



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 211

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de marzo de 2026

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2024 SENADO

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

Honorable Senador
LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
Presidente
Senado de la República

Ref.: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Nº 107 de 2024 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHÍBE A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS IMPEDIR EL ACCESO A LAS INSTALACIONES A ESTUDIANTES BAJO SU CUIDADO".

Estimado Presidente,

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley de la referencia bajo los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto fue radicado el 06 de agosto de 2024 ante la Secretaría General del Senado de la República.

Mediante oficio fechado 27 de septiembre de 2024, fui designado por la mesa directiva de la Comisión VI Constitucional del Senado de la República como ponente de esta iniciativa.

En sesión del 29 de octubre de 2024 de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República, el proyecto fue aprobado en primer debate del Senado.

Mediante oficio fechado 07 de noviembre de 2024, fui designado por la mesa directiva de la Comisión VI Constitucional del Senado de la República como ponente para segundo debate (Senado) de esta iniciativa.

Su autor es el Senador Fabián Díaz Plata.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto establecer una prohibición a las instituciones educativas públicas y privadas a fin de que éstas no puedan prohibirle el ingreso a los estudiantes a sus instalaciones durante el horario de funcionamiento ordinario sin que medien motivos de seguridad o fuerza mayor.

III. MARCO LEGAL

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal.

> CONSTITUCIONALES

Artículos: 1, 2, 4, 5, 7, 11, 13, 16, 18, 20, 27, 42, 44, 45, 67, 68, 69, 70, 71, 85, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157 y 209, entre otras.

> LEGALES

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

> JURISPRUDENCIA

Sentencia T-120 de 2019, Corte Constitucional de Colombia.

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

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

Sentencia T-434 de 2018, Corte Constitucional de Colombia.

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

"...El derecho y servicio público de educación: (i) permite el ejercicio de otros derechos fundamentales como la libre escogencia de profesión u oficio, ya que es el presupuesto para materializar la elección de un proyecto de vida; (ii) es un derecho fundamental de las personas menores de 18 años; y (iii) se integra de cuatro características fundamentales que se relacionan entre sí, a saber: aceptabilidad, adaptabilidad, disponibilidad y accesibilidad."2

¹ Sentencia T-120 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-120-19.htm>

² Sentencia T-434 de 2018-. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-434-18.htm>

➤ **TRATADOS**

Convención sobre los Derechos del Niño 1989.

Ratificado por el Estado colombiano en la Ley 12 de 1991. "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989"⁴.

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. JUSTIFICACIÓN

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

Con la doctrina de la Protección Integral y el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, cada vez más, se ha venido reconociendo la violencia contra la infancia y la adolescencia como una vulneración a los derechos consagrados en el marco normativo internacional y nacional."⁵

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

"Toda acción, omisión, abuso, uso de la fuerza o del poder que se expresa a través de la violencia física, psicológica, sexual y la negligencia, así como a través de las amenazas de tales actos, la cual se puede presentar en distintos ámbitos y ser ejercido por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona; produce daño y afecta la integridad personal, el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, llegando incluso hasta la muerte."⁶

En el mismo lineamiento se consagra como un tipo o forma de violencia la Omisión o Negligencia así:

"Omisión o Negligencia": Se refiere a la falta de protección y cuidado mínimo del niño, niña o adolescente por parte de los progenitores o encargados del cuidado. Existe negligencia cuando los responsables del cuidado no protegen de la exposición al peligro, ni atienden, o satisfacen las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes, sean estas físicas, psicológicas, educativas o de salud, teniendo los

³ Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989. Extraído de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

⁴ Ley 12 de 1991. Extraído de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=10579>

⁵ ABC- Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados por causa de la violencia, ICBF. Extraído de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/abc_-_violencia_contra_los_ninos_ninas_y_adolescentes.pdf

⁶ Ibid.

medios, el conocimiento y acceso a la prestación de servicios."⁷

Vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes

Este proyecto de ley busca proteger a los Niños, Niñas y Adolescentes de diferentes peligros a los que se ven expuestos al no permitírseles el ingreso a las diferentes instituciones educativas por diferentes razones; Entre estos peligros se encuentran, desde accidentes de tránsito hasta el hurto, el secuestro y la violencia sexual, la ocurrencia de esta última toma relevancia, atendiendo a que existen estudios que discriminan a la población de NNA en el espectro de la agresión sexual. Las investigaciones sugieren que en todo el mundo el 20% de las mujeres y entre el 5% y el 10% de los hombres sufrieron abusos sexuales durante la infancia.⁸

Para el caso colombiano se encuentran datos referentes en la Encuesta Nacional de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes EVCNNA 2018 del Ministerio de Salud⁹, de la cual nos permitimos destacar los siguientes datos que hablan de los riesgos que experimentan los menores:

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

Mujeres		Hombres	
28,4%	Miembro de la familia	42,5%	Amistad
22,5%	Extraño	20,9%	Vecino
18,9%	Compañero(a) romántico	19,1%	Extraño

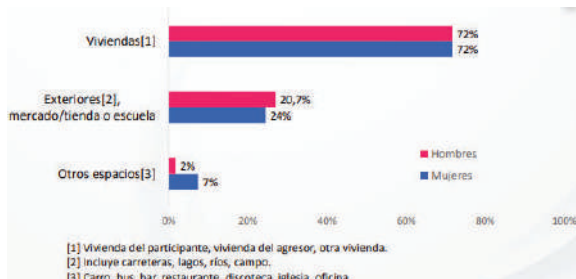
En cuanto al lugar de ocurrencia del primer incidente de violencia sexual antes de los 18 años-Nacional, señala la encuesta que:

⁷ Ibid.

⁸ Casi el 20% de las mujeres sufrieron abusos sexuales cuando eran niñas, Save The Children. Extraído de: <https://www.savethechildren.es/notasprensa/casi-el-20-de-las-mujeres-sufrieron-abusos-sexuales-cuando-eran-ninas>

⁹ Encuesta Nacional de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes, EVCNNA 2018. Extraído de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/evcnna-presentacion.pdf>

¹⁰ Perpetradores más frecuentes en la experiencia del primer acto de violencia sexual contra las niñas y los niños antes de los 18 años, Colombia – Nacional, Encuesta de Violencia contra niños, niñas y adolescentes. Ministerio de Salud y Protección Social. Extraído de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/evcnna-presentacion.pdf>



Dentro del ítem de vivienda es importante tener presente que no refiere solo a la vivienda del participante, también puede ser la vivienda del agresor u otra vivienda.

El ítem exterior también incluye carreteras, lagos, ríos y campos; otros espacios incluyen carro, bus, bar, restaurante, discoteca, iglesia, oficina.

En todo caso lo que se evidencia es que los entornos públicos no son lugares seguros para los niños, niñas y adolescentes, desafortunadamente el ítem de escuela no se encuentra desagregado en la gráfica, pero reporta un menor porcentaje que cualquier otro elemento.

En ese sentido, disminuir la exposición al riesgo que se produce al impedir el acceso a las instituciones educativas por parte de niños niñas y adolescentes constituye el objetivo central de este proyecto de ley.

- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Proyecto de ley 092 de 2020 Cámara, 231 de 2022 Senado. "Por medio de la cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado". Autoría del Representante a la Cámara por Santander, Fabián Díaz Plata. Radicado el 20 de julio de 2020. Aprobado en primer debate en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el 15/06/2021, aprobado en sesión plenaria de la Cámara de Representantes el 16/12/2021 y con ponencia positiva para primer debate en senado publicada en la Gaceta N° 780 de 2022, donde se archivó por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Proyecto de ley 030 de 2022 Senado "Por medio del cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado". Autoría del Senador, Fabián Díaz Plata. Radicado el 21 de julio de 2022 y archivado en debate en marzo de 2023, de conformidad al Artículo 157 de la Ley 5 de 1992.

Proyecto de ley 020 de 2023 Senado "Por medio de la cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a

estudiantes bajo su cuidado". Autoría del Senador, Fabián Díaz Plata. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

B. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."

Es importante resaltar que, la Honorable Corte Constitucional, mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2.003:

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

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

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

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

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el

Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal, pero es necesario advertir que la presente iniciativa no implica gasto público alguno pues sólo contempla una prohibición a las instituciones de educación en el país.

C. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas y en pro de garantizar los derechos y seguridad de los niños, niñas y adolescentes, esta iniciativa se hace necesaria y la prohibición que en ella consta.

V. IMPEDIMENTOS

Como ponente considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa

VI. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta me permito presentar ponencia positiva, sin modificaciones, solicitándole a la plenaria del Senado de la República dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 107 de 2024 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHÍBE A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS IMPEDIR EL ACCESO A LAS INSTALACIONES A ESTUDIANTES BAJO SU CUIDADO".

Atentamente,

GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO

PROYECTO DE LEY N° 107 de 2024 SENADO

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Impedir que las instituciones educativas públicas y privadas generen condiciones de riesgo para sus estudiantes, garantizando el acceso a sus instalaciones.

Artículo 2°. Se prohíbe a todas las instituciones educativas que presten servicio de Preescolar, educación básica primaria, básica secundaria y educación media del país impedir el ingreso a las instalaciones del plantel educativo durante el horario de funcionamiento ordinario a los estudiantes que tengan a su cargo, sin que medien motivos de seguridad o de fuerza mayor.

En caso de infracciones al manual de convivencia, reglamento interno o razones que ameriten que el estudiante sea separado de una o más asignaturas, éste deberá esperar en un lugar seguro al interior de las instalaciones del plantel educativo mientras se hacen presentes sus responsables.

Esta prohibición aplica en aquellos espacios extracurriculares institucionales que no se cumplan en jornada ordinaria.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 201 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 201. MATRÍCULA DE ALUMNOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PRIVADOS. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 95 de la presente Ley, los establecimientos educativos privados podrán renovar la matrícula de los alumnos o educandos para cada período académico, mediante contrato que se regirá por las reglas del derecho privado.

El contrato deberá establecer, entre otros, los derechos y obligaciones de las partes, las causales de terminación y las condiciones para su renovación.

Serán parte integrante del contrato, el proyecto educativo institucional y el reglamento interno o manual de convivencia del establecimiento educativo.

En ningún caso este contrato podrá incluir condiciones que violen los derechos fundamentales de los educandos, de los padres de familia, de los establecimientos educativos o de las personas naturales o jurídicas propietarias de los mismos.

Parágrafo: Se prohíbe a todas las instituciones educativas del país impedir el ingreso a las instalaciones del plantel educativo durante el horario de funcionamiento ordinario a los estudiantes que tengan a su cargo, sin que medien motivos de seguridad o de fuerza mayor.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DIA 29 DE OCTUBRE DE 2024, DEL PROYECTO DE LEY No. 107 DE 2024 SENADO

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Impedir que las instituciones educativas públicas y privadas generen condiciones de riesgo para sus estudiantes, garantizando el acceso a sus instalaciones.

Artículo 2°. Se prohíbe a todas las instituciones educativas que presten servicio de Preescolar, educación básica primaria, básica secundaria y educación media del país impedir el ingreso a las instalaciones del plantel educativo durante el horario de funcionamiento ordinario a los estudiantes que tengan a su cargo, sin que medien motivos de seguridad o de fuerza mayor.

En caso de infracciones al manual de convivencia, reglamento interno o razones que ameriten que el estudiante sea separado de una o más asignaturas, éste deberá esperar en un lugar seguro al interior de las instalaciones del plantel educativo mientras se hacen presentes sus responsables.

Esta prohibición aplica en aquellos espacios extracurriculares institucionales que no se cumplan en jornada ordinaria.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 201 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 201. MATRÍCULA DE ALUMNOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PRIVADOS. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 95 de la presente Ley, los establecimientos educativos privados podrán renovar la matrícula de los alumnos o educandos para cada período académico, mediante contrato que se regirá por las reglas del derecho privado.

El contrato deberá establecer, entre otros, los derechos y obligaciones de las partes, las causales de terminación y las condiciones para su renovación.

Serán parte integrante del contrato, el proyecto educativo institucional y el reglamento interno o manual de convivencia del establecimiento educativo.

En ningún caso este contrato podrá incluir condiciones que violen los derechos fundamentales de los educandos, de los padres de familia, de los


En caso de infracciones al manual de convivencia, reglamento interno o razones que ameriten que el alumno sea separado de los cursos, este deberá esperar en un lugar seguro al interior de las instalaciones del plantel educativo mientras se hacen presentes sus responsables."

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

<p>establecimientos educativos o de las personas naturales o jurídicas propietarias de los mismos.</p> <p>Parágrafo: Se prohíbe a todas las instituciones educativas del país impedir el ingreso a las instalaciones del plantel educativo durante el horario de funcionamiento ordinario a los estudiantes que tengan a su cargo, sin que medien motivos de seguridad o de fuerza mayor.</p> <p>En caso de infracciones al manual de convivencia, reglamento interno o razones que ameriten que el alumno sea separado de los cursos, este deberá esperar en un lugar seguro al interior de las instalaciones del plantel educativo mientras se hacen presentes sus responsables."</p> <p>Artículo 4°. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Artículo 11°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>  <p>Comisión Sexta Constitucional Permanente</p> <p style="text-align: center;">AUTO DE SUSTANCIACIÓN</p> <p>En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 29 de octubre de 2024, el Proyecto de Ley No. 107 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHÍBE A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS IMPEDIR EL ACCESO A LAS INSTALACIONES A ESTUDIANTES BAJO SU CUIDADO", DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 "REGLAMENTO DEL CONGRESO", según consta en el Acta No. 16, de la misma fecha.</p>  <p style="text-align: center;">JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS Secretario General</p>	<p style="text-align: center;">AUTO DE SUSTANCIACIÓN</p> <p>La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por el Honorable Senador GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO, al Proyecto de Ley No. 107 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHÍBE A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS IMPEDIR EL ACCESO A LAS INSTALACIONES A ESTUDIANTES BAJO SU CUIDADO", DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 "REGLAMENTO DEL CONGRESO", para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p>  <p style="text-align: center;">JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS Secretario General Comisión Sexta del Senado</p>
---	---

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2025 SENADO

por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., marzo de 2026</p> <p>Honorable Senador OSCAR MAURICIO GIRALDO Presidente COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE Senado de la República comision.segunda@senado.gov.co</p> <p>REF: Informe de ponencia para segundo debate en el Senado de la República del Proyecto de Ley N° 298 de 2025 "Por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República en sesión del 16 de diciembre de 2025, y a lo establecido en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, presento y someto a consideración el Informe de Ponencia Positiva para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República del proyecto de referencia.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p style="text-align: center;">JAEL QUIROGA CARRILLO SENADORA DE LA REPÚBLICA Pacto Histórico - UP</p>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE</p> <p>Proyecto de ley No. 298 de 2025 Senado "Por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p style="text-align: center;">1.1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley N° 298 de 2025 Senado fue radicado en la Secretaría General de Senado de la República el 16 de octubre de 2025, con autoría de la suscrita, asignándole el número de Proyecto de Ley 298 de 2025 y repartiéndose a la Comisión Segunda Constitucional por tratarse de su competencia¹.</p> <p>El 3 de diciembre de 2025, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda me designó como ponente para primer debate mediante oficio CSE-CS-0773-2025, frente a lo cual rendí ponencia el 9 de diciembre de 2025².</p> <p>El 16 de diciembre de 2025 el proyecto fue debatido y aprobado en la Comisión, dando así su trámite a segundo debate en la Honorable Plenaria del Senado de la República.</p> <p style="text-align: center;">1.2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene como finalidad rendir homenaje al municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Para ello, esta iniciativa legislativa busca facultar a la Nación para que pueda llevar a cabo acciones en pro del desarrollo y fortalecimiento de la aviación en el municipio, atendiendo a su relevancia histórica, geográfica y comercial.</p> <p>El Proyecto de Ley, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, consta de 8 artículos, incluido la vigencia, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Artículo 1°. Establece el objeto de la Ley. ● Artículo 2°. Creación del Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. <p>¹ Gaceta 2065 de 2025 ² Gaceta 2314 de 2025.</p>
---	--

- Artículo 3°. Determina a las entidades y autoridades garantes del Museo.
- Artículo 4°. Preservación del patrimonio histórico y aeronáutico.
- Artículo 5°. Exaltación de la memoria de Santiago Vila.
- Artículo 6°. Canales de difusión.
- Artículo 7°. Obras de reconocimiento.
- Artículo 8°. Vigencia.

1.3. PRINCIPALES CONSIDERACIONES DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Flandes, Tolima ha sido un municipio estratégico en el desarrollo de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Igualmente, en la actualidad sus actividades relacionadas con la aviación se encuentran en expansión, lo cual impulsa el desarrollo económico y social de la región.

Por lo anterior, habilitar a la Nación para que lleve a cabo acciones que permitan el reconocimiento de los aportes del municipio al país, facilita el fortalecimiento de las actividades de expansión de la industria aeronáutica en el municipio y, a la par, contribuye con la preservación de la historia tanto de Flandes, como del Tolima y de la aviación colombiana.

1.3.1. Reseña del municipio de Flandes, Tolima

Flandes fue creado jurídicamente como municipio por el Decreto No. 10 de 1954 después de años de gestión local; no obstante, la ocupación de la zona se remonta a finales del siglo XIX cuando la población comenzó a formarse alrededor de actividades agrícolas y la vía férrea que unió la región. En el siglo XX Flandes tuvo relevancia estratégica por la construcción temprana de instalaciones aeronáuticas y por su conexión ferroviaria con Girardot y Bogotá, lo que impulsó su crecimiento³.

El municipio está ubicado en el sur del departamento del Tolima, sobre el margen del río Magdalena, colindando con el departamento de Cundinamarca (Girardot), lo que le da un clima cálido y una topografía mayormente plana. Asimismo, Flandes tiene una extensión de aproximadamente 96,8 km² y su cabecera se sitúa a unos 285 m sobre el nivel del mar,

³ Al respecto, véase: <https://extension.unibague.edu.co/images/2024/extension/visor/FLANDES.pdf>

desarrollo tanto de la aviación militar como comercial, impulsada principalmente por Santiago Vila.

1.3.2. Santiago Vila, el visionario de la aviación

Don Santiago Vila Escobar es figura central en la historia aeronáutica de Flandes y del Tolima. Nació el 8 de noviembre de 1915 en Bogotá y vivió en Flandes, puntualmente en la hacienda El Vergel. Esto le permitió desarrollar una estrecha relación con el departamento del Tolima, en donde identificó la necesidad de conectar esta región con el resto del país a través de la aviación⁹.

Su proyecto más ambicioso fue la fundación de la Sociedad Aérea del Tolima (SAETA) en 1946. Para don Santiago Vila esta sociedad debía ser una empresa regional accesible, en sus palabras “una empresa de pobres” que desarrollara acciones populares y despertara un fuerte apego local. Valga mencionar que dicho objetivo fue cumplido¹⁰.

Don Santiago Vila también se propuso y llevó a cabo la construcción del Aeropuerto de Flandes que hoy en día lleva su nombre. Para financiar la compra de los terrenos que permitieran su construcción, realizó campañas populares en Girardot y otros municipios aledaños, en los que convocó aportes ciudadanos, poniendo en venta acciones de la compañía que se comercializaban a un precio accesible para la época (10 pesos por acción)¹¹.

Por otro lado, para especializarse en sus actividades aeronáuticas y contribuir al fortalecimiento de la aviación en Colombia con un enfoque social y regional, don Santiago Vila mismo viajó a Atlanta, Estados Unidos, en donde para estudio aeronáutica, adquirió aviones Douglas DC-3 y obtener herramientas para capacitar a mecánicos encargados del mantenimiento de las aeronaves y demás instrumentos necesarios para la ejecución de actividades aeronáuticas¹².

⁹ Al respecto, véase: <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>

¹⁰ Al respecto, véase: <https://repository.uamerica.edu.co/server/api/core/bitstreams/d1702ca7-8bfc-47ba-8395-e003b3ca42c5/content>

¹¹ Al respecto, véase: <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>

¹² Al respecto, véase: <https://volavi.co/aviacion/historia/saeta>

factor que explica su clima cálido y su vocación turística y recreativa, así como su carácter estratégico para desarrollar actividades aeronáuticas⁴.

Según los censos y proyecciones oficiales, la población municipal ronda entre 28.000 y 29.000 habitantes (censo 2018 y proyecciones posteriores), con la mayor parte concentrada en el área urbana. La densidad y la dinámica demográfica se han visto influenciadas por la proximidad a centros como Girardot y la llegada reciente de proyectos de infraestructura⁵.

En cuanto a su economía y actividades productivas, estas combinan el turismo, el cual se relaciona directamente con la oferta hotelera y recreativa ligada al río Magdalena y al clima cálido del municipio. Adicionalmente, Flandes cuenta con agricultura y agroindustria, entre estos: cultivos de arroz, maíz, sorgo, oleaginosas y frutas tropicales. Además, hay ganadería y pequeñas industrias alimentarias como achiras y dulces regionales. El comercio local sirve tanto a la población propia como al flujo de visitantes regionales. Finalmente, actualmente en el municipio se llevan a cabo actividades relacionadas con la industria aeronáutica entre estas la educación en aviación y las actividades de paracaidismo⁶.

En los últimos años el municipio de Flandes ha sido beneficiario de inversiones en infraestructura entre las que se destaca la modernización del aeropuerto Santiago Vila, obra que inició en el 2025 y que actualmente continúa desarrollándose. En relación con esto, se activó una ruta aérea a través de la aerolínea Satena que lo conecta con Bogotá a través de una frecuencia de vuelos de dos días a la semana⁷.

Por otro lado, en el municipio se ha ejecutado el mantenimiento de puentes que unen Flandes con Girardot, lo cual busca fortalecer el turismo y el comercio regional⁸.

Como se mencionó con anterioridad, uno de los principales polos de desarrollo económico del municipio de Flandes es la aviación. Sin embargo, a pesar de las inversiones recientes, lo cierto es que las actividades aeronáuticas no son nuevas en el municipio. Por el contrario, Flandes ha sido uno de los pioneros de la aviación en Colombia, haciendo aportes en el

⁴ Al respecto, véase: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes>

⁵ Al respecto, véase: <https://extension.unibague.edu.co/images/2024/extension/visor/FLANDES.pdf>

⁶ Al respecto, véase: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes>

⁷ Al respecto, véase: <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Satena-continua-expandiendose-e-inaugura-nueva-ruta-Bogota-Flandes-Tolima-241202.aspx>

⁸ Al respecto, véase: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes>

El rol de don Santiago Vila como impulsor decisivo de la aviación regional se evidencia en que SAETA se encargó no solo de operar rutas aéreas, sino de poseer infraestructura aeroportuaria como la del propio Flandes, práctica común en las primeras décadas de la aviación comercial nacional¹³.

1.3.3. SAETA y el desarrollo de la Aviación en Flandes

La Sociedad Aérea del Tolima – SAETA es uno de los capítulos más relevantes de la vinculación de Flandes con la aviación comercial regional. Fundada en 1946 por Santiago Vila junto con un grupo de tolimenses, SAETA nació con la ambición de conectar Ibagué, Girardot y Bogotá, usando la aviación como puente moderno entre el Tolima y las regiones vecinas¹⁴.

Desde sus comienzos, SAETA compró aviones DC-3 —remanentes del esfuerzo bélico en EE. UU. y comenzó a operar rutas regulares interregionales. En ese sentido, la inauguración del aeropuerto Santiago Vila en Flandes se dio el 5 de junio de 1948 con el propósito de servir como terminal base de SAETA y facilitar la conexión entre Girardot y el Valle del Magdalena con Bogotá e Ibagué¹⁵.

Durante su periodo activo, SAETA reportó cifras significativas para su escala: en el primer semestre de 1949 transportó 16.778 pasajeros y más de 2,8 millones de kilos de carga, lo que representaba aproximadamente el 4,1 % y 4,3 % del total del transporte aéreo nacional¹⁶. Igualmente, la aerolínea también usó su propia red aeroportuaria, incluyendo el aeropuerto de Flandes, para ofrecer el despacho de paquetes, correo y servicios de carga (conocidos como aeroexpresos)¹⁷.

Sin embargo, SAETA enfrentó numerosos retos financieros y operativos. En 1949 sufrió un accidente fatal de un DC-3 en la Sabana de Bogotá, con 32 víctimas, lo que afectó sus finanzas y reputación. En años posteriores, a medida que el sistema aéreo colombiano se

¹³ Ibidem.

¹⁴ Al respecto, véase: <https://repository.uamerica.edu.co/server/api/core/bitstreams/d1702ca7-8bfc-47ba-8395-e003b3ca42c5/content>

¹⁵ Al respecto, véase: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes>

¹⁶ Al respecto, véase: <https://volavi.co/aviacion/historia/saeta>

¹⁷ Al respecto, véase: <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>

concentraba en compañías más grandes, SAETA fue absorbida por **Avianca** en 1953 y sus activos fueron incorporados a la red nacional de aerolíneas¹⁸.

En síntesis, la relación entre SAETA y Flandes fue directa e inseparable: el aeropuerto Santiago Vila fue concebido como una base operativa para SAETA, y sus rutas regionales conectaban el Tolima con otras zonas del país.

1.3.4. La aviación militar en Flandes

Flandes, Tolima tiene un peso simbólico y trascendental en los orígenes de la aviación militar colombiana. Fue la primera Escuela Militar de Aviación de Colombia, inaugurada el 5 de febrero de 1921¹⁹. Esa escuela fue el resultado de una misión francesa contratada por el gobierno colombiano, que instaló los primeros aviones de entrenamiento (Caudron G-3, G-4) y comenzó la formación de pilotos²⁰.

El primer vuelo militar en territorio flamenco se registró el 4 de abril de 1922 en un biplano Caudron G-3 piloteado por el cadete José Ignacio Forero, marcando así uno de los hitos fundacionales de lo que luego sería la Fuerza Aérea Colombiana²¹.

En 2023, la Fuerza Aeroespacial Colombiana (anteriormente conocida como la Fuerza Aérea Colombiana) inauguró un Monumento a la Aviación Militar en Flandes, donando un avión T-37 como símbolo de identidad y reconocimiento del papel histórico de esa localidad en la aviación de guerra²².

De acuerdo con el documento “*Flandes: Cuna de la Aviación Militar de Colombia*” el gobierno nacional, luego de sancionar la Ley 126 en 1919 que creó formalmente la aviación militar en Colombia, eligió a Flandes como un lugar estratégico para ubicación de la escuela debido a su terreno y cercanía al río Magdalena²³. No obstante, por cuestiones

¹⁸ Al respecto, véase: <https://volavi.co/aviacion/historia/saeta> y <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>
¹⁹ Al respecto, véase: <https://www.museofac.mil.co/es/inicios-de-la-aviacion-militar-en-colombia>
²⁰ Al respecto, véase: <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>
²¹ Al respecto, véase: <https://www.museofac.mil.co/es/inicios-de-la-aviacion-militar-en-colombia>
²² Al respecto, véase: <https://www-fac-mil-co-es-noticias/als-de-historia-inaugurado-monumento-la-aviacion-militar-en-flandes-tolima>
²³ Al respecto, véase: <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>

presupuestarias la escuela fue cerrada en 1922 y reabierta más tarde en Madrid, Cundinamarca en 1925 bajo una misión suiza.

Aunque no se trató de una base militar permanente con grandes operaciones bélicas en Flandes, el municipio ocupa un lugar simbólico y pionero en los inicios de la aviación militar en Colombia.

1.3.5. Actualidad y proyección de la aviación de Flandes

Si bien la aviación en Flandes tuvo un origen militar y desde el municipio se promovieron importantes aportes en esa área, actualmente su foco de desarrollo se concentra en las actividades comerciales, ampliando sus perspectivas más allá de las escuelas de enseñanza de aviación y las prácticas asociadas al paracaidismo, avanzando hacia el restablecimiento de las rutas de transporte de pasajeros Flandes – Bogotá, lo cual va de la mano con las obras de mejoramiento de la pista del Aeropuerto Santiago Vila.

Como se ha visto, el Aeropuerto Santiago Vila fue diseñado con el fin de proporcionar una infraestructura propia a SAETA en 1948. Desde su inauguración, el aeropuerto operó vuelos regulares de pasajeros y carga con destino a Bogotá, Ibagué, Neiva, Cali, Cartagena y otras ciudades intermedias²⁴. Con el paso del tiempo, la operación comercial tendió a disminuir, y durante años el aeropuerto operó en vuelos intermitentes o quedó parcialmente inactivo para el servicio regular²⁵.

En fechas recientes, la aerolínea estatal Satena reactivó rutas comerciales directas entre Bogotá y Flandes, operando dos veces por semana, lo que representa una apuesta por recuperar la conectividad aérea de la región. Así, la ruta Flandes Bogotá constituye una alternativa de transporte particularmente beneficiosa, en la medida en que reduce los tiempos de desplazamiento ostensiblemente en comparación con el transporte terrestre²⁶.

Adicionalmente, el aeropuerto Santiago Vila ha sido sujeto de obras de modernización. Para finales de 2025 se proyecta la entrega de la nueva terminal o mejoras sustanciales, con una

²⁴ Al respecto, véase: <https://volavi.co/aviacion/historia/saeta>
²⁵ Al respecto, véase: <https://repository.uamerica.edu.co/server/api/core/bitstreams/d1702ca7-8bfc-47ba-8395-e003b3ea42c5/content>
²⁶ Al respecto, véase: <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Satena-continua-expandiendose-e-inaugura-nueva-ruta-Bogota-Flandes-Tolima-241202.aspx>

pista habilitada parcialmente, infraestructura de aeródromo más moderna y capacidad para aeronaves de hasta 72 pasajeros²⁷.

Este proceso de renovación busca dinamizar nuevamente el tráfico comercial y de carga regional, aprovechando la ubicación estratégica del aeropuerto entre Cundinamarca y Tolima.

Hoy, la operación comercial del Aeropuerto Santiago Vila tiene una importante proyección de crecimiento. El hecho de reabrir rutas regulares y mejorar la infraestructura apunta a que Flandes recupere una vocación como nodo aéreo regional y nacional.

2. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DE LA PONENTE

2.1. CONSTITUCIONALIDAD Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene fundamento en la Constitución Política de Colombia, específicamente en los artículos 114 y 150. El artículo 114 establece que corresponde al Congreso de la República la función legislativa, que incluye la facultad de hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración. A su vez, el artículo 150, num.15 dispone que es competencia del Congreso expedir leyes y, dentro de sus funciones, se encuentra la de decretar honores.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que en este tipo de iniciativas *el legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores*²⁸. Así, Corte ha señalado que:

“Una de las características de este tipo de leyes es que por su carácter singular, su alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis. En este tipo de leyes se pueden entremezclar aspectos relacionados con la asignación de partidas presupuestales para obras de interés social relacionadas con la celebración, aniversario u honor y, en este caso, no debe considerarse como rentas de

²⁷ Al respecto, véase: https://revistadiners.com.co/tendencias/158309_nuevo-aeropuerto
²⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2019. M.S. José Fernando Reyes Cuartas.

*destinación específica porque no se trata de ingresos permanentes del presupuesto nacional*²⁹.

De igual manera, es importante señalar que a la luz del numeral 3 del artículo 150 Constitucional, le corresponde al Congreso ejercer funciones como “[a]probar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos”.

En el mismo sentido, el numeral 11 del ya referido artículo establece que el Congreso de la República es el encargado de “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”. Dicha función debe ser concordante con el artículo 345 superior que establece que no se podrá hacer una erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos y tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso.

Finalmente, en cuanto al sistema de cofinanciación la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-399 de 2003, manifestó que:

“[E]s claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización, al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior”.

Con base en estas disposiciones y en la jurisprudencia referenciada, el presente proyecto se enmarca en las atribuciones constitucionales del Congreso para hacer leyes y mediante ellas exaltar y visibilizar a los municipios en sus aniversarios mediante el reconocimiento de sus aportes a la Nación.

Con la aprobación del presente proyecto de ley se persiguen los siguientes objetivos y beneficios:

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2019. M.S. José Fernando Reyes Cuartas.

- Rendir un homenaje al municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país.
- Permitir la creación del Museo Aeronáutico de Flandes, que propenda por la preservación de la memoria aeronáutica del país, así como la divulgación de los hitos de la aviación en Colombia.
- Reconocer la labor de Santiago Vila en el impulso de la aviación en Flandes, el Tolima y Colombia.
- Difundir la historia del municipio de Flandes Tolima como pionero de la Aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país.
- Permitir que el Gobierno Nacional apropie recursos que permitan fortalecer las labores aeronáuticas en el Aeropuerto Santiago Vila de Flandes y sus servicios asociados.

El municipio de Flandes, Tolima, ha sido históricamente reconocido como un lugar emblemático para el desarrollo de la aviación en Colombia. Desde su fundación y gracias a la visión de Santiago Vila Escobar, este territorio se convirtió en un punto de referencia para la aviación militar y comercial en el país. El Proyecto de Ley presentado busca rendir homenaje a este municipio y promover su desarrollo a través de acciones concretas que fortalezcan su legado aeronáutico y estimulen su crecimiento económico y social.

Flandes fue creado oficialmente como municipio en 1954, pero su relevancia histórica se remonta al siglo XIX, cuando comenzó a consolidarse como un núcleo importante de actividades agrícolas y ferroviarias. En el siglo XX, el municipio adquirió un papel estratégico debido a la construcción de instalaciones aeronáuticas y su conexión con importantes ciudades como Bogotá y Girardot. Además, la ubicación geográfica de Flandes, con su clima cálido y topografía plana, lo convierte en un lugar ideal para el desarrollo de actividades aeronáuticas y turísticas.

El legado de Santiago Vila es crucial para entender la importancia de Flandes en la aviación colombiana. Vila fundó la Sociedad Aérea del Tolima (SAETA) en 1946, una empresa regional que conectó el Tolima con otras regiones del país. Además, promovió la

construcción del Aeropuerto Santiago Vila mediante iniciativas comunitarias que involucraron a la población local, consolidando a Flandes como un nodo de transporte aéreo y comercial.

La aprobación de este proyecto de ley tendrá un impacto significativo en el desarrollo económico y social de Flandes y la región circundante. La reactivación y fortalecimiento del Aeropuerto Santiago Vila, junto con la creación del Museo Aeronáutico de Flandes, permitirá preservar la memoria histórica de la aviación colombiana y atraer turismo, lo que impulsará la economía local. Además, la mejora de la infraestructura aeronáutica facilitará la conectividad interregional, promoviendo el comercio y el desarrollo empresarial.

La implementación de este proyecto también es coherente con los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, establecidos en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia. Mediante el sistema de cofinanciación, la Nación puede colaborar con las entidades territoriales en la realización de obras de interés social y económico, como las planteadas en este proyecto.

2.2. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto para segundo debate en el Senado de la República no presenta modificaciones respecto al texto aprobado en la Comisión Segunda de dicha Corporación.

2.3. IMPACTO FISCAL

El artículo 7, de la Ley 819, de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que el gasto de que tratan algunos artículos no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado. Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino

que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.

Así mismo, en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito *sine qua non* para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda. es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera: (...) *el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica (...)”*

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el Ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta carter por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.

2.4. CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, corresponde a la autora y la ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del mismo. En ese sentido, señala el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

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

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

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

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

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


En consecuencia, en virtud del artículo anteriormente citado, este proyecto de ley no reúne las condiciones citadas de los literales a, b y c, para que se configure un conflicto de interés, pues se trata de una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. No obstante, corresponderá a cada congresista evaluar el contenido del presente Proyecto de Ley y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

3. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, rindo **PONENCIA POSITIVA** y, en consecuencia, solicito a la Honorable Plenaria del Senado de la República aprobar en segundo debate el **Proyecto de Ley N°298 de 2025** “Por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y se dictan otras disposiciones”

Cordialmente,

Jael Quiroga
Jael Quiroga Garrillo
 SENADORA DE LA REPÚBLICA
 PActo Histórico - UP

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 298 2025</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje al municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país.</p> <p>Artículo 2. Creación del Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, la Aeronáutica Civil, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con la Gobernación del Tolima y la Alcaldía de Flandes para que se asignen recursos destinados a la construcción y dotación del <i>“Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país”</i>, el cual deberá ser instalado en dicho municipio y tendrá como objetivo exaltar, preservar y divulgar la memoria aeronáutica de Flandes y su contribución al desarrollo de la aviación en el país, que conforman un importante patrimonio histórico y cultural de la Nación colombiana.</p> <p>Parágrafo Primero. En el marco de la autorización de la que trata el presente artículo, se autoriza también al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incluir en el banco de proyectos de dicho Ministerio el <i>“Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país”</i>.</p>	<p>Artículo 3. Garantes del Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Declárese a la Aeronáutica Civil, el Ministerio de Defensa Nacional, la Fuerza Aeroespacial Colombiana, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y la Alcaldía Municipal de Flandes, Tolima como gestores y garantes del <i>“Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país”</i>. Esto con el fin de garantizar que el Museo preste un servicio a la sociedad en el marco de la preservación de la historia aeronáutica del país, fomentando actividades como la colección, la investigación, la comunicación, la conservación y la divulgación que contribuyan a materializar los fines de la presente ley.</p> <p>Artículo 4. Preservación del patrimonio histórico y aeronáutico. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar las partidas presupuestales que permitan el mejoramiento y preservación de la infraestructura aeronáutica del municipio de Flandes, Tolima, así como los bienes de interés cultural asociados al desarrollo de la aviación en el municipio. Lo anterior, en concordancia con la disponibilidad de recursos, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p>Artículo 5. Exaltación de la memoria de Santiago Vila. Autorícese al Gobierno Nacional a través de la Aeronáutica Civil, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes la elaboración de un monumento en honor a Santiago Vila, el cual estará ubicado en el Aeropuerto Santiago Vila de Flandes, Tolima y tendrá como finalidad honrar la memoria y la destacada contribución de tal personaje en el desarrollo de la aviación en Colombia.</p> <p>Artículo 6. Canales de difusión. Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, en concordancia con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo, recursos necesarios para desarrollar por parte del Sistema de Medios Públicos un proyecto audiovisual que permita difundir la historia e importancia del municipio del municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país, así como exaltar la memoria de Santiago Vila por su contribución en el desarrollo de la aviación en Colombia.</p> <p>Artículo 7. Obras de reconocimiento. Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, en concordancia con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del</p>
<p>Mediano Plazo, los recursos que sean necesarios para el fortalecimiento de la aviación en el municipio de Flandes, Tolima, incluyendo, pero sin limitarse a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El mejoramiento de la infraestructura e instrumentos de operación del Aeropuerto Santiago Vila, así como sus servicios asociados. • La construcción, mejoramiento o rehabilitación de la infraestructura vial de acceso al Aeropuerto Santiago Vila, así como la que permita su conectividad con actividades económicas estratégicas y métodos de transporte intermodal. <p>Artículo 8. Vigencia. La presente ley tendrá vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;"> JAHEL QUIROGA GARRILLO Senadora de la República Pacto Histórico – UP</p>	<p style="text-align: center;">TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 298 de 2025 Senado</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DEL CUAL SE RINDE HOMENAJE AL MUNICIPIO DE FLANDES, TOLIMA Y SE LE DECLARA PIONERO DE LA AVIACIÓN EN COLOMBIA Y CUNA DE LA AVIACIÓN MILITAR EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje al municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país.</p> <p>Artículo 2. Creación del Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, la Aeronáutica Civil, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con la Gobernación del Tolima y la Alcaldía de Flandes para que se asignen recursos destinados a la construcción y dotación del <i>“Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país”</i>, el cual deberá ser instalado en dicho municipio y tendrá como objetivo exaltar, preservar y divulgar la memoria aeronáutica de Flandes y su contribución al desarrollo de la aviación en el país, que conforman un importante patrimonio histórico y cultural de la Nación colombiana.</p> <p>Parágrafo Primero. En el marco de la autorización de la que trata el presente artículo, se autoriza también al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incluir en el banco de proyectos de dicho Ministerio el <i>“Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país”</i>.</p> <p>Artículo 3. Garantes del Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Declárese a la Aeronáutica Civil, el Ministerio de Defensa Nacional, la Fuerza Aeroespacial Colombiana, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y la Alcaldía Municipal de Flandes, Tolima como gestores y garantes del <i>“Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país”</i>. Esto con el fin de garantizar que el Museo preste un servicio a la sociedad en el marco de la preservación de la historia aeronáutica del país, fomentando actividades como la colección, la investigación, la comunicación, la conservación y la divulgación que contribuyan a materializar los fines de la presente ley.</p>

Artículo 4. Preservación del patrimonio histórico y aeronáutico. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar las partidas presupuestales que permitan el mejoramiento y preservación de la infraestructura aeronáutica del municipio de Flandes, Tolima, así como los bienes de interés cultural asociados al desarrollo de la aviación en el municipio. Lo anterior, en concordancia con la disponibilidad de recursos, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 5. Exaltación de la memoria de Santiago Vila. Autorícese al Gobierno Nacional a través de la Aeronáutica Civil, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes la elaboración de un monumento en honor a Santiago Vila, el cual estará ubicado en el Aeropuerto Santiago Vila de Flandes, Tolima y tendrá como finalidad honrar la memoria y la destacada contribución de tal personaje en el desarrollo de la aviación en Colombia.

Artículo 6. Canales de difusión. Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, en concordancia con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo, recursos necesarios para desarrollar por parte del Sistema de Medios Públicos un proyecto audiovisual que permita difundir la historia e importancia del municipio del municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país, así como exaltar la memoria de Santiago Vila por su contribución en el desarrollo de la aviación en Colombia.

Artículo 7. Obras de reconocimiento. Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, en concordancia con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo, los recursos que sean necesarios para el fortalecimiento de la aviación en el municipio de Flandes, Tolima, incluyendo, pero sin limitarse a:

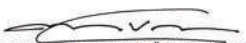
- El mejoramiento de la infraestructura e instrumentos de operación del Aeropuerto Santiago Vila, así como sus servicios asociados.
- La construcción, mejoramiento o rehabilitación de la infraestructura vial de acceso al Aeropuerto Santiago Vila, así como la que permita su conectividad con actividades económicas estratégicas y métodos de transporte intermodal.

Artículo 8. Vigencia. La presente ley tendrá vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República del día dieciséis (16) de diciembre del año dos mil veinticinco (2025), según consta en el Acta No. 18 de Sesión de esa fecha.


OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República


MANUEL ANTONIO VIRGÚEZ PIRAQUIVE
Vicepresidente
Comisión Segunda
Senado de la República


CARLOS RAMIRO CHAVARRO CUÉLLAR
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

Bogotá D.C., 25 de marzo de 2026

AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PRESENTADO POR LA HONORABLE SENADORA JAELE QUIROGA CARRILLO, AL PROYECTO DE LEY No. 298 de 2025 Senado -POR MEDIO DEL CUAL SE RINDE HOMENAJE AL MUNICIPIO DE FLANDES, TOLIMA Y SE LE DECLARA PIONERO DE LA AVIACIÓN EN COLOMBIA Y CUNA DE LA AVIACIÓN MILITAR EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*, PARA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO.


OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República

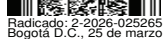

MANUEL ANTONIO VIRGÚEZ PIRAQUIVE
Vicepresidente
Comisión Segunda
Senado de la República


CARLOS RAMIRO CHAVARRO CUÉLLAR
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se declara el turbante y sus saberes asociados como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

<div style="text-align: center;">  <p>Hacienda</p> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>Honorable Presidente LIDIO GARCÍA TURBAY Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.,</p> </div> <div style="width: 45%; text-align: right;">  <p>Radicado entrada Bogotá D.C., 25 de marzo de 2026 16:06</p> </div> </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 15072/2026/OFI</p> <p>Asunto: Concepto al informe de ponencia propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley 124 de 2025 Senado <i>“por medio de la cual se declara el turbante y sus saberes asociados como patrimonio cultural inmaterial de la nación y se dictan otras disposiciones”</i>.</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate del proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene como objeto, según su artículo 1º, <i>“... reconocer y exaltar al turbante, y sus manifestaciones asociadas como patrimonio cultural inmaterial de la nación colombiana, en reconocimiento a su valor histórico, cultural, simbólico, espiritual, social y estético como práctica ancestral de los pueblos afrodescendientes, especialmente de las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.”</i></p> <p>Para tal fin, se creará la Red Nacional de Mujeres Sabedoras, Emprendedoras y Empresarias del Turbante, como instancia organizativa y consultiva, enfocada en la salvaguardia de los saberes y prácticas del turbante, y tendrá como funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Salvaguardar y transmitir los saberes ancestrales del turbante. 2. Fortalecer procesos de formación, identidad étnica y sanación cultural. 3. Fomentar redes de producción, comercialización y emprendimiento con identidad cultural. 4. Impulsar la representación cultural y política de las mujeres sabedoras. 5. Incidir en el diseño de políticas públicas con enfoque diferencial. 6. Promover iniciativas económicas sostenibles con enfoque étnico-racial. 7. Desarrollar laboratorios de memoria, encuentros y procesos de formación. 8. Actuar como interlocutora ante el Estado en asuntos de patrimonio cultural. 9. Participar en acciones de justicia restaurativa y reparación simbólica. <p><small>¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</small></p>	<p>De igual manera, dispone que el Gobierno Nacional desarrollará estrategias de comunicación, educación y sensibilización para promover el significado del turbante como patrimonio cultural inmaterial, igualmente, garantizará la protección y sostenibilidad del turbante como expresión de derechos culturales, identitarios y de pertenencia de las comunidades afrodescendientes; se diseñará e implementará el plan nacional para el fortalecimiento de la red del turbante, con participación efectiva de sus integrantes y se incorporará el estudio del turbante y su valor cultural en la cátedra de estudios afrocolombianos.</p> <p>Así mismo, manifiesta que el Gobierno Nacional expedirá la reglamentación correspondiente en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p>Finalmente, para obtener recursos y financiación, expresa que el Presupuesto General de la Nación incluirá las partidas necesarias para: i) formación técnica, artística y empresarial, ii) participación en ferias, festivales y encuentros culturales, iii) producción de materiales pedagógicos y audiovisuales, iv) apoyo a microfinanzas, líneas de crédito y fondos para emprendimientos afrodescendientes y v) reconocimiento de saberes mediante procesos de certificación.</p> <p>Al respecto, se recomienda tener en cuenta los siguientes elementos. En primer lugar, la financiación por parte de la Nación de las medidas autorizadas en el proyecto de ley deberá responder a la priorización que realicen las entidades o sectores nacionales involucrados, de acuerdo con la disponibilidad de recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal. Así mismo, es importante recordar que, conforme a la autonomía presupuestal, cada entidad tiene la facultad de programar, ejecutar y controlar su propio presupuesto sin interferencia de otras entidades, principio consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²).</p> <p>En cuanto a la capacidad de ejecución del presupuesto y la ordenación del gasto, se recomienda considerar lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-101 de 1996³. En particular, debe tenerse en cuenta que corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto para atender las necesidades de gasto durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Así mismo, conforme lo ha establecido ese Alto Tribunal las disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 superior, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero por sí mismas, no tienen tal alcance.</p> <p><small>² COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se completan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. “Las entidades que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refiere en la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto Orgánico de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.</small></p> <p><small>³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. “... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)”.</small></p>
<p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias⁴.</p> <p>En particular, respecto de la propuesta revisada se identifica que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la declaración del turbante y sus saberes asociados como patrimonio cultural inmaterial de la nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Se concluye entonces que el proyecto de ley del asunto, conforme la redacción en términos potestativos, no tiene asociado impacto fiscal alguno.</p> <p>En todo caso, específicamente sobre las leyes de honores, como aquellas que buscan rendir honores, homenaje y de aniversario, la Corte Constitucional mediante sentencia C-984 de 2014 ha manifestado lo siguiente:</p> <p><i>“(...) 57. En lo concerniente a la incorporación de medidas que impliquen o puedan generar gastos del erario en leyes de honores, la Corporación tiene plenamente definida una regla de decisión, según la cual el Congreso de la República no puede incorporar en ellas apropiaciones o partidas no previstas en las normas de presupuesto, pero sí puede autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues, según lo ha precisado esta Corporación, tales gastos podrán ser efectuados o no por el Gobierno Nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público. (...)”⁵</i></p> <p>En consonancia con lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de “autoricarse”, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por cuenta de la violación a la iniciativa gubernamental en materia de gasto público. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁶, se indicó lo siguiente:</p> <p><i>“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el</i></p> <p><small>⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley Nº 22798 Senado, 242/99 Cámara “Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chinchagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”. “respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”.</small></p> <p><small>⁵ M.P. Dra. María Victoria Calle Correa</small></p> <p><small>⁶ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado</small></p>	<p>contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...” (énfasis fuera del texto).</p> <p>Por lo anterior, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, artículo 7º, rinde concepto favorable respecto del proyecto de ley del asunto, indicando que el mismo no general impacto fiscal para la nación, en tanto se establezca en términos potestativos conforme las consideraciones expuestas en el presente documento para efecto de las deliberaciones legislativas que procedan.</p> <p>Así mismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente Firmado digitalmente por: LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO GALINDO</p> <p>LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO Ministerio de Hacienda y Crédito Público Viceministro General (E) DGPPN/DAF/OAJ</p> <p>Proyecto: Jesús David Muñoz Cáceres – Oficina asesora de Jurídica Revisó: Rosa Dory Chaparro Espinosa (FRS) – Jefe Oficina Asesora de Jurídica Susana Vesga VG</p> <p>Copia: Dr. Jorge Eliczer Laverde Vargas. Secretario de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República.</p>

CONTENIDO

Gaceta número 211 - Miércoles, 25 de marzo de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 107 de 2024 Senado, por medio del cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado 1

Informe de ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Segunda en el Senado de la República del Proyecto de Ley número 298 de 2025 Senado, por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y se dictan otras disposiciones 4

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley número 124 de 2025 Senado, por medio de la cual se declara el turbante y sus saberes asociados como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones 10