBLICITARIA DE LA TELEVISIÓN ABIERTA”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, ROBERT DAZA GUEVARA, JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO, CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ, JULIO CESAR ESTRADA CORDERO, ALEX FLOREZ HERNÁNDEZ, CLARA LÓPEZ OBREGÓN. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 02 DE 2023</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y enviése copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p> |
|---|--|

CONTENIDO

Gaceta número 1004 - Viernes, 4 de agosto de 2023
SENADO DE LA REPÚBLICA

| PROYECTOS DE LEY | Págs. |
|--|-------|
| Proyecto de Ley número 70 de 2023 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, se establecen medidas para garantizar los derechos prevalentes de las niñas y niños en materia de abuso sexual infantil y se dictan otras disposiciones..... | 1 |
| Proyecto de Ley número 71 de 2023 Senado, por medio de la cual se fortalecen los canales telefónicos de atención al ciudadano de las entidades estatales..... | 7 |
| Proyecto de Ley número 72 de 2023 Senado, por medio de la cual se garantiza la realización de trámites de tránsito terrestre para presuntos infractores de normas de tránsito detectados a través de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos..... | 10 |
| Proyecto de Ley número 73 de 2023 Senado, por el cual se fortalece la red nacional de bibliotecas públicas, se modifica la Ley General de Cultura, se crea el Programa Leo - lectura, escritura y oralidad para la paz y se dictan otras disposiciones..... | 13 |
| Proyecto de Ley número 74 de 2023 Senado, por la cual se garantiza el pluralismo informativo y se prohíben las clausulas de exclusividad en el mercado de pauta publicitaria de la televisión abierta..... | 17 |