



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 135

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de febrero de 2024

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones transitorias de amnistía e indulto en relación con la protesta social.

Bogotá D.C., 31 enero de 2024

Presidente
OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 310 de 2023, "Por medio de la cual se dictan disposiciones transitorias de amnistía e indulto en relación con la protesta social".

Respetado Señor presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley No. 310 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se dictan disposiciones transitorias de amnistía e indulto en relación con la protesta social".

Atentamente,

EDUARD SARMIENTO HIDALGO

Representante a la Cámara por Cundinamarca

Coordinador Ponente

JOSE JAIME USCATEGUI PASTRANA

Representante a la Cámara por Bogotá

Coordinador Ponente

JULIO CESAR TRIANA QUINTERO

Representante a la Cámara por Huila

LUIS EDUARDO DIAZ MATEUS

Representante a la Cámara por Santander

PIEDAD CORREAL RUBIANO

Representante a la Cámara por Quindío

ANA PAOLA GARCIA SOTO

Representante a la Cámara por Córdoba

JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES

Representante a la Cámara por CITREP

MARELEN CASTILLO TORRES

Representante a la Cámara por Ley 1909 de 2018

LUIS ALBERTO ALBAN URBANO

Representante a la Cámara por Valle del Cauca

JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALES

Representante a la Cámara por Caldas

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto de la presente ley es regular la concesión de amnistías e indultos por delitos cometidos en hechos que se hayan dado con ocasión o en relación directa e indirecta con la protesta social y la manifestación pública en el territorio nacional por los delitos políticos y los delitos conexos con estos.

CONSIDERACIONES

- La amnistía y el Indulto son figuras que encontramos de manera recurrente autorizadas en la historia de constituciones que ha tenido el país, han sido usadas para:

Descriminalizar u olvidar el delito = Amnistía Despenalizar o anular la pena = Indulto
La amnistía impropia debe entenderse como aquella que se otorga luego de que la persona ya ha sido condenada, por lo cual se desconoce la fuerza de cosa juzgada que tenía la sentencia condenatoria y se procede a eliminar el delito y la condena.

La amnistía y el indulto han sido dos instrumentos jurídicos de uso corriente a lo largo de nuestra agitada historia republicana; sin ser completamente exhaustivos, podríamos señalar que se han expedido 63 indultos y 25 amnistías, desde 1820 hasta la actualidad¹

La Constitución 1991 en el numeral 17 del artículo 150, podemos encontrar la facultad otorgada al Congreso de la República a conceder amnistías o indultos generales por motivos de conveniencia pública. Mediante Estas Figuras se busca conceder un tratamiento jurídico especial a grupos o individuos que cometieron conductas delictivas en contra del régimen constitucional, estas conductas están contenidas en el Código Penal, así podemos evidenciar la búsqueda de la paz social y política mediante el uso de estas figuras en la siguiente tabla:

Normatividad	Contenido
Ley de amnistía de Aripuro 1953	Concedida a los guerrilleros liberales que estaban bajo el mando de Guadalupe Salcedo.
Ley 37 de 1981	Por la cual se declara una amnistía condicional.

¹ Aguilera, Mario, *Amnistía e indultos, siglos XIX y XX*, Banco de la República – Revista *Credencial Historia*, Mayo 2001

Ley 35 de 1982	Por medio de la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz
Ley 49 de 1985	Concede una autorización al Presidente de la República, se regula el ejercicio de la facultad de conceder indultos y se dictan otras disposiciones.
Ley 77 de 1989	Faculta al Presidente de la República para conceder indultos y se regulan casos de cesación de procedimiento penal y de expedición de autos inhibitorios en desarrollo de la política de reconciliación.
Decretos 212 y 213 de 1991	Reglamentó el procedimiento para la extinción de la pena y de la acción penal, lo que permitió los acuerdos de paz firmados entre el Gobierno nacional y el Partido Revolucionario de los Trabajadores, el EPL y el Movimiento Armado Quintín Lame.
Decreto 1943 de 1991	Por el cual se dictan medidas sobre Indulto y Amnistía.
Ley 7 de 1992	Cuando en cumplimiento de lo dispuesto en una ley que decreta amnistía, faculte al Gobierno para conceder indultos o prevea la cesación de procedimiento en desarrollo de una política de reconciliación, se hubiere ordenado la cesación de procedimiento, habrá lugar en cualquier estado del proceso a la aplicación plena de los principios de favorabilidad y cosa juzgada.
Ley 104 de 1993	se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.

Estas leyes y decretos lograron avances significativos en la materialización del derecho a la paz de las y los colombianos dando soluciones a conflictos siendo en efecto figuras encaminadas a la reconciliación de la nación. Sin embargo, la conflictividad social ha venido aumentando en la última década a razón de la profundización de la desigualdad social y la concentración de la tierra.

1. HISTORIA DE LA AMNISTÍA Y EL INDULTO EN COLOMBIA

La figura del perdón o el derecho a la clemencia es una de las herencias que dejó la monarquía al Estado de Derecho. En nuestra tradición doméstica, no sólo es una institución jurídica traída por las Leyes de las Indias (Recopilación de leyes de los reinos de Indias, 1841), aplicada inicialmente en la vida republicana a través de amnistía general a los combatientes independentistas por la corona española (Real Cédula, 1832), así como por el gobierno de Simón Bolívar a las facciones realistas y a los ejércitos libertadores (Aguilera, 2012). En igual sentido, también se evidencia una exigencia de los comuneros al Virreinato de Nueva Granada, frente a la amnistía y perdón de sus delitos, consignada en las capitulaciones de

Zipacquirá (Quijano, 1883).

Generalidades

Aguilera (2012) ha identificado siete grandes eventos de perdón, apoyados por distintas coyunturas políticas.

El evento No. 1, entre 1819 de 1821, se relaciona con la estabilidad de la Nueva Granada independizada de España, así como cualquier posible levantamiento; el 2, en 1849, posterior a los alzamientos liderados por Tomás Cipriano de Mosquera y las fuerzas conservadoras; el número 3, en 1854, como oxígeno a la lucha entre los gólgotas y los draconianos, con el fin de reclutar a ex convictos en las filas oficiales del ejército de José María Melo; el 4 en 1863, una vez vence Tomás Cipriano de Mosquera y se promulga la Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia; el 5, posterior a la Guerra de los Mil Días, con el fin de realizar un pacto de transición por parte de la Asamblea Nacional Constituyente en gobierno de Rafael Reyes Prieto; el 6, en relación a la transición a la legalidad de los combatientes de las guerrillas liberales en el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla; y por último, las amnistías e indultos concedidos a las guerrillas del M-19, Ejército Popular de Liberación, Comando Quintín Lame y el Partido Revolucionario de los Trabajadores.

La amnistía y el indulto, contempladas como un perdón general a la ejecución de delitos y como parte de la clemencia estatal (Bourget, 2018), se han discutido públicamente y aplicado como instrumento en apoyo a una retórica de guerra o en contextos de transición política. Por ejemplo, en relación con los levantamientos conservadores en el sur del País en 1848 y 1849, el entonces Presidente José Hilario López expidió el 20 de julio de 1849 un decreto de amnistía que cobijaba a quienes "(...) se hubieren comprometido en trastornos políticos o que hayan intentado turbar la paz pública, hasta el primero de abril del corriente año (...)" (Decreto concediendo amnistía e indulto general por los delitos que se expresaran, 1849). En igual sentido, en una carta remitida por José María de Samper y dirigida a la Convención Constituyente de los Estados Unidos de Colombia en 1861, expresaba que la amnistía se concibe como un "olvido posterior a la guerra" (Samper, 1861). Esta lógica, que se mantuvo en las amnistías de 1861, 1871, 1907,

1908 y 1989, se relacionaba inicialmente con su aplicación a la denominación de los *beligerantes* o los *rebeldes* en el Derecho Público (Aguilera, 2012). Por otra parte, en 1954 se acudió a la figura de la violencia atizada "por motivos políticos", frente a los cuales se buscó perdonar la violencia de las guerrillas liberales y los crímenes de los denominados *chulavitas*, policía política conservadora en los gobiernos de Mariano Ospina Pérez y Laureano Gómez.

Esta aplicación de amnistías e indultos, sin embargo, no se hizo de forma exclusiva a delitos denominados como políticos, sino también a delitos de carácter común. En gran mayoría de las fases de perdón jurídico, se han presentado amnistías e indultos a delitos comunes, bien sea en forma expresa o en forma "encubierta" (Aguilera, 2012). Si bien, en el Siglo XIX se aplicaban indistintamente estos, en algunas ocasiones criticados como "exceso de benevolencia", a partir de

la vigencia de la Constitución Política de 1886, en el numeral 22 del artículo 77 estos se condicionaron a los siguientes requisitos:

"21. Conceder, por mayoría de dos tercios de los votos en cada Cámara, y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En el caso de que los favorecidos queden eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Gobierno estará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar,"

Aunque es entendible que esta limitación buscaba reducir la aplicación de estas figuras, dicha Constitución no definió qué se entendería como delito político, circunstancia que originó mayores debates, inclusive cuando al examinar el Código Penal expedido por el Congreso de la Unión en 1890 no se incluía un título o una denominación en tal sentido (Código Penal de la República de Colombia, 1890).

Sin embargo, esta regla fue obviada en las amnistías e indultos concedidos en la Ley 27 de 1907, y modificada por la Ley 4 de 1908, bajo el gobierno de Rafael Reyes Prieto. En igual sentido, igualmente fue inaplicada bajo el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla, quien al expedir los Decretos 1823 y 2062 de 1954, amnistió todo delito salvo aquellos *"cuyos caracteres de atrocidad revelen una extrema insensibilidad moral"*. Sin embargo, fue la Corte Militar de Casación y Revisión, y posteriormente, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, quienes realizaron un examen de la existencia del delito político y **su conexidad con delitos comunes** (Aguilera, 2012).

Este criterio de conexidad, fue recogido posteriormente en las Leyes 35 de 1982, 49 de 1985 y 77 de 1989, con el fin de regular la posibilidad de incluir delitos comunes en el derecho de clemencia, siempre y cuando existiera una debida valoración de la autoridad a evaluar el perdón a aplicar.

En igual sentido, en virtud del Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP y su construcción, podría hablarse de una octava fase de perdón, regulada jurídicamente por el Marco Jurídico para la Paz (Acto Legislativo 01 de 2012), la Ley 1820 de 2016, y el Acto Legislativo 01 de 2017.43

Sin embargo, han existido **dos ocasiones** en la historia jurídica colombiana en la cual la Amnistía y el Indulto no se han concedido a combatientes beligerantes o rebeldes, sino a civiles que ocasionaron violencia de forma "tumultuaria"

Fuera del discurso hegemónico: las amnistías e indultos por asonadas

2. LAS AMNISTÍAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Como bien lo ha señalado la Honorable Corte Constitucional², los derechos humanos están consagrados en distintos instrumentos en los que también se han

² Sentencia C-007/18, Corte Constitucional de Colombia

<p>establecido mecanismos de protección en cada uno de ellos. En lo que corresponde a la presente iniciativa, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) recopila el consenso de la comunidad internacional sobre su alcance y contenido, en todo tiempo y de forma universal, los cuales irradian a través de los tratados internacionales las constituciones de la segunda posguerra, para de esta manera transformarse en derecho positivo constitucional dentro de cada Estado.</p> <p>Por regla, las amnistías y otros beneficios similares se han entendido propios del contexto de negociaciones de paz, como es en nuestro caso colombiano, que exigen tomar en consideración las lógicas propias de una confrontación armada y las condiciones reales para su resolución, que ha tenido un profuso desarrollo en la jurisprudencia de tribunales internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y también por nuestra Corte Constitucional.</p> <p>En la sentencia C-225 de 1995, la Corte Constitucional precisó que el DIH, en general, y el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, en particular, hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, en esa decisión también el alto Tribunal tuvo la oportunidad de explicar que <i>“su alcance y desarrollo hace parte de una interpretación armónica de esta norma con los artículos 150 numeral 17 y 201 numeral 2 de la Carta Política”</i>. En esa ocasión, se indicó que era de especial relevancia para la comprensión de las amnistías en el marco constitucional tener presente que: <i>“[...] en los conflictos armados internos, en principio los alzados en armas no gozan del estatuto de prisioneros de guerra y están, por consiguiente, sujetos a las sanciones penales impuestas por el Estado respectivo, puesto que jurídicamente no tienen derecho a combatir, ni a empuñar las armas [Es] claro que el Protocolo II no está obligando al Estado a conceder obligatoriamente amnistías, ya que la norma establece únicamente que las autoridades “procurarán” conceder este tipo de beneficios penales. Además, este artículo del Protocolo II tampoco ordena al Estado a amnistiar todos los delitos cometidos durante la confrontación armada, puesto que simplemente señala que la amnistía será “lo más amplia posible”. Y, finalmente, [...] es obvio que esas amnistías se refieren precisamente a los delitos políticos o conexos, puesto que esos son los que naturalmente derivan de”</i> motivos relacionados con el conflicto”. [...] el Estado colombiano se reserva el derecho de definir cuáles son los delitos de connotación política que pueden ser amnistiados, si lo considera necesario, para lograr la reconciliación nacional, una vez cesadas las hostilidades [...] Además, la posibilidad de que se concedan amnistías o indultos generales para los delitos políticos y por motivos de conveniencia pública es una tradición consolidada del constitucionalismo colombiano, puesto que ella se encuentra en todas nuestras constituciones de la historia republicana, desde la Carta de 1821 hasta la actual Carta”.</p> <p>A partir de lo anterior, la Corte definió determinadas reglas aplicables a las amnistías e indultos, de las cuales es oportuna resaltar las siguientes: la disposición (que concede la amnistía o el indulto) <i>“(ii) debe interpretarse armónicamente con las normas constitucionales internas, como el artículo 150.17 Superior, donde se establece un nexo entre la amnistía y el delito político; (iii) el Estado conserva la potestad de definir cuáles son los delitos de esta naturaleza, así como sus conexos; y (iv) la finalidad de la norma es propiciar la reconciliación</i></p>	<p>nacional”.</p> <p>En ese orden, se concluyó que las amnistías tienen validez en el ordenamiento colombiano y, pese a que no <i>“constituyen una obligación perentoria, si se perciben como un medio que debe propiciarse al máximo para lograr la reconciliación entre los participantes del conflicto, y de esa forma, alcanzar una paz estable”</i>.</p> <p>En el derecho internacional no se definen los límites que deberían respetar las amnistías, aunque la doctrina autorizada ha identificado un conjunto de conductas que no podrían ser objeto de amnistías e indultos³, especialmente, a partir de las categorías <i>“genocidio, crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad”</i>.</p> <p>En el sistema regional de protección de los DD.HH., y, concretamente, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las amnistías se han considerado problemáticas, si se traducen en una excepción amplísima e indefinida al deber de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos.</p> <p>En la Sentencia C-007 de 2018, la Corte Constitucional refiere que el primer caso del Sistema Interamericano en el que se abordó la relación entre las amnistías y el deber de investigar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos</p> <p>-----</p> <p>1 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto”. Nueva York y Ginebra, 2009</p>
<p>es la sentencia de Barrios Altos vs. Perú, de 2001. Según esa sentencia: <i>“Son inadmisibles las disposiciones de amnistías, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. (...) Como consecuencia de la manifiesta incompatibilidad entre las leyes de autoamnistía y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las mencionadas leyes carecen de efectos jurídicos y no pueden seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos que constituyen este caso ni para la identificación y el castigo de los responsables, ni puedan tener igual o similar impacto respecto de otros casos de violación de los derechos consagrados en la Convención Americana”</i>.</p> <p>En la determinación en cita, la Corte Interamericana calificó las <i>“autoamnistías”</i> como una evidente vulneración de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en otros términos, precisó que existe, en general, una <i>“incompatibilidad de las leyes de amnistía relativas a graves violaciones de derechos humanos con el derecho internacional y las obligaciones internacionales de los Estados”</i>, por lo que, consecuentemente, a las víctimas les asiste el derecho a que no exista impunidad, que se garantice, entre otras formas, mediante la prohibición de implementar leyes o normas que impidan el esclarecimiento de graves violaciones a los derechos humanos.</p> <p>Es por ello que, en el ámbito internacional existe el consenso orientado a que no toda amnistía o beneficio similar es incompatible con los derechos de las víctimas y el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos, pues, de conformidad con el artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, las amnistías pueden funcionar como un mecanismo para superar los estados de guerra, siempre y cuando (i) se excluyan los delitos más graves y; (ii) se garanticen en la mayor medida de lo posible los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.</p> <p>A partir de lo anterior, se tiene que en el ámbito del DIDH, en principio, <i>“las auto amnistías (e indultos) están prohibidas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; otro tipo de amnistías resultan ‘sospechosas’, en virtud de su amplitud, como restricciones o limitaciones al deber de los Estados de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos. Y, finalmente, algunas amnistías y medidas similares son admisibles para alcanzar la reconciliación, siempre y cuando su objeto no recaiga en graves violaciones de derechos humanos o graves infracciones al derecho internacional humanitario; y, en cualquier caso, cuando los demás derechos de las víctimas (verdad y reparación) reciban un alto nivel de satisfacción, dada la interdependencia entre los derechos de las víctimas”</i>.</p>	<p>En la misma C-007 de 2018, la Corte Constitucional señaló que, en Colombia, en virtud de lo dispuesto por el artículo 150 numeral 17 constitucional, las amnistías se han relacionado históricamente con el delito político.</p> <p>3. EN EL INFORME DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS PUBLICADO EL 27 DE MAYO DE 2022 EL PARO NACIONAL 2021: LECCIONES APRENDIDAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN PACÍFICA EN COLOMBIA.</p> <p>III. Contexto general y desenlace del Paro Nacional</p> <p>H. Derechos de personas Defensoras de Derechos Humanos. Es de particular preocupación las acciones judiciales por delitos graves contra personas manifestantes. A este respecto, la Oficina recuerda que según el Comité de Derechos Humanos “si bien los actos de terrorismo se deben penalizar de conformidad con el derecho internacional, la definición de esos delitos no debe ser excesivamente amplia ni discriminatoria y no se debe aplicar de manera que restrinja o desaliente el ejercicio del derecho de reunión pacífica.”¹⁴¹. La Oficina toma nota de la Directiva 008 del 2016 de la Fiscalía General de la Nación en el cual se establecen los lineamientos generales sobre los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la “protesta social” y que fija los límites al poder punitivo del Estado cuando ocurren hechos violentos en el curso de las manifestaciones públicas.</p> <p>4. EL DELITO POLÍTICO</p> <p>Conforme a la doctrina consolidada⁴, <i>“el delito político surge de dos fuentes contrapuestas, cuyas consecuencias son, a su vez, incompatibles, que se encuentran, de una parte, en la tradición del derecho de resistencia, que el autor remonta hasta la Grecia clásica y las leyes no escritas de Antígona, pero que está presente en las teorías contractualistas modernas. La segunda, la de la razón de Estado, de corte moderno y asociada a la expansión de los poderes de policía y al uso del estado de excepción, como modo de control del orden público, en sacrificio de todas las garantías del derecho. Es decir, como razón de Estado en contraposición de la razón del derecho”</i>.</p> <p>En la jurisprudencia nacional (de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional) el delito político se caracteriza, desde el punto de vista objetivo, como una conducta dirigida contra el régimen constitucional y legal, entendido como el bien jurídico lesionado. Y, desde el punto de vista subjetivo, por el móvil altruista de la conducta⁵.</p> <p>-----</p> <p>2 Sentencia C-007 de 2018, Corte Constitucional. Ferrajoli, Luigi. Derecho y razón. Teoría del garantismo penal. Trotta: Madrid, pp. 809 y ss.</p> <p>3 Ibidem</p>

En la Sentencia C-009 de 1995, con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte Constitucional indicó que *"El delito político es aquel que, inspirado en un ideal de justicia, lleva a sus autores y coparticipes a actitudes proscritas del orden constitucional y legal, como medio para realizar el fin que se persigue. Si bien es cierto el fin no justifica los medios, no puede darse el mismo trato a quienes actúan movidos por el bien común, así escogan unos mecanismos errados o desproporcionados, y a quienes promueven el desorden con fines intrínsecamente perversos y egoístas. Debe, pues, hacerse una distinción legal con fundamento en el acto de justicia, que otorga a cada cual lo que merece, según su acto y su intención"*.

Es de resaltarse que, en relación con los delitos políticos, en el ordenamiento jurídico no se han sido definidos de manera precisa este tipo de comportamientos, aunque el marco jurídico para la paz con las FARC-EP, avalado por la Corte Constitucional, brindan un criterio orientador, a la par de los estipulados en el Código Penal en los apartados de los delitos contra el régimen constitucional y legal vigente y la seguridad pública.

En lo que respecta a los delitos conexos con los políticos, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que estos *"aisladamente serían delitos comunes, pero que por su relación adquieren la condición de delitos conexos, y reciben, o pueden recibir, el trato favorable reservado a los delitos políticos"*⁵.

En ese orden, tanto los delitos políticos como sus conexos están enmarcados en contextos históricos, políticos y sociales complejos, lo que explica que, una definición más precisa de su alcance haga parte de la potestad general de configuración del derecho, en cabeza del Legislador, siempre que cumpla "con condiciones de razonabilidad y proporcionalidad"; y garantice el cumplimiento del deber estatal de juzgar, investigar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al DIH.

Actualmente, el Código Penal incluye entre los delitos contra el régimen constitucional la rebelión, la sedición, la asonada, la conspiración y la seducción, la usurpación y retención ilegal de mando. Los delitos políticos pueden, además, producir en concurso con delitos comunes.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que, tal como ha sido definido internacionalmente, no tienen el carácter de delitos políticos *"Los crímenes de guerra, esto es, violaciones al derecho de la guerra (ius in bellum), de las que hacen parte tanto las infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario cometidas en el marco de un conflicto armado internacional, como las violaciones graves al derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho*

4 Sentencia C-456 de 1997, Corte Constitucional

Internacional Humanitario con ocasión de un conflicto armado interno, (ii) Los crímenes de lesa humanidad, es decir, conductas de asesinato, exterminio, esclavitud, deportación o desplazamiento forzoso, encarcelación, tortura, violación sexual, prostitución forzada, esterilización forzada,

persecución por motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos u otros motivos definidos, desaparición forzada, apartheid u otros actos inhumanos que causen graves sufrimientos o atenten contra la salud mental o física, no cometidos necesariamente en el curso de un conflicto armado, suponen la existencia de un ataque generalizado o sistemático, o (iii) En general, conductas que hayan vulnerado gravemente los derechos humanos o el derecho internacional humanitario". (Radicaos número 34482 de 24 de noviembre 2010 y 47965 de 10 de agosto de 2016).

De igual forma, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha considerado que no son delitos políticos aquellos que atenten contra el Estado, cuando estén guiadas por pretensiones *"no políticas, con el ánimo de lucro y el exclusivo beneficio personal"*, entre otras finalidades ajenas a la política, así como aquellas conductas definidas por el DIDH, el DIH o el DPI como las más lesivas de la dignidad humana.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional⁷ también ha excluido de la consideración de "delitos conexos" a conductas tales como actos de terrorismo, los homicidios cometidos fuera de combate o aprovechando la situación de indefensión de la víctima o el concierto para delinquir con fines terroristas. Más allá de la identificación taxativa de conductas, al momento de determinar aquellas excluidas de la categoría de "conexos", la Corporación ha verificado si el delito se relaciona con la lesión de bienes jurídicos asociados al régimen legal y constitucional vigente, y si su móvil es político-altruista.

Ahora bien, la Corte Constitucional también ha anunciado que la consideración acerca de qué son los delitos políticos y sus conexos es dinámica, y que admite la existencia de importantes márgenes de acción en cabeza de los órganos políticos, para superar situaciones de conflicto y para conjurar graves situaciones de orden público.

las condenas recaen sobre delitos inflados que no corresponden a los hechos reportados; y en este punto es necesario hacer especial énfasis retirar algunos

5 Sentencias C-127 de 1993 M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-171 de 1993. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-214 de 1993 MM. PP. José Gregorio Hernández Galindo y Hernando Herrera Vergara; C-415 de 1993 M. P. José Gregorio Hernández Galindo; y C-069 de 1994 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. Al respecto se afirmó: "[l]os hechos atroces en que incurre el narcoterrorismo, como son la colocación de carrombos en centros urbanos, las masacres, los secuestros, el sistemático asesinato de agentes del orden, de jueces, de profesionales, de funcionarios gubernamentales, de ciudadanos corrientes y hasta de niños indefensos, constituyen delito de lesa humanidad, que jamás podrán encubrirse con el ropaje de delitos políticos". Sentencia C-171 de 1993 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, Corte Constitucional.

delitos de la exclusión de la amnistía e indulto, por lo anteriormente expuesto y en el entendido de lo que ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el informe de 2019 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de 2019:

"210. La Comisión también ha observado la manipulación del derecho penal para detener arbitrariamente e iniciar acciones penales sin fundamento a personas que participan, convocan u organizan manifestaciones públicas. La Comisión ha señalado que tipos penales relacionados a la garantía del orden público, como la "inducción a la rebelión", "terrorismo", "sabotaje", "apología del delito" y "ataque o resistencia a la autoridad pública" "obstrucción de las vías de circulación" etc. tienden a ser aplicados de forma arbitraria por las autoridades para criminalizar a las y los defensores de derechos humanos. De modo general, los operadores de justicia tienen el deber de abstenerse de aplicar estos tipos penal esas conductas típicamente realizadas en estos contextos."

En el derecho internacional no se definen los límites que deberían respetar las amnistías, aunque la doctrina autorizada ha identificado un conjunto de conductas que no podrían ser objeto de amnistías e indultos, especialmente, a partir de las categorías "genocidio, crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad".

5. APLICACIÓN DE MEDIDAS DE AMNISTÍA E INDULTO PARA PERSONAS CONDENADAS POR HECHOS ACAECIDOS EN CONTEXTOS DE PROTESTA

Como resultado de las negociaciones llevadas a cabo entre el Estado colombiano y las antiguas FARC-EP se expidió la ley 1820 de 2016 que consagró la posibilidad del otorgamiento de amnistías e indultos por conductas ocurridas en el desarrollo de la protesta social o en disturbios públicos. Para ese momento el país vivía un contexto de reconciliación que implicó que las personas que estaban siendo investigadas o ya habían sido condenadas por delitos cometidos en las protestas o disturbios públicos se les concedería un indulto que alcanzaría las sanciones ya impuestas.

Para que este indulto operará las conductas cometidas debían ser conexas al delito político y abarcaban los siguientes delitos: *" (...) lesiones personales con incapacidad menor a 30 días; daño en bien ajeno; perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial; obstrucción a vías públicas que afecte el orden público; disparo de arma de fuego; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; y violencia contra servidor público; perturbación de actos oficiales; y asonada del Código Penal colombiano"*⁶.

6 Artículo 24. Ley 1820 de 2016.

Además, para la aplicación de los indultos se definió cuáles serían los criterios de conexidad que tendrían las conductas punibles con el delito políticos en los siguientes términos:

ARTÍCULO 23. Criterios de conexidad. *La Sala de Amnistía e Indulto concederá las amnistías por los delitos políticos o conexos. En todo caso, se entienden conexos con el delito político los delitos que reúnan alguno de los siguientes criterios:*

- a. *Aquellos delitos relacionados específicamente con el desarrollo de la rebelión cometidos con ocasión del conflicto armado, como las muertes en combate compatibles con el Derecho Internacional Humanitario y la aprehensión de combatientes efectuada en operaciones militares, o*
 - b. *Aquellos delitos en los cuales el sujeto pasivo de la conducta es el Estado y su régimen constitucional vigente, o*
 - c. *Aquellas conductas dirigidas a facilitar, apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión.*
- La Sala de Amnistía e Indulto determinará la conexidad con el delito político caso a caso.*

Y en este mismo artículo definió cuales no serían objeto ni de amnistía o indulto:

PARÁGRAFO. *En ningún caso serán objeto de amnistía o indulto únicamente los delitos que correspondan a las conductas siguientes:*

- a) *Los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Roma. En el evento de que alguna sentencia penal hubiere utilizado los términos ferocidad, barbarie u otro equivalente, no se podrá conceder amnistía e indulto exclusivamente por las conductas delictivas que correspondan a las aquí enunciadas como no amnistiables;*
- b) *Los delitos comunes que carecen de relación con la rebelión, es decir aquellos que no hayan sido cometidos en el contexto y en razón de la rebelión durante el conflicto armado o cuya motivación haya sido obtener beneficio personal, propio o de un tercero.*

Lo establecido en este artículo no obsta para que se consideren delitos conexos con los delitos políticos aquellas conductas que hayan sido calificadas de manera autónoma como delitos comunes, siempre y cuando estas se hubieran cometido en función del delito político y de la rebelión.

Se entenderá por grave crimen de guerra toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática.

6. CONTEXTO RECIENTE

El año 2020 estuvo marcado por una profunda crisis mundial en todos los niveles como consecuencia del virus SARS-CoV-2 (Covid-19). Según informe número 13 de 19 de noviembre de 2021, emitido por el Instituto Nacional de Salud de Colombia (INS)⁹, el mundo reportaba más de 256 millones de casos confirmados por Covid-19 y 5.136.380 de personas fallecidas por la misma causa. En Colombia, para esa fecha, las cifras rondaban los 5.042.822 casos confirmados y 128.013 muertes. En el ranking global de casos confirmados por Covid-19, Colombia ocupó el décimo segundo lugar, superado sólo por Estados Unidos, India, Brasil, Reino Unido, Rusia, Turquía, Irán, Argentina, Alemania y España. En el ítem de número de muertes, nuestro país alcanzó el undécimo puesto y, por su parte, en tasas de mortalidad el lugar decimocuarto (2.496 por millón de habitantes).

Otros de los datos relevantes del documento del INS, es la relación directamente proporcional entre la transmisión y severidad del Covid-19 con indicadores asociados a la densidad poblacional, tasa de urbanización o factores socioeconómicos como la falta de aseguramiento en salud, alto porcentaje de población étnica y hogares con hacinamiento crítico.

Los hallazgos advertidos entre la desigualdad social y los indicadores de transmisión y severidad de la enfermedad del Covid-19, permitieron evidenciar, a su vez, que la pandemia amplió las brechas de las desigualdades sociales ya existentes respecto de poblaciones históricamente desarticuladas de las oportunidades de desarrollo. Las diferentes medidas restrictivas y de policía adoptadas por las autoridades administrativas con la finalidad de frenar la velocidad de contagio de la Covid-19, tales como las cuarentenas prolongadas, los límites de aforos en lugares cerrados, entre otros, incidieron negativamente en la economía del país y aumentaron los índices de inequidad en la distribución de la riqueza, lo que, de igual forma, trajo como consecuencia la disminución del poder adquisitivo de las familias colombianas.

Algunas de las cifras que ratifican lo anterior son el aumento de la población en pobreza monetaria, que pasó de un 32,3% en 2019 a un 42,8% en 2020, con una leve mejoría en 2021, con un registro de 39,3%¹⁰. En igual sentido, en el año 2021 el Instituto Nacional de Salud registró 6.511 casos de niñas (46,3%) y de niños (53,7%) menores de cinco años en estado de desnutrición¹¹.

Ahora, en lo que corresponde a las cifras de desempleo el efecto fue similar al de pobreza monetaria, esto es, en el 2019 se registró un 10,5%, mientras que en el

⁷ Instituto Nacional de Salud. Informe número 13 Covid-19 "Progreso de la Pandemia y su impacto en las desigualdades".

⁸ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticaspor-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>.

⁹ Véase [www.ins.gov.co/buscadoreventos/ Informes de evento/DES%20NUTRICI%C3%93N%20EN%20MENORES%20de%20A%C3%93%20a%C3%93%20a%C3%93%20a%202021.pdf](http://www.ins.gov.co/buscadoreventos/Informes%20de%20evento/DES%20NUTRICI%C3%93N%20EN%20MENORES%20de%20A%C3%93%20a%C3%93%20a%C3%93%20a%202021.pdf)

2020 llegó al 15,9% y en 2021 un 14,6%. Es importante destacar que el aumento del desempleo entre el 2019 y 2020 fue de más de 5 puntos porcentuales y su recuperación entre 2020 y 2021 estuvo por debajo de un punto. Aquí debe resaltarse el desempleo juvenil que entre enero y marzo de 2021 se ubicó en un 23,9%, registrando un aumento de 3,4% frente al trimestre enero y marzo 2020¹². Aunado a lo expuesto, se tiene que la encuesta de Pulso Social del DANE registró que para el 2021, 2,2 millones de familias en el país comían dos veces al día, 179.174 hogares se alimentaban solo una vez y 23.701 hogares a veces no tenían un plato diario.

Los datos reportados en el 2021 evidencian cómo la pandemia profundizó las brechas sociales y desmejoró la calidad de vida de una parte considerable de la población colombiana; adicionalmente, situaciones relacionadas con las cuarentenas, las cifras de decesos y el riesgo de contagio, tuvieron un impacto en la salud mental de la población, como así lo demuestra el informe número 13 del Instituto Nacional de Salud de Colombia, según el cual, entre el 23% y 36% de la población manifestó haberse sentido estresada, nerviosa o preocupada por los motivos asociados a la pandemia¹³.

En el contexto de esta crisis económica y social, el 15 de abril de 2021, fue radicado por el Gobierno de Iván Duque ante el Congreso de la República el proyecto de ley de reforma tributaria¹⁴, en cabeza del Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla. El anuncio de esta iniciativa desencadenó una sensación generalizada de insatisfacción sumado a las críticas de algunos congresistas y expertos en la materia, que señalaban que la carga tributaria de la reforma afectaría en mayor medida a las clases populares y medias y no a quienes tenían mayores ingresos o rentas, como el sector financiero.

Los anuncios sobre las consecuencias de la reforma en la canasta familiar, el IVA a los servicios funerarios y la negativa del gobierno en ampliar gravámenes a las instituciones financieras, suscitó la escalada en el ambiente de polarización que trascendió de los medios de comunicación a las redes sociales y posteriormente a la convocatoria de Paro Nacional realizada, inicialmente, por las centrales obreras, para el 28 de abril de 2021.

En un principio, la convocatoria a Paro Nacional tuvo énfasis en torno al rechazo a la reforma tributaria y a la salud, pero en su desarrollo y con ocasión a la masividad de sus manifestaciones, se fueron articulando reivindicaciones estructurales e históricas de la sociedad colombiana, consignadas en la Constitución Política

¹⁰ Véase www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juvenitud/Boletin_GEIH_Juventud_ene21_mar21.pdf

¹¹ Instituto Nacional de Salud. Informe número 13 Covid 19 "Progreso de la Pandemia y su impacto en las desigualdades"

¹² www.eltiempo.com/politica/congreso/partidos-muestran-sus-cartas-para-la-reforma-tributaria-583695

1991 y los Acuerdos de Paz de 2016, cómo lo refiere la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su informe de Observaciones y Recomendaciones de junio de 2021, emitido en el contexto de la visita motivada por las denuncias de violaciones de derechos humanos en el marco de las protestas en Colombia de ese año. Algunas de estas exigencias giraban alrededor de la desigualdad económica, la violencia policial, los problemas del sistema de salud, el desempleo juvenil y la falta de acceso a la educación.

En esas condiciones, desde el inicio de las manifestaciones el 28 de abril hasta el 30 de junio de 2021¹⁵, en el marco del Paro Nacional se efectuaron 12.478 actividades de protesta social en 860 municipios de los 32 departamentos del país, según la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su informe de Observaciones y Recomendaciones de junio de 2021, complementa esas cifras señalando que en el marco del Paro Nacional se llevaron a cabo 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas.

Frente a las actividades realizadas en el marco del Paro Nacional, organizaciones como la CIDH, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y Human Rights Watch manifestaron preocupaciones frente a los hallazgos sobre graves violaciones a los derechos humanos, así como el derecho a la vida, a la integridad personal y el derecho a la protesta contemplado en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia y protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los organismos garantes de los derechos humanos coincidieron en que, en el caso particular del Estado colombiano, su respuesta se caracterizó por ser excesiva y hacer uso desproporcionado de la fuerza, llegando en unos casos aplicar fuerza letal sobre algunos manifestantes. En ese aspecto, la organización de la sociedad civil "Temblores" informó a la CIDH en su visita de observación en el mes de junio de 2021, la existencia de 4.687 casos de violencia policial, el registro documentado de 1.617 víctimas de violencia física, 82 casos de lesiones oculares, 25 casos de violencia sexual y el fallecimiento de 73 personas en el desarrollo de las protestas, de las cuales 44 habrían fallecido presuntamente en hechos relacionados con el accionar de la fuerza pública. En este mismo sentido se habrían pronunciado frente a la CIDH las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad, quienes habrían registrado 1.790 personas heridas, de las cuales 84 han sido víctimas de lesiones oculares.

Estas dos organizaciones defensoras de derechos humanos también reportaron, respectivamente, que 3.274 personas habrían sido detenidas y que 2.005 detenciones se habrían realizado de manera arbitraria en el marco de las protestas.

¹⁵ https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/05/211214-Colombia_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf

En lo que atañe, en concreto, a las detenciones en el marco de la protesta, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, comunicó que en el contexto del paro nacional de 2021 se realizaron más de 7.020 detenciones de personas mediante la figura jurídica denominada "traslado de protección" regulado en el artículo 155 del Código Nacional de la Policía. Esta figura ha sido cuestionada por la Corte Constitucional colombiana en Sentencia C-281 de 2017 al concluir que tal como está regulada "no ofrece suficientes garantías previas ni posteriores de debido proceso" y condicionar su constitucionalidad a la observancia de ciertas garantías, que fue ratificada por la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STC-7641 de 2020.

Por su parte, Human Rights Watch, advirtió en su informe sobre el Paro Nacional que algunos fiscales realizaron imputaciones desproporcionadas por cargos de "terrorismo" en contra de manifestantes que presuntamente participaron en hechos de vandalismo, sustentada, en la mayoría de los casos, en evidencia de policía como informes y declaraciones de sus efectivos. Lo anterior guarda relevancia si se tiene en cuenta que mientras la pena por daño en bien ajeno llegaría a estar entre 1 a 5 años de prisión, la de terrorismo podrían llegar de 12 hasta 22 años de acuerdo con el derecho penal colombiano.

Circunstancias como las retenciones arbitrarias, las violaciones al debido proceso de los detenidos y las reiterativas denuncias recibidas por la CIDH señalando que, desde el inicio de las protestas sociales, una parte considerable de las actuaciones de la fuerza pública estuvo dirigida a disuadir la participación en las manifestaciones sin agotar las etapas previas de diálogo y mediación como lo demanda los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, se encuentran mediadas por la ausencia de un marco jurídico que ofrezca las garantías para el ejercicio al derecho a la protesta en Colombia, dado que no existe en el ordenamiento una ley estatutaria que reglamente este derecho como lo impone la Constitución Política, lo que se configura una en una omisión por parte del Estado colombiano, que tiene incidencia directa en los episodios de intervención violenta, arbitraria y desproporcionada de la fuerza pública frente a las manifestaciones ciudadanas, como también a que los conflictos sociales se vean en un riesgo permanente de escalamiento y, como consecuencia de ello, de la perturbación del orden público y el deterioro de la convivencia ciudadana.

7. BLOQUEOS Y CIERRES DE VÍAS FRENTE A LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA EXPEDICIÓN DE LA LEY ESTATUTARIA DE LA PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO DEL ESTALLIDO SOCIAL.

Según el Informe Defensorial entregado a la CIDH en su visita Protesta Social abril-julio de 2021, la Policía Nacional habría identificado que en el marco del Paro Nacional se presentaron al menos 1.937 puntos de bloqueos de vía, donde 1.776

<p>tuvieron una duración de 1 a 3 días, 46 duraron de 4 a 6 días, 115 se extendieron por más de 7 días y 9 se mantuvieron por 30 o más días.</p> <p>Estas acciones bloqueo y cierres de vías, según informes como el de la CIDH, fueron justificados en situaciones previas a la convocatoria del Paro Nacional de 28 de abril de 2021, en las que el incumplimiento de acuerdos firmados entre el gobierno nacional y sociedad civil, habrían profundizado la desconfianza en las instituciones y de esta manera incidido en la postura varios colectivos frente a los cortes de ruta. Un ejemplo de lo anterior es el incumplimiento de los acuerdos firmados en el marco del Paro Cívico en Buenaventura.</p> <p>Esos bloqueos y cierres de vías durante el Paro, según lo documentado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, estuvieron caracterizados por el uso de la fuerza con la finalidad de levantar los cercos por parte de la Policía Nacional sin agotar las vías del diálogo o sin que estos en la mayoría de los casos hayan causado perturbaciones graves y sostenidas. En igual sentido este informe documentó el uso desproporcionado y/o innecesario de la fuerza contra personas que realizaban los bloqueos. Un claro ejemplo de lo anterior se presentó en el sector de la Portada del Mar en Cali, los días 28 y 29 de abril.</p> <p>Aunque hay que advertir que en algunos de estos bloqueos se presentaron situaciones lamentables de vulneraciones al derecho a la vida, a la salud, a la libertad de locomoción y al trabajo perpetrados por manifestantes, es importante precisar que la calificación genérica que se le dio desde la voz institucional a las manifestaciones de protesta como conductas al margen de la ley, incidió en el tratamiento específico en su gestión por parte de las fuerzas del orden a través de medios ilegítimos y desproporcionados y la desestimación de acciones que permitieran llegar a soluciones negociadas por la vía del diálogo y la mediación.</p> <p>La declaración por parte del Ministro del Interior el 18 de junio de 2021, en donde expresó: <i>"se establece que no constituye manifestación pacífica aquella que promueva el empleo de medios para obstaculizar temporal o permanentemente vías o infraestructura"</i>¹⁶, trajo como consecuencia una reacción institucional ajena a los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad para atender la protesta social. A pesar de que el derecho a la protesta no es un derecho absoluto y que en situaciones particulares amerita restricciones con la finalidad de proteger las libertades y derechos de quienes no hacen parte de esta y sus derechos fundamentales, estas restricciones deben estar previstas en una ley que sirva de instrumento salvaguarda de las garantías democráticas.</p> <p>Con relación a lo expuesto, en el informe de la visita de junio 2021, la CIDH expresó que <i>"es preciso tolerar que las manifestaciones generen cierto nivel de perturbación"</i></p> <p>¹⁶ https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/nuevo-decreto-sobre-la-protesta-es-inconstitucional-expertos-597185</p>	<p><i>de la vida cotidiana, por ejemplo, con relación al tráfico y las actividades comerciales, a fin de no privar de su esencia al derecho de reunión pacífica"</i> y terminó advirtiendo que <i>"Para la Comisión, el "grado de tolerancia" adecuado no puede definirse en abstracto y por lo tanto corresponde al Estado examinar las circunstancias particulares de cada caso con respecto al alcance de la perturbación admisible a la vida cotidiana"</i>.</p> <p>Todo el contexto exhibido, proporciona un alto margen de discrecionalidad a las autoridades en relación con el ejercicio del derecho a la protesta y sus restricciones, lo que desencadenó las actuaciones excesivas y la vulneración de los derechos humanos por parte de la fuerza pública.</p> <p>El panorama deja expuesto las negativas consecuencias de la omisión legislativa en la expedición de la ley estatutaria de la protesta social, lo que comporta un amplio vacío regulatorio frente a la orientación de las actuaciones de los responsables de su atención y gestión en representación del Estado, situación que propicia factores de escalamiento del conflicto social y las sobrevinientes actuaciones excesivas de la fuerza pública, situación que, en efecto, conllevan las alteraciones del orden público en el marco del Paro Nacional y, con esto, los hechos en los que manifestantes perdieron la vida, resultaron lesionados y otros capturados.</p> <p>8. ESTIGMATIZACIÓN EN EL MARCO DEL PARO NACIONAL 2021</p> <p>La Comisión interamericana dentro de su informe documentó hechos que la llevaron a señalar la persistencia de lógicas del conflicto armado en la respuesta y tratamiento que se le dio a la movilización del Paro Nacional 2021. Calificativos como "vándalos" o "guerrilleros"¹⁷ hacia quienes participaban de las manifestaciones son la muestra de expresiones estigmatizantes que se dieron en el marco de estas protestas.</p> <p>La Comisión exteriorizó su preocupación por las expresiones públicas estigmatizantes sobre personas manifestantes, dentro de las que se destaca la de los pueblos étnicos, y resaltó en esa senda la declaración del Ministro del Interior de 18 de junio 2021, donde señaló al referirse a los cortes de vía realizado por manifestantes en el marco del Paro Nacional 2021, <i>"se establece que no constituye manifestación pacífica aquella que promueva el empleo de medios para obstaculizar temporal o permanentemente vías o infraestructura"</i>¹⁸.</p> <p>Este tipo de situaciones generaron precisamente un clima institucional ajeno a los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad para atender la protesta social y estimularon matices de opinión pública estigmatizantes que en medio de un</p> <p>¹⁷ Informe de trabajo de la Comisión Interamericana con motivos del Paro Nacional 2021</p> <p>¹⁸ https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/nuevo-decreto-sobre-la-protesta-es-inconstitucional-expertos-597185</p>
<p>ambiente de polarización orientaron la comisión de excesos en contra de los manifestantes, como bien lo demuestra los abusos de la fuerza pública documentados en el Informe de la Corte Interamericana de derechos Humanos con motivo del Paro Nacional 2021.</p> <p>Esta forma de ver y atender la protesta social a partir de lógicas del conflicto armado asociadas a una visión del <i>"enemigo interno"</i>, genera estereotipos totalizantes que deterioran el debate público, conduciendo a la sociedad colombiana hacia la polarización, la estigmatización, la violencia y la persistencia en lógicas bélicas que no permiten que el diálogo se convierta en la herramienta por naturaleza para alcanzar soluciones a la conflictividad social y los consensos que permitan niveles deseables de construcción civil.</p> <p>Frente a este tipo de contextos, existen antecedentes que respaldan a lo afirmado, como lo es la intervención del Comisionado de la Verdad Saúl Franco en el marco del informe de esta comisión referente a la estigmatización del estudiantado y profesorado y el tratamiento militar a la protesta estudiantil entre los años 1962 y 2011 en Colombia¹⁹, en donde destacó que, <i>"la violencia de agentes estatales contra el movimiento y la comunidad universitaria se arraiga en la estigmatización y se exacerbó en la persecución a la protesta social y al pensamiento crítico, que suelen ser asociados con la insurgencia"</i>.</p> <p>En ese orden, el deber del Estado de garantizar derechos fundamentales como el de la protesta, la libertad de expresión y otros conexos, se vio seriamente comprometido en los hechos del Paro Nacional de 2021, ante lo que la Corte Interamericana y la Comisión de la Verdad señalan como una práctica sistemática de frecuente ocurrencia en el Estado colombiano, que sumada al margen de discrecionalidad de la fuerza pública al no existir una ley estatutaria de la protesta social, que establezca las reglas claras para su ejercicio, sus límites y los medios legítimos de intervención, incidió en las actuaciones de las autoridades públicas, las formas de represión y el desconocimiento de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad; escenario de convulsión social que tuvo impacto en los derechos fundamentales de las personas manifestantes que fueron discriminadas social, étnica, de género y racialmente, pese a que estaban ejerciendo en su gran mayoría el derecho político a la protesta de forma legítima.</p> <p>Esta ruptura entre sociedad civil manifestante y Estado, como consecuencia de la falta de garantías para la materialización de derechos propios de una sociedad democrática, como lo es el derecho de disensión y manifestarse en contra del gobierno, no podía traer una consecuencia diferente a la alteración de la convivencia.</p> <p>¹⁹ https://www.elespectador.com/politica/estigmatizacion-y-violencia-el-horror-tambien-toco-a-las-universidades/</p>	<p>La Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STC-7641-2020, expresó que el derecho a disensión de <i>"las labores de los dirigentes y las funciones del propio Estado y de sus entidades"</i>, debe considerarse una parte inherente del ser humano que debe reconocerse y protegerse por el solo hecho de existir. El ponente de la providencia en cita, el Magistrado Luis Armando Tolosa Villabona, señaló, refiriéndose a la estigmatización, que <i>"Las sociedades han padecido la represión y la censura y, con ello, han retrasado el progreso humano, al punto de aumentar el caos y la violencia"</i> e hizo énfasis en la importancia de los movimientos sociales y las luchas políticas e ideológicas para la preservación de libertad de expresión y que la renuncia a la crítica, al derecho a disensión racionalmente y a cuestionar <i>"es el escenario propicio para que florezcan las dictaduras y, consigo, la vulneración masiva de los derechos humanos"</i>.</p> <p>Por estos motivos la imposición de la fuerza frente a cualquier tipo de pensamiento o expresión que se encamine a desestimar los reclamos de una sociedad que percibe que los destinos del país van por mal camino y que sus reivindicaciones no encuentran respuesta institucional, debe juzgarse con un mayor rigor de legitimidad y proporcionalidad, pues se trata del ejercicio del derecho de los pueblos a manifestarse en contra de sus gobernantes, que es admitido y protegido por los estados democráticos y la comunidad internacional.</p> <p>9. DESCRRIMINALIZAR LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA.</p> <p>La reivindicación busca cambiar la política de persecución penal y criminalización de la protesta social a través de dos aspectos principales. El primero se enfoca en la creación y uso de herramientas alternativas al poder punitivo del estado, como el perdón jurídico, la amnistía e indulto y el principio de oportunidad, para desjudicializar el tratamiento de la protesta social. El segundo aspecto aboga por la construcción conjunta de una política criminal que limite el ejercicio del poder punitivo del estado contra la protesta social, promoviendo una perspectiva de derecho penal mínimo y reconociendo las causas estructurales detrás de la movilización social. Se proponen medidas concretas para reducir y limitar el poder punitivo del estado, tanto para quienes han sido criminalizados durante el "Paro Nacional" como para futuras expresiones de movilización social.</p> <p>Hay que propender para que la parte más débil de la conflictividad no se le aplique sanción punitiva no se les aplique sanción punitiva, sino que se examinen caminos o alternativas distintas que comprendan, entiendan y busquen remediar las circunstancias que llevaron al levantamiento popular, tales como el hambre, la defensa de la vida, la defensa del agua, la defensa del ambiente, entre otros.</p> <p>Aplicación de amnistías e indultos como tratamientos penales que corrijan la expansión punitiva Una vez establecida como medida inicial la corrección de las imputaciones, una adecuación jurídica más estricta y cercana a lo que dice la fiscalía puede probar sería la imputación del delito de asonada. En vista de ello, se</p>

<p>habilitaría constitucionalmente la posibilidad de aprobar una ley que conceda una amnistía e indulto generales a personas que participaron en el Paro Nacional, especialmente entendiendo que la grave motivación de conveniencia pública consiste en la corrección del tratamiento penal de la protesta social, con lo cual se puede cumplir con los parámetros establecidos por la jurisprudencia y según lo contemplado en el numeral 17 del Artículo 150 de la Constitución Política. Igualmente, una medida de amnistía e indulto es parte de un mensaje estatal relacionado con el entendimiento y comprensión de los motivos y reivindicaciones que llevaron al levantamiento popular.</p> <p>Aunado a lo anterior, consideramos que una de las propuestas referida con la consolidación del derecho penal mínimo frente a la protesta social consiste en la construcción de una política criminal que descriminaliza cualquier expresión relacionada con la protesta, y se propenda por la aplicación de otro tipo de sanciones alternativas de naturaleza policiva, siempre y cuando se tenga como principio rector que lo que se castiga es el ejercicio de una violencia grave que afecte derechos fundamentales con más peso que la protesta social (entendida también como parte de la libertad de expresión), para lo cual deben establecerse reglas estrictas sobre lo que se considere violencia, y no que esto quede a consideración o aplicación discrecional del funcionario respectivo.</p> <p>10. AUDIENCIA PÚBLICA “Libertad Para Quienes Luchan en Colombia.” El jueves 1 de junio de 2023, se llevó a cabo una audiencia pública en las instalaciones de la Comisión de Ordenamiento Territorial, ubicada en el edificio nuevo del Congreso. El objetivo de esta audiencia era crear un espacio participativo para escuchar a los diferentes actores que tienen alguna incidencia en el Proyecto de Ley número 248 de 2022 de la Cámara, titulado "Por medio de la cual se dictan disposiciones transitorias de indulto y amnistía en relación a la protesta social" el cual fue archivado por términos. Sin embargo, este espacio sentó las bases para complementar y volver a radicar la presente iniciativa legislativa.</p> <p>Durante la audiencia pública, se recibieron valiosos aportes e intervenciones, de las cuales destacan las siguientes:</p> <p>Saludo e instalación de la audiencia por parte del Representante Eduard Sarmiento Hidalgo;</p> <p>Son tantas las cosas por las cuales protestar, hay decenas de miles de manifestaciones que se presentan en el país y cada día hay muchas, pero los medios no las difunden. Hemos permitido que aquellos que protestan sean criminalizados y estigmatizados, hemos permitido que en este país el simple acto de alzar la voz para exigir justicia se convierta en un medio para profundizar la injusticia en el país.</p>	<p>Creemos que podemos hablar de democracia cuando la gente pueda alzar la voz sin ser criminalizada. No se puede vivir en paz ni hablar de democracia si en el país no se puede protestar. Estamos estudiando la viabilidad jurídica y política, y estamos trabajando para que las personas que no estén amparadas por este proyecto de ley también tengan garantías y se le asegure el derecho a la protesta. Es el momento para que aquellos que son perseguidos alcancen la libertad y para que se entienda que la protesta social es legítima. Queremos sentar las bases para que nadie vuelva a ser perseguido por protestar y para que no se le quite el carácter político a la protesta social.</p> <p>Pero no queremos hacerlo solos, por eso este espacio es para escuchar los aportes para el proyecto de ley de indulto y un marco normativo a futuro.</p> <p>Joven detenido en el marco de la Protesta Social.</p> <p>El 1 de junio de 2021 llegamos a este espacio penitenciario.</p> <p>Reivindicar nuestra libertad, somos el proceso colectivo Jonathan Sabogal, saludamos desde la cárcel de Palmira, que ahora es nuestro territorio de resistencia. Esta injusticia es la expresión del uribismo, que estigmatizó el estallido social como un episodio más. Jonathan Sabogal murió degollado en el incendio de la cárcel de Tuluá, donde murieron más de medio centenar de compañeros. A otro compañero lo asesinaron después de salir en libertad en diciembre de 2022. Dudamos de todo, del gobierno y del congreso, pero aun así seguimos confiando en este proceso. Nuestra libertad es sacrificable, pero ¿el gobierno que control político hace sobre el pueblo que lo eligió? Incertidumbre en el país.</p> <p>Este penal es el que tiene el mayor número de presos políticos del estallido, y expresamos que no se sigan los procesos de PPL (Prisioneros Políticos).. ¿Qué condiciones existen hoy?</p> <p>Como proceso organizativo y colectividad del estallido político, reconocemos el indulto como medio. Destacamos la confrontación violenta que ocurre como una expresión continua y sistemática del Estado colombiano contra un sector representativo que sale a marchar.</p> <p>Agradecemos a los representantes y estamos pendientes de nuestro bienestar y su contribución.</p> <p>Madre de uno de los 4 capturados por la fiscalía por salir a protestar en el marco del paro de Acacias-Meta.</p> <p>Mi hijo no es un terrorista como quiere hacerlo ver la fiscalía, desde niño trabajó con su papá es técnico en mantenimiento electrónico mecánico automotriz, somos una</p>
<p>familia humilde, hemos tenido afectaciones psicológicas y nuestra situación económica es difícil y se le debe enviar dinero para dignificar su alimentación (no hay buena alimentación en la cárcel) y condiciones en la cárcel, además nos hemos sentido perseguidas.</p> <p>Mi hijo y los jóvenes detenidos no son terroristas ni homicidas, son jóvenes que salieron a protestar por el inconformismo de gobiernos anteriores, jóvenes que quieren un país en libertad con derechos y garantías.</p> <p>Joven capturado</p> <p>Desde puerto resistencia uno de los centros de movilización social saluda agradece a los congresistas por la iniciativa, hace un llamado a la unidad.</p> <p>Es importante hacer un llamado a la unidad, tenemos claro cómo se gestionan las cosas en lo legislativo, creemos que es importante previo a esta radicación hacer un trabajo pedagógico de sensibilización y desestigmatización hacia la protesta social y a estos jóvenes que se encuentran capturados, por más voluntad que se haya es importante las mayorías dentro del congreso. Hacer un llamado a que en estas construcciones se tengan en cuenta a estas familias, desde la comisión accidental se le han buscado.</p> <p>Hacemos un llamado al gobierno nacional y al órgano legislativo para que se cree una mesa de trabajo con el gobierno y con las personas privadas de la libertad y compañeros que se han dedicado a estudiar los casos y sus familias en búsqueda de su libertad</p> <p>llamado a salir a las calles y hacer presión mediática. comisión de la verdad y esclarecimiento se podrían dar insumos para reivindicar a las víctimas y material probatoria para enfrentar el sistema judicial que está viciado. Se tiene procesos de estudio de montajes judiciales. los espacios de reclusión no brindan garantías de salida de dignidad.</p> <p>En Valle del Cauca todas las personas cercanas al proceso y movilización hemos sido objeto de persecución política y extrajudicialmente.</p> <p>Joven capturado</p> <p>Soy uno de los 8 capturados por caso de primera línea de san Juan de pasto, el entrapamiento fue bastante evidente el caso está en proceso de preclusión, estamos en solidaridad con compañeros, acompañando los procesos para que se den los acercamientos con gobierno, manifiesto que siempre seguiremos en el proceso de solidaridad y alzamos la voz para que se nos escuche, a pesar de que se tenga la disposición y recursos de donde no hay para poder estar presentes en</p>	<p>estos espacios, no se ve que se escuche de manera concreta que por favor los escuchen y nos den los espacios, fuimos la carne de cañón para que se diera el cambio en el país, y no es bonito que se nos olvide y estigmatice</p> <p>Joven capturado por la fiscalía por salir a protestar en el marco del paro nacional de Acacias-Meta.</p> <p>Es irónico que en un país como Colombia hablar de paz sea un tema de división, cuando debería unirnos ya que se trata de parar la guerra. Soy una víctima más entre los centenares de personas que han caído en ese monstruo judicial que poco a poco le va apagando los sueños a muchos de los ciudadanos de la hermosa Colombia. Abanderado por una causa de paz con el detonante de una reforma injusta salí a marchar el pasado 2021 motivado por varios desconectados de la administración nacional por eso días, levanté mi voz, mis ojos estaban viendo cómo un gobierno está destruyendo el paso que habíamos hecho como sociedad hacia una paz verdad, estas circunstancias son las que hoy me tienen preso acusado de terrorista y otros delitos, quiero recalcar que jamás he tenido un arma en mis manos, que jamás he estado ni estaré de acuerdo con la lucha armada para conseguir la justicia social, nunca apoyare ninguna guerra; aun así y sin pruebas contundentes llevo más de 10 meses privado de los abrazos de mi hija de mi madre, de mis hermanos y mis seres queridos, sin embargo, estos barrotes no me han robado el sueño de ver a mi país unido, y más viendo como en un lugar de estos las injusticias son mucho más, el tema de la salud y precaria; hace cuatro días pase por una gripa terrible se me fue el gusto muchos de mis compañeros estaban igual y peor al nivel de que les temblaban las piernas, y el guarda se demoraba mucho tiempo en llevarlos a alguna atención en salud, no les daban medicamentos, un compañero tiene una cirugía aplazada por más de 13 meses con varillas en su brazo, la atención para una cita médica es super lejos por el tema judicial, las audiencias son cada 4 meses o 5, juegan con nuestra libertad como si no fuéramos nada, se supone que somos sindicatos de presunción de inocencia deberían tratarnos como tal por lo menos, puedo decir que la comida es la peor, ya que hay gusanos en la sopa y comida que hace daño. Soy estudiante de Administración Pública y Ciencias Políticas, fiel creyente vicepresidente de la junta del barrio que me vio crecer, fui presidente del consejo municipal de juvenudes, Como representantes de los jóvenes, LES MANDO UN MENSAJE A USTEDES CONGRESISTAS QUE SE TOQUEN EL CORAZÓN Y NOS VOLTIEN A VER, QUE VOLTIEN A VER ESTA PARTE DE LA SOCIEDAD QUE ESTÁ PRIVADA DE LA LIBERTAD, NO SE LES OLVIDE DE HACER JUSTICIA Y DARLE A CADA QUIEN LO QUE LE CORRESPONDE.</p>

<p>Madre de un joven capturado en el marco de la protesta social Puerto Rico- Meta.</p> <p>Mi hijo tildado de terrorista es injusto que la justicia en Colombia se da pocas garantías para quienes en realidad son personas trabajadoras que solo salieron a protestar en contra de un gobierno que vulnera sus derechos que trataban de hacer un mejor país, y el futuro de sus hijos.</p> <p>Mi hijo es víctima del conflicto armado desplazado de Arauca a los 8 años porque nos asesinaron 4 familiares por lo cual, ha tenido afectaciones psicológicas y ninguna entidad ha apoyado en el sentido de acompañamiento, vivimos en varios lugares;</p> <p>El es mecánico y terminó bachillerato, tiene su esposa y montó un taller para su sustento en una vereda, desplazado en el municipio de Puerto Rico y en 2018 fue a vivir a acacias y siguió trabajando en mecánica, es una persona noble de buenos sentimientos que piensa mucho en su familia tiene una hija de 8 años a la cual no ha podido ver desde hace 2 años. En este momento está recluido en la cárcel de acacias la familia sin garantías, no lo he podido ir a visitar por cuestiones económicas.</p> <p>Tenemos un problema y es que él tenía su finca y está en un terreno baldío, le han derribado su casa y está en proceso de titulación y la unidad de tierras dice que debe estar cultivando que debe estar viviendo allá y por estar recluido puede perder la tierra y la unidad de tierras puede quitarla ya que no está allí haciendo uso de ella. Nosotros somos de muy bajos recursos soy abuela de dos niños pequeños que los tengo a cargo mío y nos es imposible irnos a respaldar la tierrita que él tiene allá, en verdad deseo que ustedes se pongan la mano en el corazón y estudien muy bien los casos y revisen la situación en la que se encuentren, son personas trabajadoras y humildes, no son terroristas y les agradezco que tengan esta gentileza de estudiar los casos y apoyarnos a nosotros las familias y por ellos mismos, los muchachos.</p> <p>Abogada de un joven capturado por la fiscalía por salir a protestar en el marco del paro de Acacias-Meta.</p> <p>El 2 de mayo de 2021, en el marco de las movilizaciones regionales del Estallido Social, en Acacias había un conglomerado de hombres y mujeres. Era una más de estas convocatorias. Arranca la movilización y se hace una parada cultural en el peaje. El alcalde ordenó la movilización a la zona del peaje. Uno de los jóvenes fue hospitalizado por una golpiza y una joven recibió disparos en la cara con balas de goma. Hay videos de los uniformados del ESMAD quemando motos alrededor. En unos hechos que siguen sin claridad, se inicia la quema de la alcaldía. El alcalde, en una locución, menciona que quienes tengan relación con la quema van a pagar con sus vidas por el daño material. Luego de un tiempo, en el año 2022, se llevan a cabo las capturas de 4 jóvenes, todos ellos con una participación importante en el</p>	<p>movimiento social y en la defensa de los derechos humanos. Uno de ellos es consejero de juventudes por CH. Claramente, esto es un intento por eliminar la oposición política. Los delitos imputados fueron terrorismo, daño en bien ajeno y ocultamiento de documento público, con una idea de peligrosidad. En el mes de junio vencen los términos establecidos.</p> <p>Joven capturado por la fiscalía por salir a protestar en el marco del paro nacional de Acacias-Meta.</p> <p>Promotor cultural de rap, llevaba su música a todos los municipios del departamento del Meta.</p> <p>Dentro de esta persecución que se le está haciendo a los muchachos de Acacias, como aquí se quemó la alcaldía municipal, el alcalde dice que "los culpables tienen que pagar con sus vidas" lo dijo a través de los medios de comunicación y lo está cumpliendo, no tienen pruebas en lo absoluto, pero aun así la fiscalía se encargó de comprar testigos y nosotros ya lo logramos desmentir.</p> <p>Hermana de condenado: mi hermano está condenado a 11 años 4 meses y 10 días, él se declaró culpable por que el abogado nos dijo que si se declaraba culpable iba a salir y fue mentira porque mi hermano no ha salido nosotros no entendíamos del tema así que hicimos de todo para que saliera libre, pero nos engañó y le dimos mucha plata, el abogado se llama Jairo Bulla. Él fue capturado el 28 de noviembre, en este momento se encuentra privado de su libertad en la cárcel distrital cuando fue capturado en la UR le hicieron la vida imposible solamente por venir de las protestas, los policías mandaban a otros reclusos a que le pegaron, a quitarle la comida, le cobran por todo hasta por respirar, posteriormente fue trasladado a la cárcel distrital.</p> <p>Fue condenado el 28 de agosto de 2022, al policía se le indemnizó, mi hermano está condenado el delito de tentativa de homicidio fue capturado en el portal de las Américas conocido como el portal de la resistencia, fue capturado con un menor de edad, a él le acusaron de todo y el menor de edad quedó excluido de todo, presuntamente el menor de edad fue el responsable.</p> <p>Mi hermano sigue privado de la libertad y hay una familia que lo espera (llanto), el hecho de que él está condenado no quiere decir que sea culpable. La fiscalía no quiere darnos la carpeta de los documentos, ellos dicen que tiene pruebas de que fue él y no le ha dado al nuevo abogado las pruebas. Cuando mi hermano fue capturado la policía y el ESMAD lo golpearon para matarlo, les pedimos ayuda no solo para él sino para todos los muchachos porque no se imaginan como sufrimos las familias con el tema de no saber nada sobre las condiciones de nuestros familiares.</p>
<p>Mamá: El no tener a mi hijo en la casa, el ver mi nieta crecer sin su papá, donde a la mamá le ha tocado ser madre y padre para sacarla adelante, hemos tenido afectaciones psicológicamente no nos encontramos bien, agradece el apoyo de los abogados y el espacio y la escucha de los representantes.</p> <p>Lina Marcela Garzón:</p> <p>Mamá de Duván Felipe Tovar, tengo mi muchacho allá por salir a marchar, necesito que me ayuden y que este mensaje llegue al fiscal escuche, todos los niños son inocentes, yo conseguí un abogado no entiendo nada de esto y yo no sé qué fue lo que él le dijo pero le indico que se declarara, me tocó darle dinero a un fiscal y a policía y no lo han sacado, por favor que me devuelvan a mi hijo, tenga misericordia, lo único que quiero es que mi hijo salga, él es inocente, el abogado y el policía me engañó jugo con mis sentimientos porque yo no sé nada de este tema (llanto), él ha sufrido demasiado, lo han golpeado demasiado, ¿le parece justo que lo golpeen solo por ir a marchar?, como me siento yo sabiendo que me están maltratando de esa manera.</p> <p>Joven privado de la libertad en la cárcel modelo, en la localidad de Suba.</p> <p>En ese proceso pasó 18 meses en la cárcel, recibiendo golpizas del ESMAD, costillas sumidas, traumas de cráneo, 2 meses encerrado en área de aislamiento. Dormí en el pasillo en un pedazo de espuma, no hay una claridad del caso, más que abandonados muertos en vida. No solo nos olvidaron, sino que nos mataron a todos. Mariam: Han sido meses de sufrimiento y angustia por el encierro de mi hijo, era un muchacho que trabajaba y me ayudaba económicamente; el hermano ha bajado su rendimiento académico debido a la situación debido a esta situación ha estado con la orientadora del colegio ya no es como antes que era un muchacho feliz, les pido colaborar necesito que mi hijo esté afuera. Mi hijo no es terrorista, es una persona muy humanitaria de buen corazón es una injusticia con lo que están haciendo con los muchachos de acacias, son jóvenes humildes de un gran corazón, solamente por salir a protestar para tener un buen futuro y un país mejor, les pido colaboración para que nuestros hijos estén pronto fuera.</p> <p>Padre Javier Giraldo Moreno, S.J.</p> <p>Tuve la responsabilidad por 10 años de una comisión de Justicia y Paz de 60 congregaciones religiosas. En su servicio jurídico a víctimas sin recursos conocí en directo el actuar de la justicia a través de casos dramáticos de represión y persecución seguidos minuciosamente, experiencia que me llevó posteriormente a una objeción de conciencia para no volver a colaborar con el aparato judicial. En 2009 las evidencias sacadas de expedientes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó nos llevaron a solicitar a todas las altas Cortes a decretar un Estado de</p>	<p>Cosas Inconstitucional, algo que todas las Cortes rehuyeron, no sin reconocer la gravedad extrema de la situación</p> <p>En el Estallido acompañé a varias misiones internacionales de observación en terreno, lo que me permitió observar en vivo la brutalidad de la persecución a la protesta social y nuevamente la arbitrariedad y falta de credibilidad de la justicia, así como la criminalidad de la policía y organismos de inteligencia y seguridad. Últimamente he entrado en contacto con grupos de detenidos por participar en el Estallido social (2019/21), he escuchado sus testimonios, de algunos de sus abogados y de sus familias. Me asiste la convicción de que allí se violan principios universales de administración de justicia, proyectados en la Constitución, y en los códigos. No dudo en calificar la inmensa mayoría de esos procesos como verdaderos montajes, concebidos con sentimientos de gran perversidad.</p> <p>Señalo solamente grandes falencias que pueden alimentar rutas de corrección y justicia: la imparcialidad e independencia de la justicia fueron vulneradas por la evidente alianza entre la policía, la fiscalía y muchos jueces, donde se construyeron narrativas acusatorias en nada creíbles al provenir de quienes quisieron eliminar criminalmente el derecho a la protesta. La sola enumeración uniforme de delitos a los procesados por el Estallido hace patente la estructura del montaje. Un examen del principio de legalidad confrontado con la conducta real y concreta que aflora en los testimonios, llevaría a disolver el grueso de las acusaciones.</p> <p>Pero no hay que olvidar que las imputaciones están profundamente relacionadas con el Estallido social, lo que obligaría a tener en cuenta, en el peor de los casos, las circunstancias del imputado, aplicando el artículo 13 de la Constitución, que exige protección especial a quienes "por su situación económica, física o mental, se encuentran en situación de debilidad" y obligaría a considerar las causales de menor punibilidad contempladas en los artículos 54, 55, 56 y 57 del Código Penal, particularmente lo contemplado en el art. 57 donde se considera como causal de rebaja especial de pena cuando los actos punibles se realizan "en estado de ira o intenso dolor causados por comportamientos ajenos, graves e injustificados", en este caso del mismo Estado, el cual además debería tener en cuenta el principio de igualdad de ciudadanos ante la ley, desconocido en la impunidad radical que cobija a los funcionarios del Estado que asesinaron, torturaron, mutilaron y privaron arbitrariamente de la libertad a numerosas personas en el contexto. No sobra añadir que la inmensa mayoría de los relatos acusatorios fueron elaborados fraudulentamente por la policía victimaria, la cual, a la luz del artículo 403, num.3 del Código de Procedimiento Penal, que lleva a imputar la credibilidad de testigos cuando "existe cualquier tipo de prejuicio, interés u otro motivo de parcialidad".</p> <p>Un discernimiento sobre la libertad de los detenidos por la protesta social en el Estallido, debe llevar a los órganos legislativos a examinar el tipo de degradación de la justicia que se revela en esos casos; a considerar una reparación digna a estas víctimas y a sus familias, víctimas también de múltiples formas de persecución y amenaza y un evidente CASTIGO A LA POBREZA, que se concreta en la difícil</p>

<p>consecución de abogados e investigadores de montajes, fuera de la incua estigmatización mediática a que han sido sometidas. Nadie ignora que la intensidad de la protesta en el Estallido se proyectó en toma de conciencia para grandes capas de la sociedad y en su búsqueda de cambios sociales urgentes. Un reconocimiento a esa juventud es de elemental justicia.</p> <p>Amigo de jóvenes detenidos</p> <p>Saludo de lucha y solidaridad y dignidad a las y los compas detenidos injustamente y a sus familias que son los que más sufren por su separación de un ser querido del seno del seno de su hogar, se supone que Colombia es un estado social de derecho y está dividido o administrado por diferentes instituciones, quiero recordar que la primera institución es la familia es el laboratorio del primer individuo para prepararse para la sociedad. En ese sentido, quiero decir que las acusación s que nos hacen a las y los jóvenes que nos hacen de terrorismo por salir a protestar son injuriosas y falsas, es una forma de extraer la atención de la misma realidad, y es que el terrorismo lo ha ejercido la misma fuerza pública mandada por las clases sociales que buscan la desigual del país y de la miseria y las fuerza publicas ayudan a sostener el statu quo, la estigmatización es un forma de represión de ejercer terrorismo psicológico, la estigmatización destruye psicológica y emocionalmente a los jóvenes y a sus familias; la dilatación de los procesos buscan un desgaste de buscar todo lo posible por sacar a sus hijos de las cárceles y con el paso del tiempo se resignen y solo esperen a que pase el tiempo.</p> <p>Quiero hacer un llamado al gobierno distrital y a Claudia López para que deje de estigmatizar a la juventud, deje de utilizar los medios de comunicación y recuerde las denuncias en su contra de cremación de jóvenes del estallido social.</p> <p>Mencionar que nuestros amigos que están allí judicializados están injustamente, que esto no es justicia lo que hicieron fue secuestrarlos para que no siguieran alzando la voz y mandar un mensaje a la sociedad de quien proteste en contra del mantenimiento de los privilegios tendrán el mismo destino, SEGUIMOS EN LAS CALLES, NO DEJAREMOS LAS CALLES hasta que se haga justicia hasta que recuperemos a nuestros compas en libertad.</p> <p>Intervención ciudadana</p> <p>Buenas tardes, desde el CTD agradecemos la oportunidad de dirigirnos a ustedes en este espacio para abordar este tema crucial para nuestro país; la judicialización y persecución del movimiento social. En este caso, nos enfocamos en la persecución que sufrimos en Tenjo, Cundinamarca.</p> <p>Esta intervención pretende traer al recinto del congreso una historia que sucedió en nuestro pueblo Tenjo cuando decidimos resistir ante el gobierno asesino de Duque y hacer un recorrido por las formas utilizadas para impedir, dificultar y criminalizar</p>	<p>al movimiento social en Tenjo Cundinamarca. Al igual que en todo el país, durante el estallido social del 2021, múltiples personas de mi municipio decidimos convocar a manifestarnos en la calle para rechazar las políticas asesinas del gobierno Duque. Así pues, semanas antes del inicio del estallido iniciamos una campaña en la que citamos a la población a reunimos en el parque central del municipio el día 28 de abril. Al igual que en anteriores ocasiones, le informamos a la administración municipal sobre la intención de manifestarnos este día, y desde allí nos exigieron presentar un plan de contingencia que previene el contagio de COVID, o cualquier emergencia.</p> <p>Nosotros y nosotras, muy juiciosas realizamos y entregamos este plan de contingencia pues en ese momento no éramos conscientes que el que debe garantizar las condiciones del ejercicio de la protesta es el Estado. Esta fue la primera señal de lo que más adelante sucedería.</p> <p>Unas horas antes de iniciar el paro nacional, el Tribunal de Cundinamarca ordenó a las alcaldías que debían suspender las movilizaciones en todo el país, y por supuesto la administración de Tenjo nos escribió comunicándonos que debíamos acatar tal orden sugiriendo que, si decidimos salir a manifestarnos, podríamos ser judicializados por incumplir el fallo del tribunal. Por supuesto, ahí entendimos que desde las diferentes ramas del poder se estaba orquestando una campaña para obstaculizar la movilización social, poderes el derecho a la protesta no se puede suspender y por ello decidimos salir a movilizarnos a pesar de la amenaza de judicialización.</p> <p>Como era de esperarse, ante el intento autoritario de suspender la movilización, la respuesta fue que el 28 de abril muchas personas y colectividades se indignaron aún más y decidieron salir a manifestarse de manera espontánea sembrando la semilla de lo que posteriormente se consolidó un comité de paro local que siguió convocando a la movilización durante las siguientes del estallido social.</p> <p>Una vez establecido un punto de concentración, reunión, juntanza y resistencia como lo que fue el punto conocido como cuatro caminos, inició una de las más viejas formas de persecución al movimiento: la amenaza. Así fue, los señores de camionetas blancas nos amenazaron e intentaron levantar el plantón que teníamos por la fuerza. Si no hubiese llegado el ejército en ese momento, no sabríamos cuál sería la historia que estaríamos contando. Por supuesto después de esta amenaza tuvimos que retirarnos del lugar de concentración, eso sí, con la promesa institucional de instalar una mesa local negociación que finalmente no instalaron por leguleyadas.</p> <p>Finalmente, cuando el desgaste, el miedo y el pico de COVID nos debilitó, el 21 de julio la SUJIN capturó a Carlos y mauricio dos jóvenes que participaron activamente en las movilizaciones y aunque en la audiencia de imputación la Fiscalía puso todo su empeño en imponerles medida de aseguramiento en cárcel, la defensa logró que</p>
<p>no fueran encarcelados, pero hoy en día su proceso continúa y podrían llegar a prisión como tantos otros jóvenes que salieron a protestar</p> <p>Entonces, desde Tenjo, Cundinamarca acompañamos plenamente la iniciativa de este proyecto de ley y agradecemos mucho su compromiso con los y las prisioneras por motivos del estallido social.</p> <p>No estamos todos, Carlos y Mauricio son inocentes.</p> <p>Intervención del Grupo de investigación Estado y Usos Sociales de la Ilegalidad (E-IUSOS) - Universidad Nacional.</p> <p>Pese al rango constitucional que tiene la protesta social como derecho, este ha sido sistemáticamente estigmatizado y criminalizado en Colombia, la existencia y resistencia de Las Primeras Líneas se constituyó durante las manifestaciones sucedidas en la ciudad de Cali durante el año 2021 en la evidencia de la represión estatal severa guiada por un gobierno nacional sin capacidad política -institucional, con nula legitimidad social y violador de derechos humanos.</p> <p>Si bien es claro que reconocer la protesta social significa a su vez, intrínsecamente reconocer el uso de vías de presión y el uso de la fuerza para la visibilización de las demandas, se criminaliza el accionar de Las Primeras Línea como terrorista, diferenciando la protesta pacífica de la protesta violenta y acusando a Las Primeras Línea de hacer uso de una violencia ofensiva cuando su razón de ser y carácter es eminentemente de tipo defensivo.</p> <p>El tratamiento de guerra a la protesta social y la severa violencia estatal, no pasó impune frente a la comunidad nacional e internacional, ésta fue duramente cuestionada y el gobierno nacional enfrentó una crisis de legitimidad en el Paro Nacional, por su ejercicio de violencia ilegal, que en muchos puntos de resistencia también fue ejercida por manifestantes, militancias, en un panorama político muy hostil y profundamente polarizado entre visiones de derecha y de izquierda.</p> <p>Las primeras líneas adquirieron la legitimidad necesaria para que la sociedad se recogiera en la consigna "La policía no me cuida, a mí me cuida la primera línea". Pese a esto siguen siendo ampliamente señaladas, estigmatizadas, criminalizadas y perseguidas forzando cada tanto a la sociedad civil y las instituciones a condenar cualquier acto que sea ejercido por parte de estas expresiones comunitarias y populares de resistencia sin importar su contexto, contenido u orientación.</p> <p>La persecución jurídica contra las Primeras Línea se concreta en el dispositivo de control penal, el montaje judicial y la posterior condena para aquellos y aquellas que movilizaron los sectores populares contra el aparato represivo estatal, complementada con el discurso de la prensa empresarial, que mantiene la estigmatización, hostigamiento y criminalización de los miembros de las PL, y el</p>	<p>ensañamiento con estos principalmente a la evidente incapacidad del Estado para contener la resistencia y rebeldía popular como quedó evidenciado, por ejemplo, en la amenaza de Zapateiro de retomar la ciudad de Cali en 24 horas, ciudad que por más de 100 días sostuvo el paro.</p> <p>En suma, las transformaciones del espacio público, los lazos de solidaridad y la resignificación de la memoria colectiva produjeron vínculos identitarios propiciados al calor de las protestas, la apertura democrática concretada en un ejercicio de participación directa que permitieron una avanzada social en la cual las PL jugaron un papel de defensa y protección de las y los manifestantes en un contexto de fuerte represión y frente al cual actualmente se encuentran en una arremetida, ahora no por la represión en las calles sino en los juzgados con procesos judiciales que niegan el derecho constitucional a la protesta desconociendo que, finalmente la PL existe y existirá por dos razones: (i) la fuerte represión Estatal y (ii) la legitimidad y el respaldo emanado de la sociedad en general y de los sectores populares en particular, ambas razones a prueba de juzgados.</p> <p>Semillero: Cárcel, Sociedad y Construcción de Paz de la Universidad Nacional de Colombia.</p> <p>El Semillero Cárcel, Sociedad y Construcción de Paz de la Universidad Nacional de Colombia expresa su agradecimiento a los asistentes y habla sobre la importancia del disenso en la democracia. Destaca que la protesta es un acto lleno de potencia, fuerza y solidaridad en una democracia vibrante.</p> <p>Se reconoce que la vida política siempre será compleja y llena de conflictos, pero se enfatiza que el conflicto es inherente a la naturaleza humana. Se critica al Estado por perseguir a aquellos que se manifiestan contra la injusticia a través de la protesta pacífica. Se argumenta que las acciones de violencia deben entenderse en el contexto de la represión gubernamental y el reconocimiento tardío de las demandas sociales legítimas.</p> <p>Se menciona la respuesta punitiva del Estado hacia las demandas sociales legítimas y se critica a los gobiernos elitistas que reducen los derechos de las mayorías. Se enfatiza que el indulto para los jóvenes presos durante el estallido social no debe convertirse en un espectáculo mediático o una estrategia electoral, sino en una bandera democrática para reparar los daños sufridos.</p> <p>Se defiende el respeto a la protesta como una política de Estado y se critica la estigmatización, el señalamiento y la represión. Se argumenta que la libertad de las personas detenidas en el marco del estallido social es una urgencia y un indicador de que en la democracia todos caben.</p>

Ante la postura reaccionaria del Congreso, se insta a la sociedad a movilizarse y ser consciente de sí misma. Se exige al poder ejecutivo asumir la responsabilidad histórica y liderar acciones políticas y jurídicas que conduzcan a la liberación y absolución de los detenidos por su participación en el estallido.

En conclusión, el discurso muestra un firme apoyo a la liberación de aquellos que han sufrido juicios injustos y tratos crueles por defender la democracia con justicia social en Colombia.

Exigimos la liberación y absolución de todas las personas detenidas en el marco de las protestas. Su liberación es un acto de justicia y una indiscutible muestra del compromiso por la democracia en el país. Llevamos el peso de una generación que ha sido bautizada en medio de la violencia de nuestra historia. ¿No es acaso esto suficiente para la acción - para un pleno sentido de solidaridad?

Por una justicia plena, reparadora y transformadora: ¡Exigimos la libertad de las y los presos por la protesta!

Intervención de la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos.

La fundación destaca que en Colombia la defensa de los derechos humanos es peligrosa, especialmente en contextos de protesta. Se mencionan las abrumadoras cifras de violaciones de derechos humanos contra manifestantes y las campañas de desprestigio dirigidas hacia ellos, lo que ha contribuido históricamente a la estigmatización y criminalización de la protesta pública.

Se critica la narrativa del "enemigo interno" y la falta de garantías para la protesta social, así como la criminalización sistemática de los manifestantes, lo cual afecta cualquier proceso de amnistía e indulto. Se resalta la preocupación por la persistencia de la victimización violenta por parte del Estado y la sociedad hacia quienes defienden los derechos humanos en contextos de movilización social.

El Comité de Solidaridad con los Presos Políticos denuncia las graves violaciones de derechos humanos durante las protestas y los efectos negativos del accionar del Estado, como la privación injusta de la libertad de jóvenes que demandan mejores condiciones de vida. Se enfatiza la urgencia de abordar los problemas relacionados con la alimentación, la salud, la dignidad humana y la unidad familiar en los centros penitenciarios.

Se mencionan casos de mal estado de los alimentos, escasez de medicamentos, falta de atención médica adecuada y retrasos en tratamientos especializados. También se señala el hacinamiento, la violencia sexual, la demora en los procesos judiciales y la falta de diálogo y concertación para mejorar las condiciones de reclusión y garantizar los derechos de las personas privadas de libertad.

El Comité propone la incorporación de un Mecanismo de Prevención de la Tortura y enfatiza la necesidad de reformas que garanticen plenamente el derecho a la salud física y mental de las personas privadas de libertad. Se muestra preocupación por un proceso de amnistía e indulto que no tenga en cuenta estas demandas y no mejore las condiciones en los establecimientos penitenciarios.

En conclusión, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos respalda un proyecto integral e igualitario que considere el derecho y la dignidad humana de las personas privadas de libertad, especialmente aquellas involucradas en protestas. También se insta a las autoridades a resolver las demandas planteadas y a mejorar las condiciones en los centros penitenciarios.

11. CONCLUSIÓN

Esta iniciativa legislativa tiene sustento constitucional en los artículos 150 numeral 17 y 201 numeral 2, que establecen, en su orden, la potestad al Congreso de conceder, por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos y al ejecutivo la atribución de otorgar indultos por delitos políticos, con arreglo a la ley.

Además, con la aprobación de este proyecto de ley el Estado colombiano avanzaría de manera significativa en la protección del derecho a la protesta. En este sentido los instrumentos normativos propuestos beneficiarán a las ciudadanas y los ciudadanos condenados, procesados y/o investigados por los hechos ocurridos dentro del contexto de la protesta social del "Paro Nacional en Colombia de 2021", constitutivos como "delitos contra la seguridad pública", "delitos contra los servidores públicos" y "delitos contra el régimen constitucional y legal" que se hayan ejecutado sin ánimo de lucro particular, beneficio propio o de un tercero y los conexos con éstos siempre que cumplan con condiciones de razonabilidad y proporcionalidad²⁰.

Por último, es importante señalar que en las disposiciones que se proponen, se señala que los beneficios no se aplicarán a quienes hayan incurrido en delitos de secuestro u otra privación grave de la libertad, así como el de terrorismo y los tipificados en el Título II del Libro II, Capítulo Único del Código Penal "Delitos Contra Personas y Bienes Protegidos por el Derecho Internacional Humanitario" y aquellos que representen graves violaciones de derechos humanos, conforme a los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado colombiano. Cumpliendo así la propuesta con los estándares internacionales en la materia y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

²⁰ Sentencia C-007/18, Corte Constitucional

12. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

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

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

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

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

Sobre el asunto la sala plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de ley no genera un beneficio para los congresistas que participen en su discusión y votación. Se trata de una reforma a la Constitución que se aplica a la institución del Congreso de la República.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **PONENCIA POSITIVA** y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate, con la finalidad de aprobar, al proyecto de ley 310 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se dictan disposiciones transitorias de amnistía e indulto en relación con la protesta social" conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



EDUARD SARMIENTO HIDALGO

Representante a la Cámara por Cundinamarca

Coordinador Ponente

JOSE JAIME USCATEGUI PASTRANA

Representante a la Cámara por Bogotá

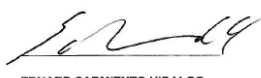

Coordinador Ponente

JULIO CESAR TRIANA QUINTERO

Representante a la Cámara por Huila

JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES

Representante a la Cámara por CITREP

<p> <hr/> LUIS EDUARDO DIAZ MATEUS Representante a la Cámara por Santander </p> <p> <hr/> PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara por Quindío </p> <p>  ANA PAOLA GARCIA SOTO Representante a la Cámara por Córdoba </p> <p> <hr/> MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara por Ley 1909 de 2018 </p> <p>  LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara por Valle del Cauca </p> <p> <hr/> JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALES Representante a la Cámara por Caldas </p>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 310 DE 2023 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE AMNISTÍA E INDULTO EN RELACIÓN CON LA PROTESTA SOCIAL".</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es la concesión de amnistías e indultos por delitos cometidos en hechos que se hayan dado con ocasión o en relación directa e indirecta con la protesta social y la manifestación pública en el territorio nacional asociados a los delitos políticos y los delitos conexos con estos.</p> <p>Artículo 2. Otorgamiento de Amnistías. Se concederá amnistía a las personas que hayan o estén siendo investigadas o procesadas por delitos políticos por delitos conexos a éstos o procesadas por hechos que se hayan dado con ocasión o relación directa e indirecta con la protesta social y la manifestación pública.</p> <p>También, se concederá amnistía impropia a las personas que hayan sido condenadas por hechos que se hayan dado con ocasión o relación directa e indirecta con la protesta social y la manifestación pública.</p> <p>La solicitud de amnistía será resuelta por el juez de control de garantías cualquiera que sea la etapa en la que se encuentre el proceso.</p> <p>Parágrafo 1. La Amnistía podrá concederse de oficio o a petición de parte.</p> <p>Parágrafo 2. La amnistía impropia es aquella que se otorga luego de que la persona ya ha sido condenada.</p> <p>Artículo 3. Otorgamiento de indultos. El Presidente de la República o a quien éste delegue, podrá conceder el beneficio de indulto a las personas que hayan sido condenadas por delitos políticos o conexos, o por hechos que se hayan dado con ocasión o en relación directa e indirecta con la protesta social y la manifestación pública en el territorio nacional.</p> <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho otorgará el indulto previa solicitud de la persona interesada y, en un término perentorio de máximo dos (2) meses contados desde la presentación de la solicitud, expedirá un acto administrativo que así lo acredite. Una vez se acredite el indulto cesarán las penas impuestas a las personas beneficiarias.</p> <p>Artículo 4. Conductas excluidas. No serán objeto de amnistía ni indulto los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la</p>
<p>desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además, todo ello conforme a lo establecido, en el Estatuto de Roma.</p> <p>Artículo 5. Ámbito de Aplicación. Los beneficios consagrados en esta ley se aplicarán a las personas indiciadas, imputadas, acusadas, investigadas, procesadas o condenadas, por los hechos ocurridos dentro o en relación directa e indirecta del contexto de la protesta social y la manifestación pública anteriores a la entrada en vigor de esta ley.</p> <p>Parágrafo: Son vinculantes para las autoridades competentes los hechos jurídicamente relevantes objeto de indagación, imputación, acusación o condena, y no la calificación jurídica provisional o definitiva que se les haya adjudicado.</p> <p>Artículo 6. Tratamiento De Datos. Los datos de las personas amnistiadas o indultadas deberán ser tratados conforme a lo establecido por la Ley 1581 de 2012.</p> <p>Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los congresistas;</p> <p>  EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Coordinador Ponente </p> <p> <hr/> JOSE JAIME USCATEGUI PASTRANA Representante a la Cámara por Bogotá Coordinador Ponente </p> <p> <hr/> JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara por Huila </p> <p>  JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES Representante a la Cámara por CITREP </p>	<p> <hr/> LUIS EDUARDO DIAZ MATEUS Representante a la Cámara por Santander </p> <p> <hr/> PIEDAD CORREAL RUBIANO Representante a la Cámara por Quindío </p> <p> <hr/> ANA PAOLA GARCIA SOTO Representante a la Cámara por Córdoba </p> <p> <hr/> MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara por Ley 1909 de 2018 </p> <p>  LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara por Valle del Cauca </p> <p> <hr/> JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALES Representante a la Cámara por Caldas </p>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 425 DE 2023 CÁMARA, 195 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, se establecen lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, se incentivan construcciones sostenibles y se dictan otras disposiciones.




Bogotá, D. C., 24 de febrero de 2024

Señor
CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN
Secretario
Comisión V
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para Primer debate "PROYECTO DE LEY NO. 425 DE 2023 CÁMARA - 195 DE 2022 SENADO"

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley **425 DE 2023 CÁMARA - 195 DE 2022 SENADO "Por medio de la cual se adoptan medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, se establecen lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, se incentivan construcciones sostenibles y se dictan otras disposiciones"**

Cordial saludo,

 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ Representante a la Cámara Coordinadora Ponente
 JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ Representante a la Cámara Ponente	 FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2022 SENADO - 425 DE 2023 CÁMARA

"Por medio de la cual se adoptan medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, se establecen lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, se incentivan construcciones sostenibles y se dictan otras disposiciones"

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La política energética de Colombia debe ir ligada a una producción sostenible tanto de productos como de servicios, producir energías limpias es imprescindible en el camino hacia la sostenibilidad, descentralizar, descarbonizar y digitalizar las cadenas de valor energéticas. Sin embargo, otro pilar debe ser la eficiencia energética, cuyo altísimo potencial de mejora es imperativo capitalizar, así mismo, también lo es, una conciencia colectiva del buen uso de la energía que se produce, el camino hacia la neutralidad de carbono implica una cultura de producción y consumo sostenible, un pensamiento y un sentir diferente hacia el cuidado de los recursos naturales, un modelo distinto de uso de la energía, una transformación de hábitos, la acción hacia un cambio que reduzca emisiones de gases de efecto invernadero no es optativa, debe ser un deber ciudadano y moral.

El objetivo de esta ley consiste en modificar y adicionar en la legislación vigente mecanismos de control en eficiencia energética, promover el uso racional de energía y componentes de descentralización de la producción de energía en pro de la transición energética, la reducción de emisiones y mitigar la emergencia climática.

La Estrategia Nacional de Economía Circular tiene como Objetivo General "Promover la transformación productiva para maximizar el valor agregado de los sistemas industriales y agropecuarios y las ciudades sostenibles en términos económicos, ambientales y sociales, a partir de la circularidad, innovación tecnológica, colaboración en nuevos modelos de negocios" y unas de sus líneas de acciones son los flujos y fuente de energía. Esta Estrategia se armoniza con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (DNP, 2018) y en particular, contribuye a los objetivos 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 y 17 que se encuentran incluidos en el CONPES 3918 de 2018, todas las estrategias, metodologías y pasos hacia la carbono neutralización son muy importantes en el desarrollo de la economía y de un ambiente sostenible del país, pero no podemos permitir que solo sean estrategias impresas en documentos, debemos pasar a la acción.

La meta es tener ciudades inteligentes que combinen la producción centralizada con la descentralizada de energía y de soluciones térmicas, ciudadanos responsables que no sólo sean consumidores pasivos sino consumidores comprometidos e incluso productores de su propia energía, que aporten a las redes. Es urgente cambiar nuestra forma de desarrollo y nuestra forma de vida, integrando modelos de sostenibilidad, generando un

equilibrio entre el desarrollo y la producción, garantizando así el suministro eléctrico constante, aportando al planeta soluciones desde el conocimiento humano, desde el despertar a una nueva sociedad, que ayuden a cambiar el destino que hasta ahora llevamos con el cambio climático.

Colombia, el camino hacia la transición energética, la carbono neutralidad con miras a la reducción de consumo energético y de gases de efecto invernadero

La Ley 1955 de 2019 introdujo con la Estrategia nacional de economía circular nuevos elementos para fortalecer el modelo de desarrollo económico, ambiental y social del país, a partir de la lógica de "producir conservando y conservar produciendo". En línea con los fundamentos del desarrollo sostenible y tendencias internacionales, con la estrategia se promueve la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas y el uso circular de los flujos de materiales.

Así mismo, La Ley 2294 "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" también plantea el desarrollo de acciones e instrumentos para el cumplimiento de compromisos internacionales en materia de reducción de la generación de gases efecto invernadero, como la creación de instrumentos para el financiamiento de proyectos de transición y mejoramiento de la eficiencia energética nacionales y territoriales.

La industria colombiana tiene importancia en el gasto energético y en la producción de gases de efecto invernadero, sobre todo los grandes consumidores de energía eléctrica y térmica, este mercado tiene relativamente poca participación en cadenas globales de valor, lo cual limita la adquisición de tecnologías de vanguardia y la inversión en investigación para fortalecer la innovación tecnológica y la productividad. Este rezago en innovación tecnológica es señalado por el economista Jeffrey Sachs como uno de los mayores desafíos para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Sachs, 2013).

Los procesos de producción en el campo están asociados a tres grandes fuentes de generación de gases de efecto invernadero, el primero es el dióxido de carbono, el segundo el metano, cuya importancia es destacable dado que contamina 25 veces más que el dióxido de carbono y su vida media en la atmósfera es de 10 a 30 años y el tercero es el óxido nítrico que está asociado a la fertilización de tierras y que tiene efectos en la atmósfera por alrededor de 150 años.

La movilidad y transporte también ocupa un renglón importante para el desarrollo del país, así como para la producción de GEI (gases de efecto invernadero) para este mercado fue creada la Ley 1964 de 2019 que promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia.

Las ciudades consumen una gran parte del suministro energético mundial y son responsables de aproximadamente el 70% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero derivadas de la energía. Más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y probablemente esta cifra aumente a más de dos terceras partes para 2030 según el reporte de la ONU, es por esto que cambiar la forma en la que

planeamos, construimos, gestionamos energía en los centros urbanos es indispensable, la transición hacia edificios que no emitan GEI es posible con un marco regulatorio propicio en donde se promueva, iluminación, calentamiento de agua, acondicionamiento de aire a partir de electricidad limpia y procesos térmicos a partir de fuentes renovables.

Colombia está comprometida para el 2050, en alcanzar la carbono neutralidad que no significa que no existan emisiones, si no que podamos neutralizar las emisiones que se producen. Por esta razón, es urgente crear una política de seguimiento y compromiso con indicadores medibles, metas trazables en el tiempo para las empresas productoras de bienes y servicios, las ciudades y el campo, para lo cual se debe cambiar y transformar el marco regulatorio vigente en términos de optimizar el uso de energía. Con este fin, es necesario combinar soluciones técnicas, como la digitalización de los consumos, que garanticen el buen uso energético, con soluciones de educación en sostenibilidad y buen uso de los recursos térmicos y eléctricos, hasta que se encuentre inmerso en nuestro ADN como vivir en armonía con el planeta, hacer una transición energética justa y generar un colectivo social consciente de que minimizar impactos ambientales no es fácil, pero debe servir para mejorar la calidad de vida de las personas, para impulsar nuevos puestos de trabajo y reducir los riesgos de salud pública.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria de autoría de los Honorables senadores David Luna Sánchez, Marcos Daniel Pineda García, Juan Pablo Gallo Maya, Guido Echeverri Piedrahita, Miguel Uribe Turbay fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el 26 de septiembre de 2022 y publicado en la Gaceta del Congreso N.º 1147/22.

La ponencia en primer debate fue publicada en la Gaceta N.º 1268/22 y aprobada el día 09 de Noviembre de 2022. La ponencia en Segundo debate se publicó en la Gaceta N.º 1638/22 aprobándose el día 20 de junio de 2023 y cuyo texto definitivo se publicó en la Gaceta 788 de 2023.

III. OBJETO

La eficiencia energética entendida como la optimización en el manejo de los recursos energéticos, ya sean térmicos o eléctricos, implica incorporar en el ADN de las instituciones públicas, industrias, nuevas viviendas, y en general en el ciudadano la necesidad de cuidar nuestros recursos, mejorar la productividad y competitividad y dar el mejor uso posible para minimizar el impacto ambiental.

Esto con el fin de generar en el futuro menos emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), producto de la generación de energía, y de la no consideración de un uso adecuado de los recursos energéticos generados, es así que se puede racionalizar la

energía, dando como resultado los mismos procesos y servicios. De esta forma se garantiza la sostenibilidad del planeta, la vida plena y la salud para futuras generaciones.

La presente ley tiene como propósito dictar disposiciones con el fin de trazar una hoja de ruta que dicte el camino que se debe seguir como una forma eficaz y medible de alcanzar las metas de reducción de consumos energéticos que nos permita tener disponibilidad de recursos para el crecimiento adecuado y sostenible en el sector público y en el sector de la construcción.

No solo diversificar la matriz energética con fuentes de energía no convencionales renovables debería ser apremiante, es necesario gestionar eficientemente lo que tenemos actualmente, es decir las industrias y edificaciones públicas actuales, crear posibilidades de reducciones medibles y tener metas acertadas de disminución de consumo. Por esta razón el gobierno y las instituciones públicas deberían ser llamadas como ejemplo en términos de gestión de recursos y gestión energética, la transición debe incluir además de una canasta energética hacia los combustibles limpios, una cultura hacia el uso racional de energía.

IV. JUSTIFICACIÓN

El proyecto de ley se justifica a partir del análisis de los datos a nivel mundial y a nivel país, acerca de eficiencia energética, el potencial de ahorro con su implementación y por ende el potencial de disminución de GEI que se tiene tras su implementación. En Colombia el PROURE 2017 – 2022, definió una meta acumulada de eficiencia energética de 699,678 TJ es decir un 9.05% de la demanda estimada a 2022 y se llegó a cumplir en estos 5 años un 1.71% de la meta nacional, esto a pesar de los múltiples esfuerzos por generar planes e incentivos a los diferentes sectores.

En ese contexto, para lograr el cumplimiento de las metas, es necesario no solo incentivar; si no también establecer parámetros de obligatoriedad, especialmente para las entidades públicas, que deberían ser las primeras llamadas a cumplir con las metas de ahorro de energía.

Por otro lado, en cuanto al sector privado, se ha decidido incluir de manera progresiva criterios de ahorro de energía en el sector de la construcción, buscando que las nuevas construcciones sean desarrolladas con criterios de sostenibilidad energética, por el alto consumo y potencial de ahorro en la iluminación, climatización de ambientes, edificios comerciales y públicos, entre otros.

4.1 Potencial de ahorro energético a nivel global y sectorial

Existe información y distintos estudios respecto a los potenciales de ahorro energético que permiten suponer que dicho potencial existe, es de significativa magnitud y con opciones de rentabilidad aceptable, sobre la base de las condiciones y precios actuales del mercado. Teniendo como premisa que la energía más económica es la que no se usa, los

Campo y agricultura. De acuerdo con la información del (The Conference Board , 2019), para el periodo 2000–2018 la productividad de la economía colombiana cayó en 1,2%, tendencia similar a la del resto de economías latinoamericanas. Estos bajos niveles de productividad se reflejan a lo largo de todos los sectores productivos, especialmente en el sector agrícola. Este sector consume gran parte de los recursos naturales y ocupa grandes extensiones de tierra productiva del país; requiere el 43% del agua, contribuye con el 55% de los gases efecto invernadero (IDEAM, y otros, 2018), genera aproximadamente el 15,5% del empleo, pero solo participa con 7,0% del PIB en 2017 (DANE, 2019). Grandes cantidades de biomasa representadas en productos agrícolas son desaprovechadas por el desconocimiento de procesos y tecnologías, por falta de acceso a mercados, y por la ausencia de innovación en la generación de productos de valor agregado (Bueno , Hoyos , & Mesa- Salinas, 2018). Es por esta razón que el sector agrícola está llamado a optimizar sus desechos y generar energía a partir de ellos.

4.2 Colombia y su plan Energético Nacional

De acuerdo con el Plan Energético Nacional -PEN- 2020-2050, la eficiencia energética del país es de 31%. Permítanos repetir esto: en promedio, al usar energéticos, de cada 100 unidades de energía se pierden 69, y solo se aprovechan efectivamente 31. La eficiencia energética varía según el sector, desde un 55% en la industria hasta un abismal 18% en los hogares. Consecuentemente, mejorar la eficiencia energética, además de ser un objetivo evidentemente meritorio como ahorro, es una de las medidas de mayor impacto potencial para disminuir nuestra huella de carbono. (PAI PROURE 2022-2030)

4.2.1 Plan de acción indicativo de eficiencia energética 2017 - 2022

El planteamiento de este plan se constituyó a partir de cómo definir las acciones estratégicas y sectoriales que permitan alcanzar las metas en materia de eficiencia energética; de manera que se contribuya a la seguridad energética y al cumplimiento de compromisos internacionales en temas ambientales; generando impactos positivos en la competitividad del país y en el inara cada uno de los usuarios finales de energía, por sector energético y por equipo de uso final.

Uno de los objetivos específicos plantea definir las metas indicativas de eficiencia energética más "costo efectivas", para cada uno de los usuarios finales de energía, por sector energético y por equipo de uso final.

A continuación, se exponen las metas que tuvo el plan:

Tabla 1. Resumen metas indicativas de Eficiencia Energética (EE) en el periodo 2017 – 2022

ahorros energéticos con planes de uso eficiente de energía deberían ser los más significativos en términos económicos y de reducción de emisiones.

Existen opciones de reducción de consumos por sector que son expuestas a continuación:

Industria. El potencial de ahorro en las industrias manufactureras se estima en un 21%.

Potencial de cogeneración. La cogeneración de electricidad y calor en la industria representa una de las mayores posibilidades de mejorar el uso eficiente de la energía, fundamentalmente concentrando el impulso en los sectores de mayor potencialidad, como son las industrias químicas y petroquímicas, textiles, siderúrgicas, papeleras, cerámicas, entre otras. Existen algunas experiencias demostrativas de cogeneración en los sectores de la producción de cerámicas y ladrillos, y en el comercial y hotelero.

Alumbrado público. El consumo anual es de aproximadamente 2100 MW y se estima factible una reducción de aproximadamente un 25%, a través de una importante inversión en la sustitución de lámparas y mejoramiento de los artefactos eléctricos y sistemas.

Iluminación residencial. La iluminación representa aproximadamente un 30% del gasto en electricidad de los domicilios residenciales, por lo que este sector ofrece una importante posibilidad de Uso racional de Energía (URE), a través de la sustitución de lámparas tradicionales por las de bajo consumo, que requieren 4 veces menos de electricidad y poseen una vida útil hasta 10 veces mayor. El crecimiento de la demanda y su coincidencia con la "punta de demanda", impondrá la necesidad de expansión del sistema, lo que determina que las empresas distribuidoras puedan estar interesadas en desarrollar proyectos conjuntos para favorecer este tipo de ahorros y así postergar o disminuir inversiones.

Equipos de conservación de alimentos. La incorporación al mercado interno de equipos eficientes, que consumen entre el 40 y 50% menos que los convencionales, aportaría un ahorro significativo al gasto en electricidad de las familias y comercios.

Edificios comerciales y públicos. El potencial de ahorro se evalúa en un 30%. En el caso particular de edificios, se detecta en general una marcada diferencia de actitud, frente a la intención de adoptar medidas de eficiencia energética en su construcción. Esto en general depende, de que los inversores sean aquellos que usufructuarán las instalaciones, ya que en ese caso, ellos mismos resultarían beneficiarios finales del ahorro, durante la fase de uso y mantenimiento de los mismos.

Climatización de ambientes. En el ámbito residencial, las viviendas nuevas diseñadas bajo eficiencia energética muestran un potencial de ahorro próximo al 50% mientras que en las ya construidas se estima que sería sensiblemente inferior.

Transporte. Se estima que considerando sólo el transporte colectivo de personas y carga, el potencial de ahorro sería de unos \$US 300 millones al año en el consumo de gas-oil, principal combustible utilizado por el sector.

METAS INDICATIVAS DE AHORRO 2017 – 2022

SECTOR	META DE AHORRO (TJ)	META DE AHORRO (%)
TRANSPORTE	424.498	5,49%
INDUSTRIA	131.859	1,71%
TERCIARIO	87.289	1,13%
RESIDENCIAL	56.121	0,73%
TOTAL	699.678	9,05%

Fuente: UPME 2016

Adicional a las metas el mencionado plan contempló una serie de mecanismos para cumplir estos indicadores de ahorros, en cada uno de los sectores planteados, para el periodo de tiempo contemplado se requiere promover la adopción de mejores hábitos de consumo energético y nuevas tecnologías que permitan reducir la intensidad energética y por ende la intensidad de carbono en la economía.

Para el sector transporte:

El escenario de eficiencia energética contempla la diversificación de la canasta por medio de la reducción en el consumo de combustibles líquidos, el impulso del uso de gas natural comprimido (GNVC) y de la electricidad. El comportamiento del crecimiento de la movilidad y la operación de la flota se asumen iguales a los del escenario base.

Para el sector industrial:

Tras la caracterización del consumo de energía en los subsectores industriales, se identificaron las posibilidades técnicas y tecnológicas de eficiencia energética por fuente y uso.

Las principales medidas de eficiencia energética se dan por energético y uso teniendo en cuenta que los ahorros más grandes se dan en los escenarios industriales expuestos a continuación:

- Instalaciones eléctricas
- Refrigeración y aire acondicionado
- Energía eléctrica en fuerza motriz
- Iluminación
- Calor directo usando diferentes combustibles
- Calor indirecto usando diferentes combustibles

Para el sector Comercial Público y de Servicios

La identificación por cambio tecnológico en el sector terciario se da por los siguientes ámbitos

- Calor directo
- Calor indirecto
- Iluminación
- Refrigeración
- Aire acondicionado
- Fuerza Motriz
- Equipos de oficina
- Servicios generales

Para el Sector Residencial

La identificación se da principalmente en:

- Iluminación
- Calentamiento directo para cocción
- Refrigeración doméstica

4.2.2 Avances en las metas del Plan de Acción Indicativo (PAI) PROURE 2017 - 2022

El PAI-PROURE 2017-2022 definió una meta acumulada de eficiencia energética de 699,678 TJ es decir un 9.05% de la demanda estimada a 2022. Esta meta se divide entre sectores así: transporte 5.49%, industria 1.71%, terciario 1.13% y residencial 0.73%. El seguimiento a las metas de eficiencia energética se realiza a través de varios canales de información.

El primero corresponde a las solicitudes de certificado UPME realizadas por inversionistas en proyectos de gestión eficiente de energía y que quieren acceder a beneficios tributarios.

El segundo son los resultados obtenidos en el desarrollo de proyectos en los que ha participado la UPME y finalmente, estudios y publicaciones de terceros. Con la información de las solicitudes de certificado UPME para beneficios tributarios en eficiencia energética que se ha recopilado desde octubre de 2017, la UPME ha consolidado la siguiente información: i) 588 solicitudes recibidas de las cuales se han certificado 450, es decir el 77%; ii) la mayoría de los proyectos certificados corresponden al sector transporte con 235 (53%), seguido del sector terciario con 169 (38%) y finalmente, el sector industrial con 38 (8.6%); iii) los proyectos certificados cuentan con una inversión sin IVA de \$6,777,355 (MCOP), siendo el sector transporte el de mayor inversión, con aproximadamente el 90% del total.

Los proyectos certificados implican un ahorro de energía estimado de 11,988 TJ, es decir, un **1.71% de la meta nacional** esto a pesar de los múltiples esfuerzos por generar planes e incentivos a los diferentes sectores.

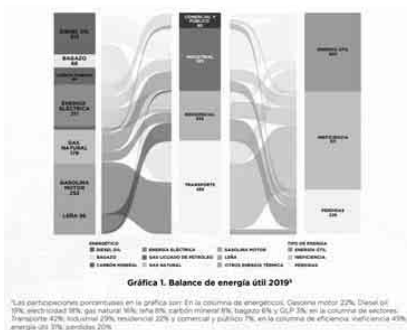
4.3 Plan de acción indicativo de eficiencia energética 2022 -2030

Los resultados de la simulación energética de las medidas propuestas en PAI arrojan un potencial de eficiencia energética significativo. En cuanto a la reducción de consumo se encontró un potencial de 1,688 Petajoules (PJ) en el periodo 2022-2030. Lo anterior, corresponde a una reducción del 10% frente a un escenario tendencial. Si tenemos en cuenta que el consumo de energía para 2023 será de 1,650 PJ, se puede decir que con la implementación de las medidas propuestas en este plan, Colombia podría ahorrar 1 año de consumo energético y sus costos asociados. Estos porcentajes corresponden a la suma de las reducciones de consumo de energía simuladas para cada sector frente a un escenario tendencial, sobre el consumo total acumulado de energía en el periodo de análisis.

Los resultados sectoriales señalan que del 10% potencial de reducción de consumo, el transporte corresponde al 4%, seguido de residencial con 3.11% y finalmente el sector industrial 1.52%. Estos porcentajes corresponden a la suma de las reducciones de consumo de energía simuladas para cada sector frente a un escenario tendencial, sobre el consumo total acumulado de energía en el periodo de análisis (2022-2030). Por el lado de las emisiones de CO₂, la simulación del PAI-PROURE arroja un potencial de 85.02 MtonCO₂ evitadas en el periodo analizado. Lo anterior, equivale a una reducción estimada del 22% para las emisiones estimadas en el año 2030 en el escenario tendencial.

4.3.1 Potenciales de mejora en eficiencia energética en Colombia (PAI PROURE 2022-2030)

Gracias a la realización del BEU (Balance de Energía Útil) (UPME 2018) fue posible cuantificar las pérdidas energéticas asociadas a la ineficiencia de los equipos de uso final. En el BEU se compara la cantidad de energía que consumen las tecnologías que se usan actualmente en el país, con respecto a la que se consumiría si se utilizaran las mejores tecnologías disponibles a escalas nacional e internacional, denominadas Best Available Technologies (BAT).



Como se puede ver en la Gráfica 1, el transporte no solo es el sector que más consume energía (43%), sino también en el que se observan mayores ineficiencias por uso (69%). De acuerdo con el BEU, la energía útil en el sector transporte es solo el 24 % de la que se consume (y se paga). Las mejoras tecnológicas (adoptando BAT nacionales) representan un potencial de mejora de eficiencia del 50 % y un ahorro del orden de los 3,400 millones de USD al año. El sector residencial es el tercer consumidor de energía del país, pero el segundo renglón con mayores potenciales de eficiencia energética, por el uso de leña para cocción en el sector rural. La adopción de las BAT nacional o internacional significa ahorros estimados entre 1,643 y 2,358 millones de USD y mejoras entre 30 % y 40 %, respectivamente. El sector industrial también tiene un potencial de eficiencia energética. De acuerdo con las estimaciones del BEU, las reducciones en costos son del orden de 810 millones de USD y de 1,400 millones de USD si se miden frente al BAT nacional y el BAT internacional, respectivamente. Uno de los retos más importantes en la industria es la optimización de los procesos de calor porque corresponden al 88 % de la energía consumida en este sector. Adoptar mejores tecnologías para sustituir las calderas y hornos actuales implicaría una mejora en eficiencia del 20 %.

El PAI PROURE incluye toda una serie de descripciones en mejora de tecnología para los diferentes sectores de estudio.

En línea con lo anteriormente expuesto, el artículo 27 de la Ley 1715 de 2014 establece que "el plan de acción indicativo para el desarrollo del Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía-PROURE es el instrumento que el Gobierno utilizará para promocionar la eficiencia energética. El plan de acción indicativo para el desarrollo del PROURE servirá para la concreción de las actuaciones en esta materia, el establecimiento de plazos para la ejecución de las mismas, la atribución de responsabilidades en el ámbito de las Entidades Públicas y la identificación de las diferentes formas de financiación y necesidades

presupuestarias." En consecuencia, el Fenog constituye el vehículo idóneo para posibilitar la materialización de los objetivos y planes establecidos en la ley sobre la materia.

Adicional a esto, la Agencia Internacional de Energía Renovable (IRENA, por sus siglas en inglés), enuncia que la inversión en energías renovables y eficiencia energética son catalizadores de empleos que traen grandes beneficios sociales y económicos para el país. Según IRENA, bajo escenarios conservadores, por cada millón de dólares invertido en energías renovables se crean mínimo 25 trabajos, mientras que por cada millón de dólares invertido en eficiencia energética se crearán mínimo 10 trabajos en la economía a nivel mundial. Se proyecta que estas inversiones crearán alrededor de 5.5 millones de trabajos alrededor del mundo en 2023, bajo el escenario menos ambicioso. Lo anterior demuestra lo significativo del beneficio que reporta la inversión en este tipo de iniciativas ya que, además, permitirá acelerar la reactivación económica del país tras la emergencia económica por cuenta de la pandemia del COVID-19.

V. SOLICITUDES DE CONCEPTO

La Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) realizó comentarios al articulado de la presente iniciativa legislativa así:

1. Recomienda armonizar el proyecto con el Plan de Acción Indicativo del Programa de Uso Racional y Eficiente de Energía (PAI PROURE) 2023-2030 de la UPME.
2. Considera que la definición de "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética (CCGE)" deja por fuera a usuarios que realicen *per sé* optimización a sus procesos de eficiencia energética. Señala que la figura del Gestor Energético ya está contemplada en la guía de Planes de Gestión Eficiente de Energía en Entidades Públicas.
3. Respecto a las obligaciones de eficiencia energética en el sector público, se destaca que estas ya fueron establecidas en la Ley 1715 de 2014 y la Ley 2294 de 2023 y sugiere armonizar el proyecto con estas leyes y regulaciones existentes.
4. Se sugiere que la Contraloría General de la República actúe en el marco de sus funciones de vigilancia fiscal en lugar de asumir responsabilidades no relacionadas con sus competencias.
5. La creación de una nueva distinción para entidades destacadas en eficiencia energética no es considerada necesaria, ya que existe un premio existente en el Ministerio de Minas y Energía.
6. Se plantea que la obligación de reporte para empresas del mercado no regulado en energía y gas debe aplicarse a todos los mercados y no limitarse solo a ciertos

<p>usuarios.</p> <p>7. La definición del 80% del consumo total para los Consumidores con Capacidad de Gestión Energética no es clara. Se sugiere considerar normas internacionales, como la ISO 50001, y revisar los incentivos tributarios ya existentes.</p> <p>8. Se destaca que las obligaciones referidas a la CREG no están dentro de su competencia y que los operadores de red no son los agentes apropiados para reportar consumos.</p> <p>9. Se sugiere que el sistema de información de avances de eficiencia energética sea funcional y permita evidenciar el aporte al cumplimiento de metas indicativas.</p> <p>10. La propuesta de calificación energética para edificaciones se considera positiva, pero se recomienda revisar estrategias y plazos para su implementación.</p> <p>11. La implementación de infraestructura de medición avanzada (AMI) se considera responsabilidad del usuario, no de los agentes del sector eléctrico. Se sugiere coordinación con propuestas reglamentarias de la CREG.</p> <p>12. Se señala que las condiciones para otorgar subsidios a inmuebles residenciales pueden ser una barrera para su obtención. Se invita a articular la iniciativa con políticas existentes del MME y la UPME.</p> <p>13. En general, se hace hincapié en la importancia de armonizar el proyecto con la normativa y políticas existentes en materia de eficiencia energética.</p> <p>VI. IMPACTO FISCAL</p> <p>En el marco del desarrollo sostenible y las directrices trazadas por el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026, la propuesta de ley sobre la reducción de consumos energéticos emerge como una pieza legislativa fundamental para asegurar la viabilidad económica, ambiental y social de Colombia en las próximas décadas.</p> <p>La eficiencia energética, más allá de ser una tendencia global, representa una necesidad imperativa para Colombia, las proyecciones indican que, sin intervenciones adecuadas, la demanda energética podría superar significativamente la capacidad de producción y suministro desde 2027. A través de medidas específicas, como las contempladas en este proyecto de ley, es posible mitigar estas presiones, optimizando el uso de recursos y minimizando los desperdicios.</p> <p>Es evidente, que, al mejorar la eficiencia energética, disminuimos la cantidad de energía requerida para completar una actividad específica. A su vez, esto conduce a una disminución en los costos de energía para las familias, empresas y agentes gubernamentales. Esta eficiencia también se refleja en una reducción de los gastos de</p>	<p>mantenimiento, dado que equipos y sistemas eficientes tienden a necesitar menos intervenciones de reparación.</p> <p>Desde una perspectiva ambiental, al reducir el consumo energético también se disminuyen las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes asociados con la producción de energía. Además de la ayuda que esto representa para el medio ambiente, cada tonelada de CO2 que no se emite representa un valor monetario en términos económicos.</p> <p>La adopción de medidas de eficiencia energética refuerza la seguridad energética del país, pues se tiene mayor confiabilidad en la capacidad del país para garantizar un suministro constante, confiable y asequible de energía que satisfaga las necesidades de la población y económica, tanto en el presente como en el futuro. La energía más cara es la que no se tiene, por lo que claramente las medidas adoptadas en este proyecto de ley representarán un beneficio mayor al costo asociado.</p> <p>Según estudios internacionales, como los proporcionados por la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés), cada dólar invertido en eficiencia energética puede generar retornos múltiples en ahorros operativos a lo largo del tiempo. En particular, la IEA (2023) estimó que duplicar el progreso en eficiencia en el mundo podría reducir las facturas de energía en un tercio y representar el 50% de las reducciones de CO2 para 2030.</p> <p>Otro ejemplo que vale la pena resaltar es el análisis económico realizado por Scheer & Motherway (2011) sobre el impacto de las mejoras implementadas en materia de eficiencia energética residencial y de pequeñas empresas en Irlanda, donde encontraron que el esquema de medidas de eficiencia energética adoptado le ahorró a la sociedad sustancialmente más de lo que cuesta (en términos de valor presente neto). Cada euro gastado en el programa por SEAI (la autoridad de energía sostenible en Irlanda, por sus siglas en inglés) proporcionó un beneficio neto de cinco euros a la sociedad, a través del ahorro de energía, CO2 y otros contaminantes.</p> <p>Finalmente, el estudio de Ganandran et al (2014) también da muestra del impacto fiscal positivo que puede representar la adopción de medidas de eficiencia energética. Estos autores examinaron el potencial de ahorro energético en sistemas de iluminación de diversos edificios de la Universiti Tenaga Nasional (Malasia). En particular, los investigadores buscaban diseñar una estrategia de modernización, evaluando ahorros eléctricos, retorno de inversión e impactos ambientales. Se propuso la transición gradual a bombillas LEDs eficientes, con un reemplazo inicial del 10% anual, culminando en 10 años. El análisis indica que, tras cuatro años, las inversiones se traducirían en beneficios económicos para la universidad.</p> <p>Además, vale la pena resaltar que la eficiencia energética no solo se traduce en ahorros económicos directos. La reducción en el consumo energético disminuye la dependencia de fuentes de energía no renovables, promoviendo así la transición hacia fuentes más limpias y sostenibles, lo que a largo plazo puede representar ahorros adicionales y</p>				
<p>beneficios ambientales incalculables.</p> <p>Este proyecto de ley se enmarca en una visión estratégica y coherente delineada en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. El Plan ya ha identificado la eficiencia energética como una de las estrategias para lograr el desarrollo sostenible del país.</p> <p>En particular, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 compromete, de manera explícita, que "se promoverá el consumo energético eficiente. Se establecerán metas de ahorro energético para todos los sectores económicos a partir de los potenciales de ahorro identificados en el PAI-PROURE y en las auditorías energéticas".</p> <p>Además, el artículo 237 del Plan de Desarrollo 2022-2026, que modifica el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, compromete de manera explícita al "Gobierno nacional, y el resto de las administraciones públicas, en un término no superior a un (1) año, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley realizarán una auditoría energética de sus instalaciones, con una periodicidad de cada cuatro (4) años y establecerán objetivos de ahorro de energía a ser alcanzados a través de medidas de eficiencia energética y la implementación de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable -FNCER-. Cada entidad deberá implementar en el siguiente año posterior a las auditorías energéticas, estrategias que permitan un ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior, y a partir del segundo año, metas sostenibles definidas por la auditoría ya ser alcanzadas a más tardar en el año 2026". Para cumplir con lo dispuesto en este artículo, cada entidad será responsable de destinar los recursos necesarios para cumplir con tales medidas de gestión eficiente de la energía.</p> <p>Desde una perspectiva fiscal, es crucial destacar que las inversiones y gastos asociados con la implementación de este proyecto están alineados con las asignaciones presupuestarias y recursos previstos en el Plan Nacional de Desarrollo. Esto significa que no estamos introduciendo gastos nuevos o inesperados para el Estado; más bien, estamos desarrollando la hoja de ruta que requiere lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Adicionalmente, la implementación efectiva de este proyecto de ley podría abrir oportunidades para la obtención de fondos y apoyos internacionales destinados a proyectos de desarrollo sostenible, mitigación del cambio climático y transición energética, fortaleciendo así la posición de Colombia en la arena global y garantizando recursos adicionales para la ejecución de iniciativas relacionadas.</p> <p>En resumen, el impacto fiscal de este proyecto de ley se presenta como una inversión estratégica para el futuro de Colombia. Al alinear nuestras políticas y acciones con las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y aprovechar las oportunidades que ofrece la eficiencia energética, estamos sentando las bases para un crecimiento sostenible, inclusivo y resiliente que beneficie a todas las generaciones presentes y futuras. Además, estamos consolidando la transición energética que tanto necesita el mundo.</p>	<p>VII. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:</p> <p>(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado. (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.</p> <p>En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que se podría configurar un conflicto de interés si los congresistas, sus parientes en los grados establecidos en la Ley o sus financiadores de campaña tienen relación directa o son Consumidores con capacidad de Gestión Energética (CCGE), empresas del ramo de las energías o representantes legales de entidades públicas a las que se les aplica la presente Ley.</p> <p>VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>Las modificaciones que se presentan a continuación se sustentan en los comentarios de carácter técnico realizados por la Unidad de Planeación Minero Energética -UPME-, y del Ministerio de Minas y Energía en mesa técnica que se realizó entre ponentes y autores de la presente iniciativa.</p> <table border="1" data-bbox="836 2176 1442 2279"> <thead> <tr> <th data-bbox="836 2176 1133 2228">TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO</th> <th data-bbox="1133 2176 1442 2228">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="836 2228 1133 2279">"Por medio de la cual se adoptan</td> <td data-bbox="1133 2228 1442 2279">SIN MODIFICACIONES</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	"Por medio de la cual se adoptan	SIN MODIFICACIONES
TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA				
"Por medio de la cual se adoptan	SIN MODIFICACIONES				

<p>medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, se establecen lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, se incentivan construcciones sostenibles y se dictan otras disposiciones”</p>		<p>Plan de Eficiencia Energética Individual (PEEI). Proyecto en el que se define la base de partida en términos de consumo energético y se proyectan los planes y acciones para la optimización del consumo de energéticos.</p>	<p><u>el proceso de estructuración e implementación del Plan de Gestión de Eficiente de Energía (PGEE).</u></p>
<p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto adoptar medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, establecer los lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, incentivar construcciones sostenibles, modificar la Ley 2099 de 2021 y dictar otras disposiciones.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto adoptar medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, establecer los lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, incentivar construcciones sostenibles, modificar la Ley 2099 de 2021 y dictar otras disposiciones.</p>	<p>Consumidores con capacidad de gestión energética residencial: Son aquellos usuarios residenciales que disponen la generación de energía por medios no convencionales para su consumo, en cantidad no inferior al 50% del consumo promedio en un año, facturado por la empresa comercializadora de energía de la cual es usuario.</p>	<p>Plan de Eficiencia Energética Individual (PEEI) Planes de Gestión Eficiente de Energía (PGEE). Proyecto en el que se define la base de partida en términos de consumo energético y se proyectan los planes y acciones para la optimización del consumo de energéticos.</p>
<p>Artículo 2. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Consumidores con capacidad de Gestión Energética (CCGE). Empresas que por disposición del Ministerio de Minas y Energía y según los criterios que se dispongan, sean susceptibles de generar optimización en sus procesos y gastos energéticos.</p> <p>Gestor energético (GE). El gestor energético es la persona responsable de la optimización de todos los procesos que impliquen consumos energéticos en un edificio, una instalación o una empresa. La gestión energética implica el conocimiento de cuánta energía se consume, dónde, cómo y cuándo.</p>	<p>Artículo 2. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Consumidores con capacidad de Gestión Energética (CCGE). Empresas que por disposición del Ministerio de Minas y Energía y según los criterios que se dispongan, sean susceptibles de generar optimización en sus procesos y gastos energéticos.</p> <p>Gestor energético (GE). El gestor energético es la persona responsable de la optimización de todos los procesos que impliquen consumos energéticos en un edificio, una instalación o una empresa. La gestión energética implica el conocimiento de cuánta energía se consume, dónde, cómo y cuándo. <u>Es la persona que lidera</u></p>	<p>Eficiencia energética residencial: Es el conjunto de acciones dispuestas por los usuarios residenciales para generar energía por medios no convencionales en pro de la satisfacción de sus necesidades familiares.</p>	<p>Consumidores con capacidad de gestión energética residencial: Son aquellos usuarios residenciales que disponen la generación de energía por medios no convencionales para su consumo, en cantidad no inferior al 50% del consumo promedio en un año, facturado por la empresa comercializadora de energía de la cual es usuario.</p> <p>Eficiencia energética residencial: Es el conjunto de acciones dispuestas por los usuarios residenciales para generar energía por medios no convencionales en pro de la satisfacción de sus necesidades familiares.</p> <p><u>Sistema de etiquetado energético de edificaciones (SEEE). Sistema guía que dará información a los usuarios sobre el consumo energético del edificio y promueve mejoras y adecuaciones en edificaciones antiguas, así como la visualización de nuevos estándares de eficiencia energética en las nuevas construcciones.</u></p>
<p>Artículo 3. Eficiencia Energética en el Sector Público. Las entidades públicas, tanto a nivel central como descentralizado, dentro de los (12) doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, estarán obligadas a presentar ante el Ministerio de Minas y Energía un Plan de Eficiencia Energética Individual (PEEI) y la línea base de partida para cada una de sus edificaciones y procesos, con cifras e indicadores para cada uno de ellos.</p> <p>Las entidades estarán obligadas a implementar al menos uno de los programas contemplados en el Plan, dentro del año siguiente a su presentación. Para estos efectos, podrán incorporar las capacidades adicionales de carácter técnico, operativo y de método.</p> <p>Para la implementación de los planes de que trata la presente ley, se financiarán con recursos propios del presupuesto de funcionamiento de cada entidad.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, reglamentará los lineamientos técnicos necesarios para la aprobación y evaluación anual de los PEEI y para la definición de los porcentajes mínimos de eficiencia energética a alcanzar en los PEEI, sin perjuicio del ejercicio de la facultad</p>	<p>Artículo 3. Eficiencia Energética en el Sector Público. Las entidades públicas, tanto a nivel central como descentralizado, dentro de los (12) doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, estarán obligadas a presentar ante el Ministerio de Minas y Energía un Plan de Eficiencia Energética Individual (PEEI) y la línea base de partida para cada una de sus edificaciones y procesos, con cifras e indicadores para cada uno de ellos.</p> <p>Las entidades estarán obligadas a implementar al menos uno de los programas contemplados en el Plan, dentro del año siguiente a su presentación. Para estos efectos, podrán incorporar las capacidades adicionales de carácter técnico, operativo y de método.</p> <p>Para la implementación de los planes de que trata la presente ley, se financiarán con recursos propios del presupuesto de funcionamiento de cada entidad.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, reglamentará los lineamientos técnicos necesarios para la aprobación y evaluación anual de los PEEI y para la definición de los porcentajes mínimos de eficiencia energética a alcanzar en los PEEI, sin perjuicio del ejercicio de la facultad reglamentaria en cualquier tiempo.</p> <p>Parágrafo 2. En el mismo periodo de</p>	<p>reglamentaria en cualquier tiempo.</p> <p>Parágrafo 2. En el mismo periodo de tiempo, cada entidad estatal estará obligada a designar como mínimo un gestor energético, quién será el responsable de la optimización de todos los procesos que impliquen consumos energéticos en un edificio, instalación o empresa del Estado. Las funciones de gestión energética serán asignadas a funcionarios ya vinculados, sin que sea necesario nuevos nombramientos.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Minas y Energía, deberá organizar capacitaciones en materia de gestión energética a los funcionarios designados por cada entidad como gestores energéticos.</p> <p>Parágrafo 4. El Ministerio de Minas y Energía, con apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá publicar anualmente un reporte sobre la gestión de energía y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el sector público. En el reporte se deberá conservar la información que tenga el carácter de reservada por razones de seguridad pública.</p> <p>Parágrafo 5. El Plan de Eficiencia Energética Individual (PEEI) tendrán una vigencia de 5 años, el cual deberá ser actualizado por el mismo tiempo y aprobado por el Ministerio de Minas y energía.</p>	<p>tiempo, cada entidad estatal estará obligada a designar como mínimo un gestor energético, quién será el responsable de la optimización de todos los procesos que impliquen consumos energéticos en un edificio, instalación o empresa del Estado. Las funciones de gestión energética serán asignadas a funcionarios ya vinculados, sin que sea necesario nuevos nombramientos.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Minas y Energía, deberá organizar capacitaciones en materia de gestión energética a los funcionarios designados por cada entidad como gestores energéticos.</p> <p>Parágrafo 4. El Ministerio de Minas y Energía, con apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá publicar anualmente un reporte sobre la gestión de energía y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el sector público. En el reporte se deberá conservar la información que tenga el carácter de reservada por razones de seguridad pública.</p> <p>Parágrafo 5. El Plan de Eficiencia Energética Individual (PEEI) tendrán una vigencia de 5 años, el cual deberá ser actualizado por el mismo tiempo y aprobado por el Ministerio de Minas y energía.</p> <p><u>De acuerdo con lo estipulado en el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, modificado por el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023:</u></p>

	<p>1. <u>Cada entidad estatal estará obligada a designar como mínimo un gestor energético, quién será el responsable de la optimización de todos los procesos que impliquen consumos energéticos en un edificio instalación o empresa del estado. Las funciones de gestión energética serán asignadas a funcionarios ya vinculados, sin que sean necesarios nuevos nombramientos.</u></p> <p>2. <u>El Ministerio de Minas y Energía por medio de la UPME deberá organizar capacitaciones en materia de gestión energética a los funcionarios designados por cada entidad como gestores energéticos.</u></p> <p>3. <u>Dentro de las auditorías energéticas adelantadas por las entidades, se deberá calcular un ahorro estimado y las metas que se deben cumplir año a año, y reportarán a la Unidad de Planeación Minero Energética el porcentaje de cumplimiento del ahorro proyectado en el año, junto con los resultados de la implementación de las demás medidas de eficiencia energética.</u></p>	<p>Artículo 4. Auditorías a cargo de la Contraloría General de la República. La Contraloría General de la República o las Contralorías territoriales según sea el caso, ejecutarán auditorías a los Planes de Eficiencia Energética Individual (PEEI) presentados por las entidades públicas.</p> <p>La inspección y vigilancia de que trata este artículo se incorporará como un objetivo específico en cada uno de los procesos que se desarrollen en el marco de la ejecución de los planes de vigilancia fiscal.</p>	<p>Artículo 4. Auditorías a cargo de la Contraloría General de la República. La Contraloría General de la República o las Contralorías territoriales según sea el caso, ejecutarán auditorías a los Planes de Eficiencia Energética Individual (PEEI) presentados por las entidades públicas.</p> <p>La inspección y vigilancia de que trata este artículo se incorporará como un objetivo específico en cada uno de los procesos que se desarrollen en el marco de la ejecución de los planes de vigilancia fiscal.</p> <p><u>Artículo 4. Seguimiento al Plan de Gestión de Eficiente de Energía (PGEE). De acuerdo con el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, modificado por el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023 La Unidad de Planeación Minero-Energética realizará seguimiento y monitoreo a los Plan de Gestión de Eficiente de Energía (PGEE) de las entidades estatales.</u></p> <p>Artículo 5. Reconocimientos para las mejores iniciativas en términos de eficiencia energética. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará los lineamientos técnicos y los méritos necesarios para calificar las mejores iniciativas de los planes ejecutados cada año, con enfoque diferencial teniendo en cuenta el sector, tipo de industria, la región del país donde opere y los aumentos o disminuciones de</p>
<p>consumo comparado con períodos anteriores.</p> <p>Las mejores iniciativas serán reconocidas con la distinción "Mejor entidad en eficiencia energética", a niveles nacional y territorial. La distinción deberá ser entregada en ceremonia solemne por parte del Presidente de la República y transmitida por el canal institucional.</p> <p>Artículo 6. Obligaciones de reporte de empresas del mercado no regulado en energía y gas. Los usuarios del mercado no regulado, autogeneradores y generadores distribuidos, estarán obligados a reportar anualmente sus consumos al Ministerio de Minas y Energía y que serán catalogados como "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética".</p> <p>Los usuarios del mercado no regulado y auto regeneradores, estarán obligados a reportar anualmente sus consumos al Ministerio de Minas y Energía y que serán catalogados como "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética".</p> <p>Con el fin de realizar un cruce de información y verificar la veracidad de la misma, las entidades prestadoras del servicio de distribución y comercialización de energía, tendrán que entregar al Ministerio de Minas y Energía informes sobre los consumos de las empresas catalogadas como "no reguladas" y las que cada año tengan</p>	<p>consumo comparado con períodos anteriores.</p> <p>Las mejores iniciativas serán reconocidas con la distinción "Mejor entidad en eficiencia energética", a niveles nacional y territorial. La distinción deberá ser entregada en ceremonia solemne por parte del Presidente de la República y transmitida por el canal institucional.</p> <p>Artículo 6. Obligaciones de reporte de empresas del mercado no regulado en energía y gas. Los usuarios del mercado no regulado, autogeneradores y generadores distribuidos, estarán obligados a reportar anualmente sus consumos al Ministerio de Minas y Energía y que serán catalogados como "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética".</p> <p>Los usuarios del mercado no regulado y auto regeneradores, estarán obligados a reportar anualmente sus consumos al Ministerio de Minas y Energía y que serán catalogados como "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética".</p> <p>Con el fin de realizar un cruce de información y verificar la veracidad de la misma, las entidades prestadoras del servicio de distribución y comercialización de energía, tendrán que entregar al Ministerio de Minas y Energía informes sobre los consumos de las empresas catalogadas como "no reguladas" y las que cada año tengan carácter de ser</p>	<p>carácter de ser consumidores con capacidad de gestión energética al que hace referencia el artículo 7 de la presente Ley.</p>	<p>consumidores con capacidad de gestión energética al que hace referencia el artículo 7 de la presente Ley</p> <p><u>Artículo 6. Seguimiento de las metas de eficiencia energética y consumidores con capacidad de gestión energética. De acuerdo con la información disponible que se reporta al operador del mercado, XM S.A. E.S.P., y al Sistema Único de Información SUI, el Ministerio de Minas y Energía expedirá una reglamentación que permita hacer un seguimiento integral de las metas de eficiencia energética ya definidas en los mecanismos actuales y que cubra todos los mercados o usuarios de los sistemas de energía y Gas.</u></p> <p><u>Parágrafo 1: Estará en cabeza del Ministerio de Minas y Energía o quien delegue este, determinar, de acuerdo con la información disponible, quienes tendrán el carácter de consumidores con capacidad de gestión energética.</u></p> <p><u>Parágrafo 2: Dentro de los criterios que tendrá en cuenta para determinar los CCGE se encuentran: el sector de la empresa teniendo en cuenta el tipo de industria, la región del país donde opere y los aumentos y/o disminuciones de consumo comparado con la línea base y los porcentajes de ahorro determinados año a año para dicha industria.</u></p> <p>Artículo 7. Obligaciones de los consumidores con capacidad de gestión energética. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, fijará anualmente, con la información proporcionada por las empresas, de</p>

<p>conformidad con el artículo anterior, el listado de consumidores que serán catalogados como "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética", en adelante "CCGE". Tendrán tal calidad aquellas empresas que por disposición del Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, y según criterios que disponga, sean susceptibles de generar optimización en sus procesos y gastos energéticos. Dentro de los criterios que el Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, tendrá en cuenta para determinar los CCGE se encuentran: el sector de la empresa, con enfoque diferencial teniendo en cuenta el tipo de industria, la región del país donde opere y los aumentos o disminuciones de consumo de las empresas comparado con períodos anteriores, además de aquellos que dicho Ministerio, o quien este determine, considere. Los criterios definidos para la identificación de los CCGE deberán ser usados para la construcción de un indicador sectorial de eficiencia energética, el cual servirá de base cuantitativa para hacer una identificación técnica de los CCGE.</p> <p>Los CCGE deberán implementar, en el plazo de doce meses desde la publicación, uno o más "Sistemas de Gestión de Energía", en adelante "SGE", que cubran, al menos, un 80% de su consumo energético total, el cual deberá mantener vigente mientras sea considerado CCGE y hasta por un año desde que pierda tal calidad. Los SGE podrán ser sistemas integrados o no a algún otro sistema de gestión que</p>	<p>enfermedad con el artículo anterior, el listado de consumidores que serán catalogados como "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética", en adelante "CCGE". Tendrán tal calidad aquellas empresas que por disposición del Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, y según criterios que disponga, sean susceptibles de generar optimización en sus procesos y gastos energéticos. Dentro de los criterios que el Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, tendrá en cuenta para determinar los CCGE se encuentran: el sector de la empresa, con enfoque diferencial teniendo en cuenta el tipo de industria, la región del país donde opere y los aumentos o disminuciones de consumo de las empresas comparado con períodos anteriores, además de aquellos que dicho Ministerio, o quien este determine, considere. Los criterios definidos para la identificación de los CCGE deberán ser usados para la construcción de un indicador sectorial de eficiencia energética, el cual servirá de base cuantitativa para hacer una identificación técnica de los CCGE.</p> <p>Los CCGE deberán implementar, en el plazo de doce meses desde la publicación, uno o más "Sistemas de Gestión de Energía", en adelante "SGE", que cubran, al menos, un 80% de su consumo energético total, el cual deberá mantener vigente mientras sea considerado CCGE y hasta por un año desde que pierda tal calidad. Los SGE podrán ser sistemas integrados o no a algún otro sistema de gestión que mantenga la empresa.</p>	<p>mantenga la empresa. Los SGE deberán contar, por lo menos, con: una política energética interna, objetivos, metas, planes de acción, e indicadores de desempeño energético; un gestor energético no necesariamente exclusivo, control operacional, medición y verificación, todo ello de acuerdo con los requisitos, plazos y forma que señale el Ministerio de Minas y Energía o quien este determine y la UPME.</p> <p>La obligación señalada en el inciso anterior podrá cumplirse también, en el mismo plazo, por medio de una certificación vigente de alguna norma de sistema de gestión de energía elaborada por el ICONTEC, o su equivalente internacional.</p> <p>Una vez implementado el SGE, los CCGE deberán enviar anualmente al Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, y a la UPME, conjuntamente con el informe de sus consumos de energía para uso final, información sobre las oportunidades detectadas y acciones de eficiencia energética realizadas y proyectadas, señalando, además, la forma como se cumplen estas acciones según corresponda. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine y la UPME determinarán el formato, contenidos mínimos y plazos de entrega del referido informe.</p> <p>Parágrafo 1. Los proyectos de eficiencia energética que desarrollen el mercado regulado y no regulado, se aplicarán los</p>	<p><u>Artículo 7. Obligaciones de los consumidores con capacidad de gestión energética: Los consumidores con capacidad de gestión energética CCGE que determine el Ministerio de Minas y Energía deberán implementar uno o más Sistemas de Gestión de Energía SGE.</u></p> <p><u>Los SGE podrán ser sistemas integrados o no, a algún otro sistema de gestión que mantenga la empresa, por ejemplo referentes de normas internacionales como las ISO 50000.</u></p> <p><u>Los SGE deberán contar, por lo menos, con: una política energética interna, objetivos, metas, planes de acción, e indicadores de desempeño energético; un gestor energético no necesariamente exclusivo, control operacional, medición y verificación, todo ello de acuerdo con los requisitos, plazos y forma que señale el Ministerio de Minas y Energía y la Unidad de Planeación Minero Energética UPME.</u></p> <p>Los CCGE reportarán anualmente al Ministerio de Minas y Energía y a la UPME, el informe de sus consumos de energía para uso final, información sobre las oportunidades detectadas y acciones de eficiencia energética realizadas y proyectadas, señalando, además, la forma como se cumplen estas acciones según corresponda, de conformidad con el formato que el Ministerio de Minas y Energía y la UPME determinen.</p> <p><u>Parágrafo 1. Los CCGE deberán implementar el SGE en un plazo de doce (12) meses posterior a su publicación, y mantendrá la vigencia hasta un año después de que se pierda la calidad de CCGE.</u></p>
<p>incentivos tributarios establecidos en la Ley 2099 de 2021 o cualquiera que la reemplace, sustituya o modifique.</p>	<p><u>Parágrafo 2. La obligación señalada en el presente artículo podrá cumplirse a través de alguna norma de sistema de gestión de energía elaborada por el ICONTEC, o su equivalente internacional, que deberá mantenerse vigente.</u></p> <p>Parágrafo 4.3. A los proyectos de eficiencia energética que desarrollen el mercado regulado y no regulado, se aplicarán los incentivos tributarios establecidos en la Ley 2099 de 2021 o cualquiera que la reemplace, sustituya o modifique.</p>	<p>Artículo 9. Informes anuales a cargo del Ministerio de Minas y Energía. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, deberá presentar y divulgar anualmente un reporte público, con base en los informes que envíen los CCGE, en que se dé cuenta, en forma general y por sector productivo, de los avances y proyecciones de consumo y eficiencia energética, buenas prácticas y casos de éxito, así como la clasificación de las empresas, de acuerdo con los criterios, formas y plazos que determine el Ministerio o quien este delegue para tal fin.</p> <p>Parágrafo 1. Sistema de Información de avances en Eficiencia Energética. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, creará en un plazo menor a 12 meses después de la promulgación de la presente ley el Sistema de Información de Avances en Eficiencia Energética el cual tendrá como objetivo difundir trimestralmente los avances en legislación, política pública, programas y proyectos público-privados en relación al uso eficiente y racional de la energía en el país. En este instrumento se darán a conocer adicionalmente los avances en inversión gubernamental, número de proyectos de gran escala en trámite y en ejecución diferenciando el sector, la ubicación geográfica y el nivel de consumo racionalizado.</p>	<p>Artículo 9. Informes anuales a cargo del Ministerio de Minas y Energía. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, deberá presentar y divulgar anualmente un reporte público, con base en los informes que envíen los CCGE, en que se dé cuenta, en forma general y por sector productivo, de los avances y proyecciones de consumo y eficiencia energética, buenas prácticas y casos de éxito, así como la clasificación de las empresas, de acuerdo con los criterios, formas y plazos que determine el Ministerio o quien este delegue para tal fin.</p> <p>Parágrafo 1. Sistema de Información de avances en Eficiencia Energética. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, creará en un plazo menor a 12 meses después de la promulgación de la presente ley el Sistema de Información de Avances en Eficiencia Energética el cual tendrá como objetivo difundir trimestralmente los avances en legislación, política pública, programas y proyectos público-privados en relación al uso eficiente y racional de la energía en el país. En este instrumento se darán a conocer adicionalmente los avances en inversión gubernamental, número de proyectos de gran escala en trámite y en ejecución diferenciando el sector, la ubicación geográfica y el nivel de consumo racionalizado.</p>
<p>Artículo 8. Obligaciones de reporte de empresas del mercado regulado en energía. La UPME realizará un estudio en el cual determine las posibles formas de medir la eficiencia energética por cada sector o subsector de la economía. La CREG con base en dicho estudio determinará los criterios para que los operadores de red realicen los reportes "Consumidores con Capacidad de Gestión Energética", en adelante "CCGE".</p> <p>Para la determinación de los criterios se realizarán mesas de trabajo participativas con los agentes afectados, a las agrupaciones y cabezas del sector público, correspondientes.</p> <p>Los Operadores de Red deberán reportar anualmente al Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, los consumos por uso de energía de los CCGE y su intensidad energética del año calendario anterior, entendida esta última como los consumos de energía sobre sus ventas.</p>	<p>ELIMINADO</p> <p>Se elimina por qué según los conceptos técnicos la función planteada para la CREG no está dentro de su alcance misional. Y por que no hay viabilidad operativa, ni de gestión de mercado para que los operadores de red deban reportar.</p>	<p>Artículo 10. Calificación energética para edificios. Los edificios destinados al uso público, dotacional, de comercio o</p>	<p>Artículo 10. Calificación energética para edificios. Los edificios destinados al uso público, dotacional, de comercio o</p>




<p>servicios, industrial o minero o de uso residencial; en este último caso organizado bajo la modalidad de propiedad horizontal, que se construyan dentro de los cinco (5) años posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley, deberán contar con una calificación energética para obtener la licencia de construcción por parte de la curaduría urbana o la autoridad competente de cada municipio. Para tales efectos, el constructor deberá dejar constancia en el permiso de construcción que el proyecto está sujeto a esta obligación. En caso de que la calificación se realice para un fin distinto de solicitar la licencia de construcción, se denominará precalificación energética, la que recaerá sobre el proyecto de arquitectura correspondiente, cuya etiqueta e informe respectivo serán de carácter transitorio y tendrán validez hasta que se realice la calificación energética. La obligación precedente sólo será exigible respecto de las empresas constructoras e inmobiliarias, y de los servicios de vivienda y urbanización.</p> <p>La etiqueta de eficiencia energética deberá incluirse en toda publicidad de venta que realicen las empresas constructoras e inmobiliarias. En caso de que dicha publicidad se efectúe con anterioridad a la solicitud de la licencia de construcción, ella deberá incluir una etiqueta de eficiencia energética de precalificación, en los términos del inciso anterior.</p> <p>La etiqueta de eficiencia energética y el</p>	<p>servicios, industrial o minero o de uso residencial; en este último caso organizado bajo la modalidad de propiedad horizontal, que se construyan dentro a partir de los cinco (5) años posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley, deberán contar con una calificación energética para obtener la licencia de construcción por parte de la curaduría urbana o la autoridad competente de cada municipio. Para tales efectos, el constructor deberá dejar constancia en el permiso de construcción que el proyecto está sujeto a esta obligación. En caso de que la calificación se realice para un fin distinto de solicitar la licencia de construcción, se denominará precalificación energética, la que recaerá sobre el proyecto de arquitectura correspondiente, cuya etiqueta e informe respectivo serán de carácter transitorio y tendrán validez hasta que se realice la calificación energética. La obligación precedente sólo será exigible respecto de las empresas constructoras e inmobiliarias, y de los servicios de vivienda y urbanización.</p> <p>La etiqueta de eficiencia energética deberá incluirse en toda publicidad de venta que realicen las empresas constructoras e inmobiliarias. En caso de que dicha publicidad se efectúe con anterioridad a la solicitud de la licencia de construcción, ella deberá incluir una etiqueta de eficiencia energética de precalificación, en los términos del inciso anterior.</p> <p>La etiqueta de eficiencia energética y el</p>	<p>informe de calificación o precalificación energética, según corresponda, constituyen información básica comercial, en los términos de la Ley 1480 de 2011, que establece las normas sobre protección de los derechos de los consumidores, debiendo ponerse a disposición del comprador o del promitente comprador, según corresponda, al momento de celebrarse los contratos respectivos.</p> <p>Parágrafo 1. Las autoridades de planeación de los distritos y municipios de categoría especial, 0, 1, 2 y 3 junto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, reglamentarán los lineamientos técnicos necesarios para garantizar los requisitos para la calificación energética de las construcciones nuevas y antiguas. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la facultad de cualquier persona, natural o jurídica, de solicitar la calificación y pre calificación energética, de conformidad a las normas legales vigentes.</p> <p>Parágrafo 2. Las edificaciones construidas con recursos públicos a partir de los siguientes doce meses a la expedición de la presente Ley, deberán tener una calificación energética mínima determinada por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El cumplimiento de la calificación será requisito para el desembolso de los recursos públicos.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y</p>	<p>informe de calificación o precalificación energética, según corresponda, constituyen información básica comercial, en los términos de la Ley 1480 de 2011, que establece las normas sobre protección de los derechos de los consumidores, debiendo ponerse a disposición del comprador o del promitente comprador, según corresponda, al momento de celebrarse los contratos respectivos.</p> <p>Parágrafo 1. Las autoridades de planeación de los distritos y municipios de categoría especial, 0, 1, 2 y 3 junto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, reglamentará los lineamientos técnicos necesarios para garantizar los requisitos para la calificación energética de las construcciones nuevas y antiguas. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la facultad de cualquier persona, natural o jurídica, de solicitar la calificación y pre calificación energética, de conformidad a las normas legales vigentes.</p> <p>Parágrafo 2. Las edificaciones construidas con recursos públicos a partir de los siguientes doce <u>dieciocho</u> meses posteriores a la expedición <u>promulgación de la reglamentación</u> de la presente Ley, deberán tener una calificación energética mínima determinada por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El cumplimiento de la calificación será requisito para el desembolso de los recursos públicos.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Minas y</p>
<p>Desarrollo Sostenible reglamentarán lo establecido en este artículo dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia, sin perjuicio del ejercicio de la facultad reglamentaria en cualquier tiempo.</p> <p>Parágrafo 4. Lo establecido en este artículo será obligatorio para la obtención de la respectiva licencia de construcción a partir del sexto año de entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>Artículo 11. Implementación de infraestructura de medición avanzada (AMI). Las entidades públicas del nivel central y descentralizado, los CCGE, los generadores, los distribuidores y comercializadores y los Operadores de Red propenderán por incluir en los PEI y SGE la implementación de infraestructura de medición avanzada en los términos que establezcan el Ministerio de Minas y Energía, la</p>	<p>Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentarán lo establecido en este artículo dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia, sin perjuicio del ejercicio de la facultad reglamentaria en cualquier tiempo.</p> <p>Parágrafo 4. Lo establecido en este artículo será obligatorio para la obtención de la respectiva licencia de construcción a partir del sexto año de entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><u>Parágrafo 5. El Ministerio de Minas y energía por medio de la UPME deberá realizar la construcción de una hoja de ruta para el establecimiento de un sistema de etiquetado energético de edificaciones - SEFE, que permita dar información a los usuarios sobre el consumo energético del edificio y promueva las mejoras y adecuaciones en edificaciones antiguas, así como la aplicación de nuevos estándares de eficiencia en las nuevas construcciones.</u></p> <p>Artículo 10. Implementación de infraestructura de medición avanzada (AMI). Las entidades públicas del nivel central y descentralizado, los CCGE, los generadores, los distribuidores y comercializadores y los Operadores de Red propenderá por incluir en los PEI y SGE la implementación de infraestructura de medición avanzada en los términos que establezcan el Ministerio</p>	<p>Comisión de Regulación de Energía y Gas y demás entidades competentes, de manera que se contribuya a lograr los objetivos previstos en la presente ley.</p> <p>Artículo 12. Eficiencia Energética en inmuebles Residenciales. Los usuarios residenciales, indistintamente de su estrato, que generen su propia energía total o parcialmente, por medios no convencionales y que disminuyan como mínimo el consumo de la energía convencional en por lo menos un 50%, recibirán un subsidio equivalente al valor de los impuestos pagados por la compra de los elementos utilizados para la generación de la energía y su instalación. El gobierno nacional reglamentará los criterios para darle cumplimiento al reconocimiento del subsidio de que trata este artículo, para lo cual contará con un plazo de tres meses, contados a partir de la promulgación de la ley.</p> <p>Artículo 13. Tratamiento de los datos e información sobre consumo de energía suministrados. Los datos e información sobre consumo de energía que suministren los CCGE y los distribuidores y comercializadores al Ministerio de Minas y Energía o a quien éste determine y a la UPME serán utilizados exclusivamente para los objetivos establecidos en la presente ley.</p> <p>Artículo 14. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su</p>	<p>de Minas y Energía, la Comisión de Regulación de Energía y Gas y demás entidades competentes, de manera que se contribuya a lograr los objetivos previstos en la presente ley</p> <p>ELIMINADO</p> <p>Artículo 11. Tratamiento de los datos e información sobre consumo de energía suministrados. Los datos e información sobre consumo de energía que suministran los CCGE y los distribuidores y comercializadores al Ministerio de Minas y Energía o a quien éste determine y a la UPME serán utilizados exclusivamente para los objetivos establecidos en la presente ley.</p> <p>Artículo 12. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su expedición</p>

expedición y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias..	y publicación <u>promulgación</u> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.
------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

IX. PROPOSICIÓN CON LA QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

Por las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Senadores dar primer debate en la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley **425 DE 2023 CÁMARA - 195 DE 2022 SENADO** *“Por medio de la cual se adoptan medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, se establecen lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, se incentivan construcciones sostenibles y se dictan otras disposiciones”*

De los Honorables Representantes,

 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ Representante a la Cámara Coordinadora Ponente
JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ Representante a la Cámara Ponente	 FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara Ponente

X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER EL USO RACIONAL Y EFICIENTE DE ENERGÍA, SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LOS PLANES DE EFICIENCIA ENERGÉTICA DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS, SE INCENTIVAN CONSTRUCCIONES SOSTENIBLES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto adoptar medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, establecer los lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, incentivar construcciones sostenibles y dictar otras disposiciones.

Artículo 2. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Consumidores con capacidad de Gestión Energética (CCGE). Empresas que por disposición del Ministerio de Minas y Energía y según los criterios que se dispongan, sean susceptibles de generar optimización en sus procesos y gastos energéticos.

Gestor energético (GE). Es la persona que lidera el proceso de estructuración e implementación del Plan de Gestión de Eficiente de Energía (PGEE).

Planes de Gestión Eficiente de Energía (PGEE). Proyecto en el que se define la base de partida en términos de consumo energético y se proyectan los planes y acciones para la optimización del consumo de energéticos.

Sistema de etiquetado energético de edificaciones (SEEE). Sistema guía que dará información a los usuarios sobre el consumo energético del edificio y promueve mejoras y adecuaciones en edificaciones antiguas, así como la visualización de nuevos estándares de eficiencia energética en las nuevas construcciones.

Artículo 3. Eficiencia Energética en el Sector Público. De acuerdo con lo estipulado en el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, modificado por el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023:

- Cada entidad estatal estará obligada a designar como mínimo un gestor energético, quien será el responsable de la optimización de todos los procesos que impliquen consumos energéticos en un edificio instalación o empresa del estado. Las funciones de gestión energética serán asignadas a funcionarios ya vinculados, sin que sean necesarios nuevos nombramientos.
- El Ministerio de Minas y Energía por medio de la UPME deberá organizar capacitaciones en materia de gestión energética a los funcionarios designados por cada entidad como gestores energéticos.
- Dentro de las auditorías energéticas adelantadas por las entidades, se deberá calcular un ahorro estimado y las metas que se deben cumplir año a año, y reportarán a la Unidad de Planeación Minero Energética el porcentaje de cumplimiento del ahorro proyectado en el año, junto con los resultados de la implementación de las demás medidas de eficiencia energética.

Artículo 4. Seguimiento al Plan de Gestión de Eficiente de Energía (PGEE). De acuerdo con el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, modificado por el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023 La Unidad de Planeación Minero-Energética realizará seguimiento y monitoreo a los Planes de Gestión de Eficiente de Energía (PGEE) de las entidades estatales.

Artículo 5. Reconocimientos para las mejores iniciativas en términos de eficiencia energética. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará los lineamientos técnicos y los méritos necesarios para calificar las mejores iniciativas de los planes ejecutados cada año, con enfoque diferencial teniendo en cuenta el sector, tipo de industria, la región del país donde opere y los aumentos o disminuciones de consumo comparado con períodos anteriores.

Las mejores iniciativas serán reconocidas con la distinción “Mejor entidad en eficiencia energética”, a niveles nacional y territorial. La distinción deberá ser entregada en ceremonia solemne por parte del Presidente de la República y transmitida por el canal institucional.

Artículo 6. Seguimiento de las metas de eficiencia energética y consumidores con capacidad de gestión energética. De acuerdo con la información disponible que se reporta al operador del mercado, XM S.A. E.S.P., y al Sistema Único de Información SUI,

el Ministerio de Minas y Energía expedirá una reglamentación que permita hacer un seguimiento integral de las metas de eficiencia energética ya definidas en los mecanismos actuales y que cubra todos los mercados o usuarios de los sistemas de energía y Gas.

Parágrafo 1: Estará en cabeza del Ministerio de Minas y Energía o, quien delegue este, determinar, de acuerdo con la información disponible, quienes tendrán el carácter de consumidores con capacidad de gestión energética.

Parágrafo 2: Dentro de los criterios que tendrá en cuenta para determinar los CCGE se encuentran: el sector de la empresa teniendo en cuenta el tipo de industria, la región del país donde opere y los aumentos y/o disminuciones de consumo comparado con la línea base y los porcentajes de ahorro determinados año a año para dicha industria.

Artículo 7. Obligaciones de los consumidores con capacidad de gestión energética: Los consumidores con capacidad de gestión energética CCGE que determine el Ministerio de Minas y Energía deberán implementar uno o más Sistemas de Gestión de Energía SGE.

Los SGE podrán ser sistemas integrados o no, a algún otro sistema de gestión que mantenga la empresa, por ejemplo referentes de normas internacionales como las ISO 50000.

Los SGE deberán contar, por lo menos, con: una política energética interna, objetivos, metas, planes de acción, e indicadores de desempeño energético; un gestor energético no necesariamente exclusivo, control operacional, medición y verificación, todo ello de acuerdo con los requisitos, plazos y forma que señale el Ministerio de Minas y Energía y la Unidad de Planeación Minero Energética UPME.

Los CCGE reportarán anualmente al Ministerio de Minas y Energía y a la UPME, el informe de sus consumos de energía para uso final, información sobre las oportunidades detectadas y acciones de eficiencia energética realizadas y proyectadas, señalando, además, la forma como se cumplen estas acciones según corresponda, de conformidad con el formato que el Ministerio de Minas y Energía y la UPME determinen.

Parágrafo 1. Los CCGE deberán implementar el SGE en un plazo de doce (12) meses posterior a su publicación, y mantendrá la vigencia hasta un año después de que se pierda la calidad de CCGE.

Parágrafo 2. La obligación señalada en el presente artículo podrá cumplirse a través de alguna norma de sistema de gestión de energía elaborada por el ICONTEC, o su equivalente internacional, que deberá mantenerse vigente.

Parágrafo 3. A los proyectos de eficiencia energética que desarrollen el mercado regulado y no regulado, se aplicarán los incentivos tributarios establecidos en la Ley 2099 de 2021 o cualquiera que la reemplace, sustituya o modifique.

Artículo 8. Informes anuales a cargo del Ministerio de Minas y Energía. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, deberá presentar y divulgar anualmente un reporte público, con base en los informes que envíen los CCGE, en que se dé cuenta, en forma general y por sector productivo, de los avances y proyecciones de consumo y eficiencia energética, buenas prácticas y casos de éxito, así como la clasificación de las empresas, de acuerdo con los criterios, formas y plazos que determine el Ministerio o quien este delegue para tal fin.

Parágrafo 1. Sistema de Información de avances en Eficiencia Energética. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este determine, creará en un plazo menor a 12 meses después de la promulgación de la presente ley el Sistema de Información de Avances en Eficiencia Energética el cual tendrá como objetivo difundir trimestralmente los avances en legislación, política pública, programas y proyectos público-privados en relación al uso eficiente y racional de la energía en el país. En este instrumento se darán a conocer adicionalmente los avances en inversión gubernamental, número de proyectos de gran escala en trámite y en ejecución diferenciando el sector, la ubicación geográfica y el nivel de consumo racionalizado.

Artículo 9. Calificación energética para edificios. Los edificios destinados al uso público, dotacional, de comercio o servicios, industrial o minero o de uso residencial; en este último caso organizado bajo la modalidad de propiedad horizontal, que se construyan a partir de los cinco (5) años posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley, deberán contar con una calificación energética para obtener la licencia de construcción por parte de la curaduría urbana o la autoridad competente de cada municipio. Para tales efectos, el constructor deberá dejar constancia en el permiso de construcción que el proyecto está sujeto a esta obligación. En caso de que la calificación se realice para un fin distinto de solicitar la licencia de construcción, se denominará precalificación energética, la que recaerá sobre el proyecto de arquitectura correspondiente, cuya etiqueta e informe respectivo serán de carácter transitorio y tendrán validez hasta que se realice la calificación energética. La obligación precedente sólo será exigible respecto de las empresas constructoras e inmobiliarias, y de los servicios de vivienda y urbanización.

La etiqueta de eficiencia energética deberá incluirse en toda publicidad de venta que realicen las empresas constructoras e inmobiliarias. En caso de que dicha publicidad se efectúe con anterioridad a la solicitud de la licencia de construcción, ella deberá incluir una etiqueta de eficiencia energética de precalificación, en los términos del inciso anterior.

La etiqueta de eficiencia energética y el informe de calificación o precalificación energética, según corresponda, constituyen información básica comercial, en los términos de la Ley 1480 de 2011, que establece las normas sobre protección de los derechos de los consumidores, debiendo ponerse a disposición del comprador o del promitente comprador, según corresponda, al momento de celebrarse los contratos respectivos.

Parágrafo 1. Las autoridades de planeación de los distritos y municipios de categoría especial, 0, 1, 2 y 3 junto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, reglamentará los lineamientos técnicos necesarios para garantizar los requisitos para la calificación energética de las construcciones nuevas y antiguas. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la facultad de cualquier persona, natural o jurídica, de solicitar la calificación y pre calificación energética, de conformidad a las normas legales vigentes.

Parágrafo 2. Las edificaciones construidas con recursos públicos a partir de los siguientes dieciocho meses posteriores a la promulgación de la reglamentación de la presente Ley, deberán tener una calificación energética mínima determinada por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El cumplimiento de la calificación será requisito para el desembolso de los recursos públicos.

Parágrafo 3. El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentarán lo establecido en este artículo dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia, sin perjuicio del ejercicio de la facultad reglamentaria en cualquier tiempo.

Parágrafo 4. Lo establecido en este artículo será obligatorio para la obtención de la respectiva licencia de construcción a partir del sexto año de entrada en vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 5. El Ministerio de Minas y energía por medio de la UPME deberá realizar la construcción de una hoja de ruta para el establecimiento de un sistema de etiquetado energético de edificaciones - SEEE, que permita dar información a los usuarios sobre el consumo energético del edificio y promueva las mejoras y adecuaciones en edificaciones antiguas, así como la aplicación de nuevos estándares de eficiencia en las nuevas construcciones.





Artículo 10. Implementación de infraestructura de medición avanzada (AMI). Las entidades públicas del nivel central y descentralizado, los CCGE, los generadores, los distribuidores y comercializadores y los Operadores de Red propenderá por incluir en los PGEE y SGE la implementación de infraestructura de medición avanzada en los términos que establezcan el Ministerio de Minas y Energía, la Comisión de Regulación de Energía y

Gas y demás entidades competentes, de manera que se contribuya a lograr los objetivos previstos en la presente ley

Artículo 11. Tratamiento de los datos e información sobre consumo de energía suministrados. Los datos e información sobre consumo de energía que suministran los CCGE y los distribuidores y comercializadores al Ministerio de Minas y Energía o a quien este determine y a la UPME serán utilizados exclusivamente para los objetivos establecidos en la presente ley.

Artículo 12. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ Representante a la Cámara Coordinadora Ponente
 JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ Representante a la Cámara Ponente	 FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 135 - Miércoles, 28 de febrero de 2024
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 310 de 2023 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones transitorias de amnistía e indulto en relación con la protesta social. 1

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 425 de 2023 Cámara, 195 de 2022 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para promover el uso racional y eficiente de energía, se establecen lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, se incentivan construcciones sostenibles y se dictan otras disposiciones..... 12