



## 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° 1152

Bogotá, D. C., jueves, 15 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 31 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

## PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE  
2024 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce a “Galeras Rock” como uno de los festivales de música alternativa más importantes del Suroccidente Colombiano, se fortalece su promoción y realización anual en el municipio de San Juan de Pasto y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 31 de julio de 2024

Honorable

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Proyecto de Ley número 124 de 2024,** por medio de la cual se reconoce a “Galeras Rock” como uno de los festivales de música alternativa más importantes del Suroccidente Colombiano, se fortalece su promoción y realización anual en el municipio de San Juan de Pasto y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario,

En mi condición de Representante a la Cámara radico el presente **proyecto de ley**, por medio de la cual se reconoce a “Galeras Rock” como uno de los festivales de música alternativa más importantes del Suroccidente Colombiano, se fortalece su promoción y realización anual en el municipio de San Juan de Pasto y se dictan otras disposiciones.

De tal forma, presento a consideración del Congreso de la República este proyecto para

iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley.

Adjunto original y dos (2) copias. Cordialmente,

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE

Representante a la Cámara

Departamento de Nariño.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE  
2024 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce a “Galeras Rock” como uno de los festivales de música alternativa más importantes del Suroccidente Colombiano, se fortalece su promoción y realización anual en el municipio de San Juan de Pasto y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer a “Galeras Rock” como uno de los festivales de música alternativa más importantes del Suroccidente Colombiano, con el fin de fortalecer su promoción y realización anual en el municipio de San Juan de Pasto.

**Artículo 2º. Reconocimiento.** Reconocer a “Galeras Rock” como el festival de rock más importante del Suroccidente Colombiano, que impulsa el arte musical alternativo local, promueve la convivencia pacífica, intercambio cultural, participación, diversidad, la calidad de la escena musical y el intercambio con festivales de otras ciudades y países.

**Artículo 3º.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y/o quien haga sus veces, se articulará con la alcaldía

del municipio de San Juan de Pasto; para fijar las acciones, estrategias y políticas que contribuyan al fomento, promoción, financiación, difusión, conservación y desarrollo del Festival “Galeras Rock” a realizarse anualmente en el municipio de San Juan de Pasto. Para ello, se deberá tener en cuenta los siguientes objetivos rectores:

- a) Apoyar a la alcaldía del municipio de San Juan de Pasto en la organización del Festival “Galeras Rock” conservando su autonomía, para promover la inclusión y participación de agrupaciones y/o artistas locales del área rural y urbana del municipio de San Juan de Pasto.
- b) Contribuir con la financiación para la promoción, difusión local y nacional del Festival “Galeras Rock”.
- c) Apoyar técnicamente a la alcaldía del municipio de San Juan de Pasto, para la organización, promoción, divulgación y realización del Festival “Galeras Rock”.
- d) Fortalecer Galeras Escuela como un espacio para la formación, capacitación, creación y producción de la música alternativa del municipio de San Juan de Pasto.
- e) Fortalecer el Mercado Musical Galeras como un espacio que fomenta la circulación y el intercambio hacia otros festivales nacionales e internacionales, acuerdos y convenios que beneficien a las agrupaciones y/o artistas de música alternativa local del Municipio de San Juan de Pasto.
- f) Cooperar para promover el intercambio con festivales de otras ciudades del País y a nivel internacional.
- g) Financiar e implementar talleres de formación y capacitación musical para los niños, niñas, jóvenes, adultos y agrupaciones musicales del Municipio de San Juan de Pasto que tengan como fundamento la música alternativa local.
- a) Reconocer a las agrupaciones y/o artistas que participen en el Festival “Galeras Rock”, los estímulos consagrados en el artículo 18 de la Ley 397 de 1997.
- h) Propender por la eliminación de barreras culturales, sociales y económicas que existen frente a la participación de las agrupaciones y/o artistas en el Festival “Galeras Rock”

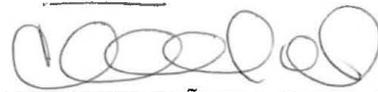
**Artículo 4°.** El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y/o quien haga sus veces, presentará un informe anual a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, durante los tres (3) primeros meses siguientes a la realización del Festival “Galeras Rock” sobre el cumplimiento de lo señalado en el anterior artículo.

**Artículo 5°.** *Asignaciones presupuestales.* Las entidades del orden nacional y municipal, de acuerdo a sus competencias, identificarán las asignaciones

presupuestales específicas para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal.

**Parágrafo.** Autorícese al Gobierno nacional a realizar las asignaciones y traslados presupuestales pertinentes para hacer efectivo el cumplimiento de la presente ley.

**Artículo 6°.** *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Nariño.

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Objeto del Proyecto de Ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto reconocer el Festival “Galeras Rock” como el Festival más importante del Suroccidente Colombiano, fortaleciendo su promoción y realización anual en el municipio de San Juan de Pasto.

### 2. Justificación de la Iniciativa

#### 2.1. Contextualización del Festival “Galeras Rock”

##### 2.1.1. Origen del Festival “Galeras Rock”

El Acuerdo número 13 del 23 de julio de 2008, por medio del cual se Institucionalizan espacios de expresión musical para los jóvenes del municipio de Pasto- “Música joven al parque, el cual fue de mi iniciativa, cuando ostente el cargo como concejal de Pasto.

Este acuerdo consta de 4 artículos, en donde se adoptó principalmente:

- **Artículo 1°.** Se institucionaliza los espacios de expresión musical para los jóvenes del municipio de Pasto “Música joven al parque”, como una oportunidad para que los adolescentes y población joven del municipio demuestren sus habilidades y destrezas en la interpretación vocal y/o instrumental, cualquiera que sea su género y se empoderen de procesos culturales que les permita la creación de espacios de convivencia y sano esparcimiento).
- **Artículo 2°.** Esta institucionalización comprende como mínimo 3 jornadas anuales de expresión musical, de la siguiente manera:
  - 1ra: Dentro de la programación de Carnavales de Blancos y Negros en enero
  - 2da: Celebración del onomástico en junio
  - 3ra: Antesala a las actividades de fin de año y carnavales en noviembre
- **Artículo 3° y 4°**, reglamentación y vigencia, respectivamente.

Extrayendo de la exposición de motivos del acuerdo municipal anterior, se citan las razones y alcances del acuerdo, de la siguiente manera:

“La falta de oportunidades y el diseño de una política pública efectiva y pertinente cuyos destinatarios sean los adolescentes del municipio de Pasto, los ha convertido hoy en una de las poblaciones con mayores condiciones de vulnerabilidad, hecho que los identifica como uno de los principales generadores de violencia, inseguridad e intolerancia en nuestro municipio y que como si fuera poco, en la que se observan altísimos índices de deterioro de tejido social como consecuencia de la adicción en el consumo de bebidas embriagantes, sustancias alucinógenas y psicotrópicas (...)”<sup>1</sup>.

Adicionalmente, señala que la motivación de esta política es:

“(...) la prevención para que nuestros adolescentes y población joven no sigan padeciendo condiciones de vulnerabilidad, a través de la motivación de estos actores sociales en la participación proactiva y corresponsable de su propio desarrollo y el de su comunidad, apoderándose de procesos sociales, económicos, políticos y culturales del municipio (...)”.

Por tanto, fue necesario adoptar esta política que tenía como antecedente la participación de 5.000 adolescentes y población joven del municipio de Pasto en el Parque de Nariño, en un evento de expresión musical realizada en la celebración del onomástico de la ciudad el 26 de junio de 2008, el que se caracterizó por la convivencia, esparcimiento y participación social<sup>2</sup>.

De acuerdo a lo anterior, el Festival Galeras Rock nace en el año 2008 en la ciudad de Pasto, como un proceso para fortalecer la escena de la música alternativa del municipio y sus 17 corregimientos, a cargo de la Dirección Administrativa de Juventud de la Alcaldía de Pasto, lográndose consolidar como una plataforma fundamental en la promoción del talento local y difusión de diversos géneros musicales durante 16 años<sup>3</sup>.

Es un Festival de acceso gratuito al público, en donde los artistas emergentes y desarrollados pueden compartir su creación artística propia con el público<sup>4</sup>. Se ha convertido en un punto de encuentro para los jóvenes de diferentes edades y gustos musicales, generando un ambiente cultural de fiesta, alegría y arte musical<sup>5</sup>.

El Galeras Rock ha evolucionado, ampliando su programación y consolidando su identidad como un

evento que va más allá de los conciertos, talleres de producción musical, mercado musical, conferencias sobre la industria musical y espacios de networking, siendo un punto de encuentro para músicos, productores y gestores culturales<sup>6</sup>.

Así mismo, una de las características del Galeras Rock es su diversidad musical; pues si bien, el rock es el género que lleva consigo en el nombre del Festival, su programación siempre ha estado abierta a la participación, experimentación y fusión de estilos<sup>7</sup>.

Se resalta que a pesar de que la programación tiene géneros como el rock, punk, metal, reggae, ska, indie, rap, fusión y música electrónica, también se ha compartido escenario con elementos de la música andina, campesina o del pacífico en las propuestas de algunas bandas locales, fusionando géneros contemporáneos para crear un sonido particular que refleja la riqueza cultural de Pasto, Nariño<sup>8</sup>.

### 2.1.2. Gestiones realizadas de 2008 a 2023

El Festival “Galeras Rock” es una expresión e inclusión de música urbana y alternativa, que ha fortalecido la convivencia, diversidad y calidad de la escena musical de Pasto, permitiendo avanzar hacia una industrialización de la cultura desde el 2008<sup>9</sup>.

Este Festival se realiza generalmente, en junio de cada año, en el municipio de San Juan de Pasto, en donde se condensan bandas de toda la esfera nacional.

En el empalme del período 2008-2011, se dejó como principales retos “continuar el proceso iniciado con el Festival Galeras Rock, el cual tiene como objetivo fundamental fortalecer la escena local de Pasto y en ese contexto se hace fundamental materializar los compromisos establecidos, en materia de intercambio con Festivales de otras ciudades del País y del Ecuador”<sup>10</sup>.

Para el empalme del período 2012-2015 se estableció que “Componente académico Galeras Rock 2013-2014. Trabajo en el fortalecimiento de la escena local musical, a través de espacios formativos desde lo nacional y lo local. Espacio de participación generados para la construcción y toma de decisiones de adolescentes y jóvenes”<sup>11</sup>.

<sup>1</sup> Concejo de Pasto. Acuerdo número 013 de 2008. Exposición de motivos. 23 de julio de 2008.

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. Respuesta derecha de petición realizado por el honorable Representante Juan Daniel Peñuela. 26 de julio de 2024.

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> *Óp.*, cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>6</sup> *Óp.*, cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>7</sup> *Óp.*, cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>8</sup> *Óp.*, cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>9</sup> Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024. Derecho de petición radicado por la UTL del honorable Representante Juan Daniel Peñuela Calvache.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> *Óp.*, cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024.

En el empalme del período 2016-2019 se señaló que “ El festival Galeras Rock es un espacio artístico cultural de libre acceso, financiado por la administración pública del municipio de Pasto, en el sur de Colombia. Su origen responde a la acción organizativa y de incidencia de los artistas de la escena hace ya 11 años. Hace parte de la política pública de adolescencia y juventud del municipio, reconocido como un escenario de participación masiva, articulador de proyectos y procesos juveniles. Su objetivo ha sido el impulso y fomento

del arte musical alternativo local; en ese sentido, además del concierto central, el Festival genera y provoca acciones formativas, de producción y de circulación que han permitido posicionar año tras año nuestra escena como una de las más fértiles, innovadoras y creativas de Colombia”<sup>12</sup>.

Adicionalmente, refieren que en los últimos años, lo cual le ha permitido conectarse con el país y con el mundo<sup>13</sup>. El crecimiento se evidencia de la siguiente manera:

CARACTERÍSTICA	CRECIMIENTO PERIODO 2016-2019
Formación/producción	Se transformaron las audiciones (parte constitutiva del festival Galeras Rock) en laboratorios formativos incluyentes y diversos, buscando dar otro sentido al ejercicio de competir. Así mismo, las audiciones como tal, se llevaron a otros escenarios (como el teatro imperial (año 2017), la pinacoteca departamental (año 2016), Aleph teatro (año 2019), aportando en la oferta y agenda cultural y provocando mayor reconocimiento sobre la música alternativa local
Circulación	Se generaron en estos cuatro años, acuerdos de intercambio artístico cultural con plataformas nacionales e internacionales muy destacadas: FESTIVAL INTERNACIONAL ALTA VOZ DE MEDELLÍN, FESTIVAL CANOAFEST DE ECUADOR, FESTIVAL FIURA DE CALI, FESTIVAL MUPA DE PANAMÁ, FESTIVAL ROCKODROMO DE CHILE. Estos acuerdos permitieron la circulación de 10 bandas locales (ACIDYESIT, INSANITY, MAMAKUNK, GENERAL BONG, FEEDBLAK, SONPALOVERDE, DAVIS & LA MAFIA). Adicionalmente, hubo gran participación de artistas con reconocimiento internacional, como: THE CASUALTIES (EEUU), CARAJÓ (ARGENTINA), GONDWANA (CHILE), LOS VIEJOS (MÉXICO), POLICARPA Y SUS VICIOSAS (COLOMBIA), ROBI DRACO ROSA (PUERTO RICO), MASACRE (COLOMBIA)
Reconocimiento/vida política del arte	Bajo el objetivo de generar mayor reconocimiento para la dinámica del arte musical alternativo en el municipio

Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección administrativa de la juventud de la Alcaldía de Pasto.

Para el período 2020-2023, en el empalme refirieron que: “En cuarentena por el COVID 19, la estrategia Galeras Rock desarrolló acciones digitales de difusión y promoción de la escena y el ecosistema local. Se desarrolló la estrategia Galeras Rock T.V. y se llevó a cabo la 12<sup>ava</sup> edición del Festival en una versión digital. Galeras Rock tv: 34 programas transmitidos en vivo. Con la participación de 30 agrupaciones locales y regionales. 4 agrupaciones nacionales. 16 agentes de la industria musical nacional e internacional latinoamericana. Galeras Rock tv alcanzó más de 200.000 personas y tuvo más de 80.000 reproducciones”, lo cual retrasó el festival para los días 29 y 30 de diciembre.

Producto de lo anterior, en el 2021, se realizó los días 27 y 28 de noviembre de manera presencial y en paralelo, se creó el Mercado Musical Galeras 2021, que tuvo como objetivo contribuir a la generación de oportunidades para el fomento y desarrollo del arte musical alternativo, el cual contó con: “10 bandas locales a través de convocatoria pública: más de 46 artistas en escena. 2 proyectos creados de manera inédita por el proceso Festival Galeras Rock: Show sinfónico junto a la agrupación Altars Of Rebellion con más de 60 artistas en escena. Show especial homenaje a la mujer artista y creativa de

la escena alternativa de Pasto: 9 artistas en escena: 3 cantautoras – dueto de rap femenino, cuarteto musical de soporte. 2 proyectos musicales jóvenes (14 – 28 años de edad) invitados en articulación con procesos organizativos locales Los subterráneos, Zoomusic (Tumaco); 2 proyectos en ciclos de formación, producción y circulación musical con enfoque territorial y enfoque de género”<sup>14</sup>.

Por su parte, en el 2022, se realizó la “14<sup>ava</sup> edición enfocado al impulso de la participación femenina, juvenil y rural. Contó con la participación de 84 artistas locales. En agrupaciones de showcase de bienvenida (4 agrupaciones), las bandas invitadas locales, como parte de la programación artística se han desarrollado con paridad y equidad. En ciclos de formación, producción y circulación se programaron dos proyectos artísticos, uno femenino y uno rural. Por primera vez en el festival, en la tarima principal, de los 14 proyectos artísticos participantes, 3 fueron proyectos femeninos”<sup>15</sup>.

En 2023, hubo varias acciones de intercambio cultural con distintas entidades a nivel nacional e internacional (Instituto cultural de Aguascalientes, México: 4 agrupaciones en circulación internacional (La Mari, Las Guaguas de Pank, Las Tres Piedras,

<sup>12</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>13</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>14</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>15</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

Bambarabanda). Instituto distrital de las artes IDARTES (Festival Rock al Parque): Las guaguas de Pank, Mercado musical del pacífico: Sueño Tsunami)<sup>16</sup>.

Las inversiones realizadas en las últimas vigencias fueron las siguientes<sup>17</sup>:

CUADRO COMPARATIVO POR AÑO						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
GALERAS ROCK	\$169.700.000,00	\$54.000.000,00	\$140.000.000,00	\$353.000.000,00	\$421.916.739,00	\$70.000.000,00
TALENTO HUMANO	\$47.400.000,00	\$6.300.000,00	\$22.050.000,00	\$25.300.000,00	\$23.333.330,00	\$22.500.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>\$217.000.000,00</b>	<b>\$60.300.000,00</b>	<b>\$162.050.000,00</b>	<b>\$378.500.000,00</b>	<b>\$445.250.069,00</b>	<b>\$92.500.000,00</b>

En la actualidad el festival no recibe financiación por parte del Gobierno nacional, todos son recursos provenientes de la alcaldía de Pasto, el cual, año tras año, ha venido disminuyendo, por lo cual es necesario un apoyo por parte del Gobierno nacional, pues así lo señala la misma alcaldía de Pasto:

*“Cabe aclarar, que en la presente vigencia 2024, se apropia presupuestalmente \$70.000.000, que son recursos insuficientes para el desarrollo del festival; sin embargo, para optimizar estos recursos, el festival se va a realizar en el marco del onomástico de Pasto en el mes de junio. Así mismo en articulación con otras dependencias de la alcaldía de Pasto y la empresa privada se logra gestionar la adición presupuestal de \$463.000.000 para los gastos proyectados y que a la fecha se encuentran en ejecución”<sup>18</sup>.*

Los premios que ofrece el festival “Galeras Rock” son los siguientes<sup>19</sup>:

- Incentivo económico para el diseñador o artista que gana la convocatoria de diseño o afiche e imagen oficial.
- Incentivo económico a las agrupaciones musicales ganadoras de la convocatoria de bandas para el festival.

Los géneros musicales que participan principalmente son los siguientes<sup>20</sup>:

- Rock: En sus distintas variantes, rock clásico, rock alternativo, grunge, rock psicodélico y rock progresivo<sup>21</sup>.
- Punk: En todas sus vertientes, desde punk rock clásico hasta hardcore, punk pop y punk experimental<sup>22</sup>.

- Metal: Incluyendo heavy metal, taras metal, death metal, black metal, metalcore y otros<sup>23</sup>.
- Reggae: Con sus raíces jamaicanas, incluyendo dub y roots reggae<sup>24</sup>.
- Ska: Combinando elementos de jazz, reggae y rock<sup>25</sup>.
- Blues
- Rap: En sus diversas expresiones, desde rap hasta trap<sup>26</sup>.
- Electrónica: Desde techno hasta house, drum and bass y dubstep<sup>27</sup>.
- Fusión: Bandas que fusionan elementos de música tradicional colombiana y del Sur del país con otros géneros<sup>28</sup>.
- Cumbia: Cumbia colombiana en sus versiones tradicionales y fusionadas con otros géneros<sup>29</sup>.

De acuerdo a lo anterior, hay una gran oferta de la música en este Festival y que hay bandas locales que incorporan instrumentos tradicionales de la música andina, campesina o pacífico, fusionándolos con elementos del rock y otros géneros alternativos, reflejando una identidad cultural de la región de Nariño<sup>30</sup>.

Algunas de las bandas que representan esa fusión con instrumentos tradicionales de la región de Nariño son: Bambarabanda(2017); Kaipimikanchi (2023) y La Tulpa Raimy (2024), combinando instrumentos ancestrales como el charango, la zampoña y la quena, con el bajo eléctrico, guitarra eléctrica y la batería, siendo un referente de la experimentación musical en Colombia<sup>31</sup>.

<sup>16</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>17</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>18</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>19</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>20</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. Respuesta a Derecho de Petición número 1021/194-2024 del 13 de junio de 2024

<sup>21</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>22</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>23</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>24</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>25</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>26</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>27</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>28</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>29</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>30</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>31</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de la juventud. 26 de julio de 2024.

El origen de los artistas del cartel anual está compuesto el 70% por agrupaciones locales del Municipio de Pasto y sus 17 corregimientos, seleccionados por su puesta en escena, creatividad, originalidad, afinación, ensamble y conexión con el público.<sup>32</sup>

El resto del cartel se conforma por agrupaciones nacionales e internacionales, invitados a través de acuerdos de intercambio con otros festivales, promoviendo estrategias de circulación de los artistas locales<sup>33</sup>.

### 2.1.3. Importancia – Beneficios sociales, culturales y económicos del festival

El festival “Galeras Rock” trae los siguientes beneficios para el departamento de Nariño, como<sup>34</sup>:

#### Beneficios sociales

- **Inclusión y participación ciudadana:** Promueve la participación de jóvenes y la ciudadanía en actividades culturales, fomentando un sentido de pertenencia y cohesión social
- **Espacios de Expresión:** Proporciona un espacio para que los jóvenes expresen sus ideas y talentos, contribuyendo a su desarrollo personal y profesional.
- **Cultura de Paz:** Ayuda a construir una cultura de Paz y convivencia, ofreciendo alternativas de ocio saludable y fomentando valores como el respeto y la tolerancia.
- **Interacción Social:** Facilita la interacción y el encuentro entre diferentes sectores de la sociedad, creando un ambiente de comunidad y colaboración.

#### Beneficios culturales

- **Fomento del Talento Local:** Da visibilidad a artistas y músicos locales, proporcionando una plataforma para que muestren su trabajo y ganen reconocimiento.
- **Diversidad Cultural:** Promueve la diversidad cultural al incluir una variedad de géneros musicales y expresiones artísticas, enriqueciendo la oferta cultural de la región.
- **Patrimonio Cultural:** Contribuye a la conservación y promoción del patrimonio cultural de Pasto y la región, destacando su riqueza artística y musical.
- **Educación y Formación:** Ofrece talleres y actividades formativas relacionadas con la música y las artes, contribuyendo al desarrollo de habilidades y conocimientos en la comunidad

#### Beneficios económicos

- **Turismo:** Atrae visitantes de otras regiones y países, impulsando el turismo y generando

ingresos para el sector hotelero, restaurantero y comercial.

- **Economía Local:** Beneficia a los negocios locales, desde vendedores ambulantes hasta tiendas y servicios, debido al aumento de la afluencia de personas durante el festival
- **Oportunidades de Empleo:** Crea oportunidades de empleo temporales y permanentes en la organización y logística del festival, así como en sectores relacionados.
- **Inversión en Cultura:** Fomenta la inversión en cultura y eventos, estimulando el desarrollo de la infraestructura cultural y artística de la región.

### 2.1.4. Reconocimiento como el Festival de Música Alternativa más importante del Suroccidente Colombiano

El Festival “Galeras Rock” se ha venido identificando como el Festival de Música Alternativa más importante del suroccidente colombiano, por las siguientes razones<sup>35</sup>:

- Debido a su impacto, trayectoria y 16 ediciones ininterrumpidas desde su inicio en 2008, ha sido un espacio fundamental para los músicos de Pasto, y a su vez tiene una gran convocatoria logrando atraer a miles de asistentes, entre ellos muchos jóvenes, que se sienten identificados con este proceso, consolidándose, así como una plataforma esencial para el talento local.
- El Festival Galeras Rock, además de su programación musical, se ha caracterizado por generar espacios para la formación y aprendizaje de la población joven de la ciudad a través de agendas académicas que se organizan con el fin de atender algunas debilidades que presenta el sector de la música alternativa del municipio.
- Fomentar la circulación y el intercambio de artistas musicales hacia otros festivales nacionales e internacionales, acuerdos y convenios que se hacen posibles gracias al Mercado Musical Galeras, el cual se lleva a cabo de manera alterna al festival.
- Su posicionamiento le ha brindado el reconocimiento para entablar relaciones, acuerdos e intercambios con algunos de los festivales más importantes del país y del extranjero como Rock al Parque en Bogotá, Festival Altavoz en Medellín, Mercado Musical del Pacífico en Cali, Festival MUPA de Ciudad de Panamá, Feria Nacional de San Marcos en Aguascalientes – México, Festival Rockodromo– Chile, generando relaciones de negocios que han permitido a varias agrupaciones del Municipio de Pasto ser parte de la programación de estos festivales en mención.

<sup>32</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>33</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>34</sup> Óp., cit. Alcaldía de Pasto. Dirección administrativa de juventud. 26 de julio de 2024.

<sup>35</sup> Alcaldía de Pasto. Dirección Administrativa de Juventud. Respuesta a derecho de petición radicado por el honorable Representante Juan Daniel Peñuela. 29 de julio de 2024.

- Su programación diversa, que abarca múltiples géneros de música alternativa, atrae a una audiencia variada y enriquece la escena musical del municipio.
- Organizado por la Dirección Administrativa de Juventud, el festival refleja un fuerte compromiso con la juventud y la comunidad, y su capacidad de adaptación y crecimiento en 16 años ha reforzado su rol crucial en el panorama cultural del Suroccidente Colombiano.
- En ese sentido, de acuerdo al desarrollo histórico y cultural que ha tenido el Festival Galeras Rock de San Juan de Pasto, se ha reconocido como un referente para otros Festivales del Suroccidente Colombiano como: Festival Petronio Alvares (Cali); Festival Bandola (Sevilla, Valle); Festival Mono Nuñez (Valle); Festival Internacional Unirock Alternativo-FIURA (Cali); otros.<sup>36</sup>

## 2.2. Marco jurisprudencial, constitucional y legal

### 2.3.1. Marco constitucional

- Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.
- Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.
- Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

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

- Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.
- Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la

Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

### 2.3.2. Marco legal

- **Ley 397 de 1997**, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.
- Ley 1185 de 2008, que modifica y adiciona la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales -incorporado al ordenamiento colombiano por medio de la Ley 75 de 1968 - reconoce en su artículo 15, el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y dispone la obligación del Estado de adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, entre ellas, medidas dirigidas a la conservación, desarrollo y difusión de la cultura.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” – incorporado al ordenamiento mediante la Ley 319 de 1996 – en su artículo 14, integra al sistema regional de protección de derechos humanos el derecho a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, y reitera la obligación del Estado de adoptar medidas para el desarrollo y difusión de la cultura.

## 3. Conflicto de interés

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los Congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican una ley ordinaria del Código Sustantivo de Trabajo.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

*“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 el 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*

<sup>36</sup> Alcaldía de Pasto. Dirección Administrativa de Juventud. Respuesta a derecho de petición radicado por el honorable Representante Juan Daniel Peñuela. 29 de julio de 2024.

o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra 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”<sup>37</sup>.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

“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.”*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

#### 4. Impacto fiscal

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, en el artículo 7º establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

“**Artículo 7º. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

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

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el requisito del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no se puede convertir en un obstáculo, para que las corporaciones públicas ejerzan la función legislativa y normativa como lo ha reconocido la Corte Constitucional y más aún cuando esta iniciativa tiene un fin legítimo e imperioso:

“Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los Congresistas – o las bancadas – tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”<sup>38</sup>.

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

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos

<sup>37</sup> Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>38</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 911 de 2007. M.P. Jaime Araujo Rentería.

de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los Congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”<sup>39</sup>.

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“ En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° 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. **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**”; (iii) **en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad**, puesto que **este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático**”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica” (*Subrayado y negrilla fuera del texto original*)<sup>40</sup>.

En el trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá de manera deliberada establecer la necesidad del estudio del impacto fiscal o no de las normas en trámite, sin embargo, si no hubiese pronunciamiento, ello no es óbice para una eventual declaratoria de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal de la norma

se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tener los conocimientos técnicos y condición principal de ejecutor del gasto público:

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la Sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso **(iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público**. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de *estudiarlo y discutirlo* – ver núm. 79.3 y 90-.”<sup>41</sup>

Lo expuesto, ha sido confirmado la Corte Constitucional en jurisprudencia reciente, señalando que el análisis de impacto fiscal en trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con el fin de no constituir una barrera formar que limite desproporionalmente la actividad del legislador, tal como lo consideró a continuación:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contrarie o límite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”<sup>42</sup>

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

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

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

<sup>39</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 911 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 866 de 2010. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>41</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 110 de 2019. M. P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>42</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

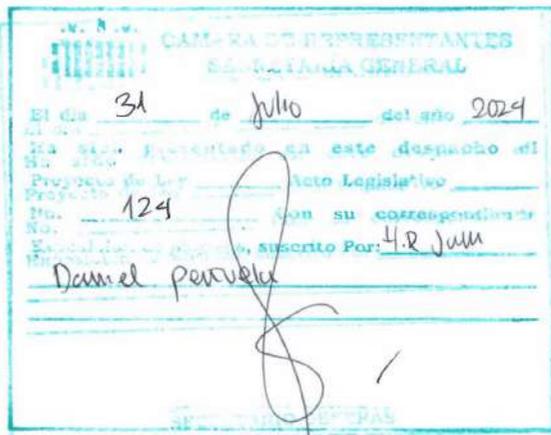
(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular<sup>43</sup>.

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

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

De los honorables Congresistas,

  
**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Nariño.



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se establece una exención tributaria para la adquisición maquinaria amarilla destinada al desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria para la Paz y productividad del país.*

Bogotá D.C., julio de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

**Ref: Radicación Proyecto de Ley – Cámara de Representantes**

Respetado señor Secretario.

En mi condición de miembro de la Cámara de Representantes y en uso de las facultades consagradas en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 139 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, me permito radicar ante su despacho y poner a consideración del honorable Congreso de la República el **proyecto de ley**, *por medio del cual se establece una exención tributaria para la adquisición maquinaria amarilla destinada al desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria para la Paz y productividad del país.*

Cordialmente,

Cordialmente,  
  
**ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ**  
 Representante Cámara Tolima

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se establece una exención tributaria para la adquisición maquinaria amarilla destinada al desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria para la Paz y productividad del país.*

**El Congreso de la República de Colombia DECRETA:**

**Artículo 1.º Objeto.** Se establece la exención del impuesto sobre las ventas (IVA) para el conjunto de bienes comúnmente denominados como maquinaria amarilla, siempre que esta sea adquirida por parte de los municipios y tenga como destino exclusivamente el desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria para la productividad del país.

<sup>43</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M .P. Cristina Pardo Schlesinger.

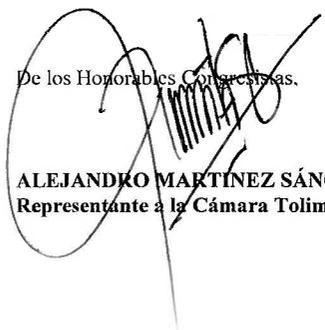
**Parágrafo.** El Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reglamentará y creará los mecanismos y formularios necesarios para la devolución de dichos impuestos sobre las ventas (IVA), cuando se den los actos jurídicos que permitan la adquisición de la maquinaria amarilla conforme a lo descrito en este artículo.

**Artículo 2.º** Adiciónese un numeral 20 al artículo 424 del Estatuto Tributario de la siguiente forma:

**20. Los bienes comúnmente denominados maquinaria amarilla contenidos en las partidas 8429 y 8430 cuya adquisición se realice por parte de los municipios y que tenga como destino exclusivamente el desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria del país.**

**Artículo 3.º Vigencia.** Este proyecto de ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



**ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ**  
Representante a la Cámara Tolima

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se establece una exención tributaria para la adquisición maquinaria amarilla destinada al desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria para la productividad del país.*

#### - Justificación del proyecto

En la actualidad, las partidas arancelarias cuya nomenclatura hace alusión a bienes comúnmente conocidos como maquinaria amarilla están situadas dentro de las partidas 8429 y 8430, tal como se clasifica en la página web de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)<sup>1</sup> y como se indica:

DIAN - MUISCA - ARANCEL	
Consultas Arancel	¿Dónde estoy?: Inicio   Consultas Arancel   Consulta por estructura arancelaria
General	<b>Consulta por estructura arancelaria</b>
Por medidas	servicios en línea muisca
Por código de nomenclatura	
Estructura nomenclatura	
Índice alfabético arancelario	Sección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos
Reglas generales de la nomenclatura	Capítulo 84 Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos
por zona	
8429	Topadoras frontales («bulldozers»), topadoras angulares («angledozers»), niveladoras, trilladoras («scrapers»), palas mecánicas, excavadoras, cargadoras, palas cargadoras, compactadoras y apisonadoras (aplanadoras), autopulsadas.
8430	Las demás máquinas y aparatos para explanar, nivelar, trillar («scraping»), excavar, compactar, apisonar (aplanar), extraer o perforar tierra o minerales; martinetes y máquinas para arrancar pilotes, estacas o similares, quitanieves.

<sup>1</sup> Se puede consultar en: <https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefConsultaEstructuraArancelaria.faces>

En virtud del Decreto 272 del 13 de febrero de 2018 expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la importación de los bienes situados dentro de las partidas (subclasificados a su vez en subpartidas) no está afectada con gravamen arancelario (0%). En cambio, **dichos bienes sí están afectados con el IVA del 19%**.

Ahora, de acuerdo con un análisis comparativo<sup>2</sup> realizado por el doctor. Álvaro Hurtado, profesor del Departamento de Economía de la Universidad EAFIT, el recaudo por concepto de IVA en el país para los años 2019, 2020 y 2021 fue de 44.2 billones de pesos, 39.4 billones y 46.6 billones, respectivamente. Por su parte, los ingresos tributarios por IVA externo para los mismos periodos fueron de 22 billones de pesos, 20.3 billones de pesos y 29 billones de pesos, respectivamente.

En cifras generales sobre el recaudo y según lo reportado por la DIAN<sup>3</sup>, entre enero y diciembre de 2021 se recaudaron 38.38 billones de pesos por concepto del tributo de ventas; como resultado del recaudo tributario bruto se logró la cifra de 173.66 billones de pesos, superando la meta trazada y registrando un aumento del 18.8% con respecto a lo logrado en 2020.

Para el año 2022 y de acuerdo con el entonces director de la DIAN, Luis Carlos Reyes, los ingresos a la Nación en 2022 por concepto de tributos también van a superar la meta de recaudo (que corresponde a 202 billones de pesos), teniendo en cuenta que, para el mes de julio, el recaudo ya se asentaba por encima del 15% de la meta prevista por la entidad<sup>4</sup>. Como se observa, **el recaudo tributario de la Nación ha sido robusto durante la reactivación económica**, incluso superando las metas previstas, lo cual abre una oportunidad para discutir la conveniencia de una exención como la propuesta, en función del desarrollo de la infraestructura vial rural.

La recaudación tributaria como porcentaje del PIB de Colombia aumentó en 0.5 puntos porcentuales del 19.2% en 2021 al 19.7% en 2022. En comparación, el promedio de ALC aumentó en 0.3 puntos porcentuales entre 2021 y 2022.

Ahora, en cuanto al impacto fiscal por los beneficios tributarios en torno al IVA, quedó cuantificado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2022 presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>5</sup> que, para el año gravable 2021, las exclusiones de bienes y servicios del IVA corresponden al 71,1% del total del gasto fiscal, mientras que los bienes y

<sup>2</sup> Se puede consultar en: <https://www.eafit.edu.co/escuelas/economiaayfinanzas/noticias-eventos/Paginas/recaudo-tributario-en-el-ano-2021.aspx>

<sup>3</sup> Se puede descargar en: <https://bit.ly/3MMayzN>. Reseñado en: <https://www.larepublica.co/economia/la-dian-recaudo-173-6-billones-en-2021-9-66-billones-mas-que-la-meta-que-se-fijo-3285819>

<sup>4</sup> Se puede consultar en: <https://www.larepublica.co/economia/dian-espera-cerrar-el-ano-con-record-en-recaudo-tributario-superior-a-202-billones-3433760>

<sup>5</sup> Se puede descargar en: <https://bit.ly/3Sd1Hbk>

servicios exentos representan el 22,0%, y los bienes y servicios con tarifa diferencial (5%) el 6,8%.

En cuanto al gasto fiscal por exclusiones del IVA, se indicó en el MFMP que para el año 2021 llegó a los 48,6 billones de pesos, cuyo gasto está concentrado principalmente en tres categorías que representan el 40,4% de la estimación: i) alojamiento y servicios de suministro de comidas y bebidas; ii) productos de la agricultura y la horticultura; y iii) servicios financieros y servicios conexos.

Entre tanto, la exclusión del IVA propuesta para el conjunto de bienes que comúnmente se denominan como maquinaria amarilla resultaría novedoso, ya que esta categoría de bienes no ha sido objeto de beneficios tributarios en el entendido de que sea adquirida por parte de los municipios y con destino al desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria para la Paz y productividad del país, sobre todo en el marco de la discusión de la reforma tributaria propuesta por el Gobierno del Presidente Gustavo Petro, mediante la cual se pretende reorganizar y dar una nueva perspectiva al sistema de recaudo.

Se calcula que el número de máquinas amarillas presentes en Colombia ronda las 20,000 unidades. Esta cifra se obtuvo a través de un censo realizado por el Gobierno colombiano en 2020. Se calculó que en 2022 el número de vehículos en Colombia rondaría las 25,000 unidades<sup>6</sup>, dato que no es exacto a 2024 ya que no se ha realizado un nuevo censo público en este sentido; sin embargo se prevé un panorama de un parque automotor demasiado reducido, lo que traducido en finanza para el país, no representa un punto del recaudo tributario que afecte desmedidamente el erario y sí beneficiaría ostensiblemente a la población campesina colombiana.

Ante la **amplísima extensión que abarca la red vial terciaria en el país** (cerca de 220.000 km de los cuales solo están inventariados 142.000 km), de que **un gran porcentaje de este sistema está en muy malas condiciones** y en razón a que **su administración corresponde mayormente a los entes territoriales**, resulta de imperiosa necesidad que se reúnan esfuerzos de tal forma que los municipios puedan optimizar las inversiones en dicha materia. De aprobarse esta iniciativa para excluir parcial o totalmente del IVA a la maquinaria amarilla que sea adquirida para cumplir con el objeto planteado, el porcentaje de recursos que ya no estaría afectado con el gravamen habría de ser utilizado para dinamizar los procesos de contratación pública que, en tratándose de municipios con presupuestos pequeños y limitados, impactaría significativamente el desarrollo de las regiones que lo necesitan.

Consuno a lo anterior, esta medida se compagina con los postulados del Gobierno nacional para alcanzar la Paz en los territorios rurales del país, máxime que este puede ser un gran impulso para

que, programas como Caminos Veredales para la Paz, se vean beneficiados con alianzas público-privadas que permitan que las vías terciarias sean accesibles y medio por el cual el campesinado pueda transitar con sus productos para la venta en los pueblos y ciudades.

Además, esta medida ayudaría a complementar el artículo 39 de la Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia potencia mundial de la vida”, el cual permite al Gobierno nacional expedir las partidas presupuestales necesarias para fortalecer los bancos de maquinaria amarilla de las entidades territoriales, de modo que, con el esfuerzo presupuestal de la nación y las entidades territoriales, puedan adquirirse estas maquinarias amarillas con una reducción en su precio y así mismo preservar el gasto excesivo en las compras.

**Aunado a ello, fomentar políticas como las que prevé este proyecto de ley, permiten que se desarrollen las líneas estratégicas de inversión del Plan de Desarrollo Nacional, como por ejemplo, las contenidas en el Numeral 6 de las Líneas de inversión nacionales que reza: *Intervención de la infraestructura regional, (vías secundarias, terciarias, muelles y aeródromos) mediante circuitos estratégicos que permiten la conectividad, convergencia regional y adaptabilidad climática.***<sup>7</sup>Valga resaltar que esta línea de inversión, al ser de carácter nacional, se encuentra de manera transversal en cada una de las líneas de inversión en los departamentos del país, lo que permite entonces concluir que es una política nacional el fortalecimiento de los bancos de maquinaria amarilla en los territorios y que medidas como las acá contempladas se hacen necesarias para la consolidación de las mismas.

Finalmente, ha de resaltarse que de la gestión que reciba la red vial terciaria en los próximos años dependerá el desarrollo que tanto están demandando -y con justa razón- las poblaciones del sector rural (por ejemplo, en materia de acceso a los servicios públicos y a redes sólidas de producción, comercialización y consumo de bienes), al igual que dicha gestión será determinante en lo que concierne a la implementación de los Acuerdos de Paz, a las demás estrategias de pacificación para acabar los conflictos sociales y para lograr la inclusión de las zonas rurales que por décadas han venido siendo excluidas de los proyectos de modernización.

#### - Posibles conflictos de interés

En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se estima que la discusión y aprobación de este proyecto de ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un Congresista, de su cónyuge,

<sup>6</sup> <https://www.navixy.com/es/blog/por-que-la-maquinaria-amarilla-se-registra-y-rastrea-por-gps-en-colombia/>

<sup>7</sup> [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley\\_2294\\_del\\_19\\_de\\_mayo\\_de\\_2023.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf) Pág. 265.

compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, que de acuerdo con lo establecido en este proyecto de ley estén vinculados con empresas que realicen importación de maquinaria amarilla y que participen en alguna de las modalidades de contratación estatal para proveer dichos bienes.

Es importante destacar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluar su circunstancia particular respecto a la materia del proyecto de ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia que ha dado alcances interpretativos a la norma precitada.

De los Honorables Congresistas,

**ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ**  
Representante a la Cámara Tolima



**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 31 de Julio del año 2024

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

No. 125 Con su correspondiente Leyes            Activos, suscrito Por: H.R. Alejandro Martínez

**SECRETARIO GENERAL**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se realizan unas condonaciones para la búsqueda de mayor recaudo y protección de las cuencas hídricas del país y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., julio de 2024

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes

**Referencia: Radicación Proyecto de Ley – Cámara de Representantes**

Respetado señor Secretario.

En mi condición de miembro de la Cámara de Representantes y en uso de las facultades consagradas en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 139 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, me permito radicar ante su despacho y poner a consideración del Honorable Congreso de la República el **proyecto de ley**, *por medio de la cual se realizan unas condonaciones para la búsqueda de mayor recaudo y protección de las cuencas hídricas del país y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

**ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ**  
Representante Cámara Tolima

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se realizan unas condonaciones para la búsqueda de mayor recaudo y protección de las cuencas hídricas del país y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia DECRETA:**

**Artículo 1º.** Condónese a los municipios sujetos pasivos de la obligación de Tasa Retributiva por vertimientos, el 70% del capital y el 100% de intereses de cualquier tipo de dichas obligaciones que se encuentren impagas hasta la fecha de la entrada en vigencia de esta norma, por una única vez y hasta el 31 de diciembre de 2025.

Las Corporaciones Regionales Autónomas y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible harán tal condonación y notificarán al municipio usuario el monto condonado y el nuevo saldo a pagar.

**Parágrafo 1º.** Las Corporaciones Regionales Autónomas y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible realizarán la divulgación respectiva de

esta información con el fin de que los municipios usuarios acudan a la realización de los acuerdos de pago.

**Parágrafo 2°.** Cualquier proceso judicial y/o de cobro coactivo que esté en curso contra los municipios sujetos pasivos de la Tasa Retributiva y que el objeto del litigio sea el cobro de la obligación generada por dicha tasa, cesarán y se archivarán las diligencias.

**Parágrafo 3°.** Los municipios que accedan a las medidas anteriormente descritas en el presente artículo deberán presentar, en el término de tres (3) meses, proyectos de recuperación de pasivos ambientales para que, con ayuda presupuestal y técnica de las Corporaciones Regionales Autónomas y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible, se desarrollen las finalidades de la Tasa Retributiva con la creación o adecuación de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales de los municipios.

**Artículo 2°.** Suspéndase los procesos de cobro coactivo de los sujetos pasivos de la Tasa Retributiva distintos a los municipios por el término de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta norma, con el fin de que se realicen acuerdos de pago durante dicho lapso.

**Parágrafo 1°.** A los usuarios, distintos a los municipios, que dentro del término anterior hayan celebrado el acuerdo de pago, hará parte íntegra del acuerdo la condonación total de los intereses que por cualquier concepto se hayan causado por la obligación de Tasa Retributiva.

**Artículo 3°.** *Vigencia.* Este proyecto de ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



**ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ**  
Representante a la Cámara Tolima

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **PROYECTO DE LEY 126 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se realizan unas condonaciones para la búsqueda de mayor recaudo y protección de las cuencas hídricas del país y se dictan otras disposiciones.*

#### **- Objeto del proyecto**

Este proyecto de ley tiene por objeto condonar parte de las obligaciones que aún hoy están impagas por concepto de Tasa Retributiva, contenida en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993 y demás normas concordantes y regulatorias, con el fin de alivianar la carga en la mayoría de los municipios

que decidieron destinar recursos a otras esferas del desarrollo territorial durante la emergencia sanitaria derivada de la pandemia del COVID-19, sus implicaciones posteriores como la subida de la inflación, el incremento de insumos y bienes de primera necesidad que se vieron afectados por la guerra de Ucrania y Rusia, las alzas de la gasolina y el desempleo que aumenta por distintos factores y así mismo procurar el saneamiento de todas las carteras de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y Corporaciones de Desarrollo Sostenible, situación que ayuda, de igual forma, a lograr que sus cierres financieros y sus balances generales de presupuesto puedan fenecer.

Aunado a lo anterior, bajo la motivación del pago, se pretende seguir con la implementación de los proyectos de inversión en descontaminación y monitoreo de la calidad del recurso respectivo, además de la protección y renovación del recurso natural.

#### **- Justificación y fundamentación del proyecto**

Para comprender más la importancia de la Tasa Retributiva y la obtención de beneficios para los sujetos pasivos de dicha obligación, en aras de sanear las carteras de las CAR y a su vez incentivar los pagos para la realización de los proyectos que promueven el bienestar y la recuperación ambiental de los posibles daños ocasionados por los vertimientos, en punto del recurso hídrico, la Ley 99 de 1993, en su artículo 42, desarrolla el inciso 2° del artículo 388 de la Constitución Política de 1991 sobre cuya base han de calcularse las tasas retributivas y compensatorias a las que se refiere el precitado artículo. Dichas tasas fueron creadas de conformidad con lo dispuesto por el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto número 2811 de 1974, aplicándose el sistema establecido por el conjunto de las siguientes reglas:

- a) La tasa incluirá el valor de depreciación del recurso afectado;
- b) El Ministerio del Medio Ambiente teniendo en cuenta los costos sociales y ambientales del daño, y los costos de recuperación del recurso afectado, definirá anualmente las bases sobre las cuales se hará el cálculo de la depreciación;
- c) El cálculo de la depreciación incluirá la evaluación económica de los daños sociales y ambientales causados por la respectiva actividad. Se entiende por daños sociales, entre otros, los ocasionados a la salud humana, el paisaje, la tranquilidad pública, los bienes públicos y privados y demás bienes con valor económico directamente afectados por la actividad contaminante. Se entiende por daño ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes;

- d) El cálculo de costos así obtenido, será la base para la definición del monto tarifario de las tasas.

Con base en lo anterior, y bajo las fórmulas que se han desarrollado por las normas regulatorias, en este caso el Decreto 1076 de 2015 -Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible- los recursos provenientes del recaudo de las tasas retributivas están destinados a proyectos de inversión en descontaminación y monitoreo de la calidad del recurso respectivo. Para cubrir los gastos de implementación y seguimiento de la tasa, la autoridad ambiental competente podrá utilizar hasta el 10% de los recursos recaudados.

De la misma manera, dichos recursos se destinarán para la protección y renovación del recurso natural respectivo, teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces. Para cubrir gastos de implementación y seguimiento de la tasa, se reitera, la autoridad ambiental podrá utilizar hasta el 10% de los recaudos.

Finalmente, la Tasa Retributiva se encuentra reglamentada en el Decreto número 1076 de 2015,

estableciendo de manera clara en el Libro 2, Parte 2, Título 9, Capítulo 7, el proceso a surtir para cobrar la misma. Al respecto, la CARDER discriminó y detalló cada una de las actividades necesarias a realizarse para implementar de manera adecuada el procedimiento técnico de la Tasa Retributiva, profiriendo para tal fin el proceso PR 18 02 aplicación de las Tasas Retributivas.

Ahora bien, considerando que la implementación de la Tasa Retributiva inicia con el proceso de establecimiento de Metas de Carga Contaminante, en el que, entre otros, se fijan los usuarios de la Tasa Retributiva y sus respectivas metas de Carga Contaminante, para periodos quinquenales, se tiene que, este debe ser participativo, dando la oportunidad tanto a los usuarios de la Tasa como a la comunidad en general de presentar propuestas y/o pronunciarse en cada etapa; mismo que culmina con la expedición de Acuerdo del Consejo Directivo de cada CAR.

Para conocer en detalle de cuánto es el recaudo y cuáles son las obligaciones impagas en las 33 CAR existentes en el país, creadas mediante la Ley 99 de 1993, se enviaron sendos derechos de petición con el fin de obtener dicha información, arrojando el siguiente panorama:

CORPORACIÓN	RECAUDO (2021)	RECAUDO (2022)	DEUDA
Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó (Codechocó)	NO INFORMAN	NO INFORMAN	NO INFORMAN
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico (CDA)	\$1.161.259.061,50	NO INFORMAN	\$203.585.961
Corporación Autónoma Regional del centro de Antioquia (Corantioquia)	\$11.459.396.956	\$8.512.315.759 (AGOSTO)	\$55.567.383.589
Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño)	NO INFORMAN	\$1.026.400.962,36 (JULIO)	\$12.844.429.000,76
Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia)	\$968.361.250	NO INFORMAN	\$1.099.522.322,06
Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDBM)		\$3.348.572.529,74 (JULIO)	\$1.376.052.011
Corporación Autónoma Regional del Tolima (Cortolima)	\$3.554.769.952	\$818.638.711 (AGOSTO)	\$15.686.369.730
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina)	\$12.030.847	\$ 44.747.878 (AGOSTO)	\$177.676.877
Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB)	\$206.288.511	\$70.530.278 (AGOSTO)	\$1.035.429.537,61
Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio)	\$ 64.378.219	\$82.644.579 (AGOSTO)	\$ 51.655.411
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá	\$2.308.546.427	\$2.724.458.389 (AGOSTO)	\$6.193.152.788
Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR)	\$24.121.059.059	\$8.768.816.411 (JUNIO)	\$11.274.276.788
Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cariqueo)	\$1.106.924.929	NO TENÍAN RECAUDO A 2 DE SEPTIEMBRE DE 2022	\$715.099.573
Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor)	NO INFORMAN	\$66.426.040 (AGOSTO)	\$283.649.471,62
Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor)	\$4.641.061.617,43	\$3.147.938.141,40 (AGOSTO)	\$38.786.112.844
Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y el San Jorge (Corpomojana)	NO INFORMAN	\$1.692.458.322 (AGOSTO)	\$2.127.164839
Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC)	\$1.130.469.811	\$942.436.843	\$5.352.475.994
Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ)	NO INFORMAN	\$2.769.818.401,38	\$9.736.421.342,03
Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA)	\$6.073.600.174	NO INFORMAN	NO INFORMAN
Corporación Autónoma Regional de La Guajira (Corpoguajira)	\$1.053.064.535	\$219.403.375	\$5.168.438.946

CORPORACIÓN	RECAUDO (2021)	RECAUDO (2022)	DEUDA
Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM)	NO INFORMAN	\$1.353.227.183	\$1.801.207.160
Corporación Autónoma Regional de Risaralda (Carder)	\$6.874.889.297	\$7.435.312.541	\$3.666.225.820
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena (Cormacarena)	NO INFORMAN	\$2.534.120.574	\$1.465.022.541
Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare (Cornare)	NO INFORMAN	\$2.279.490.891	\$1.494.651.735
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (Corpamazonia)	\$65.299.003	NO INFORMAN	\$6.761.597.328
Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC)	\$11.346.528.545	\$3.791.754.428	\$24.282.869.744
Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS)	\$702.309.659	NO INFORMAN	\$2.087.665.654
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 76.147.928.194</b>	<b>\$ 51.629.512.237</b>	<b>\$209.238.137.007</b>

Así las cosas, las deudas impagas a nivel nacional son muy altas y algunas con varios años de retraso en el pago, por lo que se hace imperioso que el Congreso de la República aliviane la carga a los municipios, que en gran extensión son de categorías quinta y sexta, para que se puedan llegar a algunos acuerdos de pago sobre un monto menor y dar mayor viabilidad de recaudo a las CAR para tener proyecciones más exactas y que sus presupuestos se adecuen a cifras reales en pro de la inversión y la protección al medio ambiente colombiano.

Tener las cifras reales de períodos inmediatamente anteriores permite que los proyectos de inversión para la protección de las cuencas hídricas sean más eficientes a la hora de destinar los recursos bajo proyecciones reales de recaudo. Ello, se acompasa con la necesidad imperante de la protección del ambiente, para su goce efectivo como derecho colectivo y en condiciones de materialización como derecho individual de las personas, imprescindible para el desarrollo de un proyecto de vida digno de cada ser humano (Corte Constitucional Sentencia SU-217 de 2017).

La jurisprudencia constitucional ha explicado que el derecho al ambiente sano es un deber y un fin del Estado. En efecto, este derecho ha sido reconocido a través de la Constitución Política de 1991, mediante, entre otros, los artículos 8°, 79, 80 y 95. En dichos preceptos constitucionales se establece la obligación estatal de velar por la protección, la conservación y la participación de las comunidades en el cuidado de la integridad del ambiente. Asimismo, consagra la planificación, en manos del Estado, de la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, siempre en pro de un desarrollo responsable y sostenible, que no ponga en riesgo el goce de los espacios para las personas que habitan en Colombia (Corte Constitucional, Sentencia T-325 de 2017).

Por eso es de vital importancia hacer que los proyectos para la recuperación de las cuencas hídricas y del tratamiento de los vertimientos, a partir de los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) por parte de los usuarios y las medidas (programas y proyectos que cada CAR plantee en sus planes de desarrollo) se coordinen y se financien con los recursos provenientes de la recuperación de la cartera, como se pretende con este proyecto, y así mismo por el recaudo ordinario.

Y es que las condonaciones como medidas para lograr mayor recaudo obedecen al principio de capacidad de pago que enrola el Estado Social de Derecho; este principio hace referencia a que los impuestos deben tener en cuenta el ingreso y patrimonio de los contribuyentes cualquiera que este sea, personas, empresas u organizaciones. Al pensar en realizar una condonación de este tipo, en aras de que con su difusión se logre llegar a acuerdos de pago frente a lo impago y así permitir que el saneamiento de pasivos permita retornar a la normalidad el cobro de la Tasa Retributiva, se debe tener en cuenta algunos aspectos, que según la teoría permitirían contar con un proceso satisfactorio, pero sobre todo que al implementarla se obtengan los resultados esperados, mencionemos algunos de estos aspectos:

- Los impuestos no deben afectar la eficiencia en el uso de los recursos; lo que quiere decir que estos no deben generar que el trabajo que se realice por parte de las personas sea menor o utilice el capital de producción para su pago.
- No se debe permitir que los impuestos desincentiven la actividad productiva, lo que implica flexibilidad para acomodarse a las circunstancias económicas del país.
- Deben tener una cuota de simplicidad; éstos deben ser sencillos de imponer y recaudar para evitar que se produzcan evasiones basadas en su complejidad. En la práctica lo que se observa es que los tecnicismos usados hacen más difícil el entendimiento de estos por parte del contribuyente, y esto se traslada en muchos casos, incluso a las amnistías donde la aplicación de las mismas y la densidad normativa generan el no uso de ellas y sobre todo se deben valer de terceros para poder aplicarlas.
- La estructura de impuestos debe ser aceptada por todos o, por lo menos, por la mayoría. Por ejemplo, en Colombia, una reforma tributaria debe ser aprobada por el Congreso de la República, integrado por personas que representan a los ciudadanos.

Lo anterior se acompasa con la situación que atraviesa nuestro país en su economía, la cual debe ser afrontada por los particulares y las entidades públicas que deben destinar ingentes esfuerzos humanos y presupuestales para mitigar los efectos

negativos que devienen incluso desde el término de la pandemia del COVID-19.

Todavía afectada como todo el mundo por los coletazos del cataclismo económico y social del covid-19, Colombia ha empezado el 2024 en medio de fuentes de incertidumbre nuevas y viejas, empezando por las de creación humana, como las guerras de fuera y las violencias de dentro. Avivados a nivel global por la pandemia y la invasión de Rusia a Ucrania, la inflación y el desempleo que con los años han ido cediendo terreno.

Sin embargo, el aumento del costo de vida en 2023, del orden de 9,6%-9,8%, aún está lejos de la meta del 3 % fijada por el Banco de República, mientras que el desempleo, de alrededor de 10%, tampoco da pie para declarar misión cumplida. En el 2023 el crecimiento económico del país apenas compensó o superó por algún tanto el crecimiento de la población, cercano del 1%, de acuerdo con estimaciones preliminares. Una desaceleración económica marcada en el segundo semestre del año ha enturbiado el panorama.

El PIB del tercer trimestre de 2023 cayó 0,3% con respecto al mismo trimestre de 2022, pero aumentó 0,2% con respecto al segundo trimestre de 2023. Según la convención internacional, la comparación apropiada sería frente al trimestre inmediatamente anterior, no frente al año anterior.

El mercado laboral ha dado muestras de debilitamiento, con cierto rezago, ante el deterioro de la actividad económica. La tasa de desempleo (desestacionalizada) ha subido por tres meses seguidos, pasando de 9,4% en agosto a 10,2% en noviembre de 2023. Con todo, estos resultados son mejores que los registrados en 2022.

La inversión en capital fijo (fábricas, maquinaria, tecnología, etc.) es clave en la ampliación de la capacidad productiva y suele marcar las fluctuaciones de corto plazo de la actividad económica y el empleo. Esta variable salió lesionada de la pandemia: ha rondado el 19% del PIB desde el 2021, frente al 22% del mismo agregado en el periodo 2010-2019.

Lo llamativo ahora es que la inversión, en su serie desestacionalizada, lleva cuatro trimestres consecutivos de decrecimiento, contando hasta octubre de 2023, una tendencia sin antecedentes al menos desde el 2005, excluido el periodo de pandemia.

La industria manufacturera, la construcción y el comercio, que dan cuenta de la tercera parte de la generación de valor agregado nacional, han sido los más afectados por la contracción reciente; en contraste, el sector financiero y la minería han crecido. Al contrario de estas tendencias, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigente propugna por la reindustrialización y “la disminución de la dependencia de los hidrocarburos y la minería”.

Con ese panorama y con los pasivos tan altos que existen en las Corporaciones como anteriormente se evidencian, obligan a que se aliviane la carga impositiva, de modo tal que dicha elasticidad del recaudo logre el efecto de mayor recuperación de recursos para obtener resultados tangibles sobre

los fines de la Tasa Retributiva que es recuperar las cuencas del pasivo ambiental de los vertimientos y se logre la proyección de plantas para su tratamiento.

Y es que esta condonación, al ser por una única vez, lo que propende es sensibilizar a los sujetos pasivos de la Tasa sobre la importancia de pagarla para que sean realmente invertidos en la protección del líquido vital, máxime que desde el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, Ley 2294 de 2023, en sus ejes de transformación propenden por el “Ordenamiento del territorio alrededor del agua”, lo cual busca que se logre un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés puedan garantizar el derecho a la alimentación buscando un enfoque funcional del ordenamiento, consuno al eje de “Transformación productiva, internacionalización y acción climática”, el cual apunta a la diversificación de las actividades productivas para que aprovechen el capital natural bajo el respeto y garantía de los derechos humanos y el aporte a la construcción de la resiliencia ante los choques climáticas.

Luego, lograr un mayor recaudo, sin el peso de la deuda impositiva que crece cada día más con los intereses, a partir del pago de unas cuentas saneadas, propenderían a la consecución de una real inversión del rubro ambiental para la recuperación y saneamiento de las cuencas que reciben los vertimientos puntuales, tanto del sector público, como privado; si bien es cierto, como con las exenciones, no existe, según la academia, la efectividad de estos alivios para el mayor recaudo, si es cierto que estas medidas acompañadas con otras iniciativas, como en este caso la publicidad de dar a conocer la medida como forma de sanear y continuar con el pago efectivo y presentación de proyectos de tratamiento de aguas residuales que se vierten, generan una mayor planificación ordenada y en clave de gobernanza y una visión a futuro (Gonzalez Becerra, García García, & Guatibonza Hernandez, 2022), en la que se apuesta por cambiar el modelo que hasta el momento se ha llevado para recaudar e invertir la Tasa Retributiva por vertimientos puntuales.

Bajo esa óptica, la misma Constitución Política de 1991, en su artículo 8°, genera la responsabilidad compartida entre el Estado y los particulares, lo que obliga a ambos a cooperar para la protección de las riquezas naturales y velar por la preservación del ambiente y sus distintos ecosistemas. Se presenta, así, una cooperación Estado-Individuo dirigida a la conservación y protección de las riquezas naturales de la Nación.

Si bien se conoce los esfuerzos realizados para sostener, desde el sector público y el privado, condiciones de dignidad en la calidad de vida y el sufragar las necesidades básicas que cada día toman un mayor valor, aunado a las situaciones económicas globales, desde la pandemia hasta los conflictos bélicos y la volatilidad de la economía mundial, es un esfuerzo que el Estado también realizaría para que la protección de los recursos hídricos no se vean afectados posteriormente por cifras irrisorias

que no permitan la viabilidad de los proyectos y mejore los hábitos de pago en la Tasa Retributiva, cuya información debe ser cada día más resaltada en considerar la importancia de su pago para la protección de la casa común (Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2017).

En relación con los derechos y deberes de las comunidades, en este caso los usuarios que por cualquier motivo requieren de verter sobre las cuencas hídricas, la Corporación Judicial Constitucional ha indicado que el derecho al ambiente sano está ligado con la igualdad. Por lo tanto, todas las personas deben tener acceso a los recursos de la Nación, siempre repartiéndose, de manera equitativa, las cargas de responsabilidad en el cuidado y preservación de esas mismas riquezas, de allí que se deba buscar métodos para alivianar por los embates que actualmente estamos viviendo, pero con la correlación de pagar un porcentaje o la totalidad de la deuda, bajo métodos acordados para alcanzar el recaudo para la protección del recurso hídrico (Sentencias T-348 de 2012; T-294 de 2014).

En últimas, el derecho al ambiente sano que se pretende proteger a partir de las medidas que se adoptan con los recursos de la Tasa Retributiva incluye una dimensión de la justicia, conforme a la cual se integra de una demanda de justicia distributiva en la que las cargas y beneficios ambientales sean soportadas por igual, eliminando aquellas medidas que obligan a una población especialmente vulnerable a soportar daños sin recibir beneficios como otras.

Adicional a los anteriores elementos, se ha indicado que la justicia ambiental también engloba los principios de sostenibilidad y de precaución. Por un lado, el principio de sostenibilidad es el mandato por el cual los sistemas económicos y sociales deben tener continuidad, pero sin el deterioro de los ecosistemas en que se encuentran, esto es, la viabilidad ecológica; esa sustentabilidad tiene la obligación de garantizar el disfrute para las generaciones futuras y para otras especies vivas no humanas. Por otro lado, el principio de precaución prescribe que los agentes públicos y privados deben abstenerse de ejecutar una actividad, siempre que exista una duda razonable de que el acto pueda causar un daño a la naturaleza.

Finalmente, se prevé que ya existe un antecedente reciente de buscar exención o condonación sobre el objeto de este proyecto, el cual se desprende del artículo. 91 de la Ley 2277 del 2022, **“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”**, establece para las obligaciones tributarias y aduaneras que se paguen totalmente hasta el treinta (30) de junio de 2023, y para las facilidades o acuerdos para el pago de que trata el artículo 814 del Estatuto Tributario que se suscriban a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el treinta (30) de junio de 2023, la tasa de interés de mora será equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la tasa de interés establecida en el artículo 635 del Estatuto Tributario. La solicitud para la suscripción de las facilidades o acuerdos para el pago de que trata el presente artículo deberá ser radicada a más tardar el quince (15) de mayo de 2023.

**- Posibles conflictos de interés**

En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se estima que la discusión y aprobación de este proyecto de ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, que de acuerdo con lo establecido en este proyecto de ley estén vinculados con sujetos pasivos, distintos de los municipios, del pago de la obligación de la Tasa Retributiva.

Es importante destacar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluar su circunstancia particular respecto a la materia del proyecto de ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 285 de la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia que ha dado alcances interpretativos a la norma precitada.

De los Honorables Congresistas.

ALEJANDRO MARTÍNEZ SÁNCHEZ  
Representante a la Cámara Tolima


... N.º. CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 31 de julio del año 2024  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley Acto Legislativo  
No. 126 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito por H. R. Alajuela  
Martínez

SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 127  
DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 679 de 2001, se crea dentro del Fondo para la Lucha contra la Explotación de Niñas, Niños y Adolescentes, una sub cuenta especial denominada “Fondo Territorial de Emergencia para la Lucha contra la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en los departamentos de Antioquia, distrito de Medellín, Bolívar, distrito de Cartagena de Indias y Bogotá, D. C.”, y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**Objeto y definiciones**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene objeto modificar la Ley 679 de 2001 y dictar otras disposiciones para reforzar la prevención y lucha contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en escenarios de turismo en el territorio nacional con especial énfasis en los departamentos de Antioquia, Distrito de Medellín y municipios del Área Metropolitana, Bolívar, Distrito de Cartagena de Indias y Bogotá D.C.

**Artículo 2º. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 679 de 2001 el cual quedará así:**

**Artículo 23. Impuestos de Ingreso y Salida.** El extranjero, al momento de ingresar y de salir del territorio colombiano cada vez, cubrirá el valor correspondiente a un dólar de los Estados Unidos de América, o su equivalente en pesos colombianos, con destino al Fondo para lucha contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes de que habla el artículo 24 de esta ley para la financiación de los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía con menores de edad.

**Artículo 3º. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 679 de 2001 el cual quedará así:**

**Artículo 24.** Fondo para la Lucha contra la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes. Créase la cuenta especial denominada Fondo contra la explotación sexual de menores, adscrita al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El objetivo principal del Fondo cuenta es proveer rentas destinadas a inversión social con el fin de garantizar la financiación de los planes y programas de prevención y lucha contra la explotación sexual y la pornografía con menores de edad y, más precisamente, con destino a los siguientes fines: construcción de hogares o albergues infantiles, programas de ayuda, orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de menores de edad que han sido objeto de explotación sexual; financiación de programas de repatriación de colombianos que han sido objeto de explotación sexual, y financiación de mecanismos de difusión

para la prevención de acciones delictivas en materia de tráfico de mujeres y niños.

Las fuentes específicas de los recursos destinados al fondo cuenta, serán las siguientes:

1. Los impuestos de ingreso y salida correspondientes a un dólar estadounidense o su equivalente en pesos colombianos señalados en el artículo 23 de la Ley 679 de 2001.
2. Las partidas que se le asignen en el presupuesto nacional.
2. Los recursos provenientes de crédito interno y externo.
3. Las donaciones que reciba.
4. Los recursos de cooperación nacional o internacional.
- 5. Los recursos que destinen los entes territoriales afectados por la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en contextos de turismo.**
6. Los demás que obtenga a cualquier título.

**Créase al interior del Fondo señalado en este artículo, una sub cuenta especial denominada FONDO TERRITORIAL DE EMERGENCIA PARA LA LUCHA CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA, DISTRITO DE MEDELLÍN Y MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA, BOLÍVAR Y DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, BOGOTÁ D. C.**

**El ICBF deberá adoptar políticas, planes y programas contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes con enfoque territorial en las ciudades de Colombia afectadas por más altos índices de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en contextos turísticos y con especial énfasis en los departamentos de Antioquia, Distrito de Medellín y municipios del Área Metropolitana, Bolívar y Distrito de Cartagena de Indias, Bogotá D. C.**

**Para este efecto, el ICBF coordinará con los gobernadores y alcaldes de estos y otros distritos y/o sus delegados la ejecución de las políticas públicas para optimizar esfuerzos y recursos públicos.**

**Parágrafo 1º.** El Consejo Directivo del ICBF definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley. Habrá siempre una apropiación dentro del presupuesto que se le asigne a ICBF para promover educación especial, que les presente nuevas alternativas vocacionales que los oriente hacia un trabajo digno, para los menores objeto de explotación o prácticas sexuales. También se incluirá una apropiación específica para investigar las causas y soluciones del tema que es objeto de la presente ley.

Las conclusiones de estas investigaciones servirán para definir los programas y proyectos que se ejecutarán en las siguientes vigencias fiscales.

**Parágrafo 2°.** El ordenador del gasto será el mismo ordenador del ICBF, no obstante, para efectos de lo dispuesto frente al **FONDO TERRITORIAL DE EMERGENCIA PARA LA LUCHA CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA, DISTRITO DE MEDELLÍN Y MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA, BOLÍVAR Y DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, BOGOTÁ D.C.**

**Se conformará un Comité que realizará recomendaciones vinculantes, compuesto así:**

**El ordenador del gasto del ICBF o su delegado,**

**El gobernador de Antioquia o su delegado,**

**El alcalde de Medellín o su delegado,**

**El gobernador de Bolívar o su delegado,**

**El alcalde de Cartagena de Indias o su delegado**

**El alcalde de Bogotá Distrito Capital o su delegado,**

**Dos Representantes de las ONG que tengan experiencia en materia de Escnna.**

**Un Representante de los cooperantes internacionales que adhiera al Fondo territorial contra la Escnna en Antioquia, Bolívar y Bogotá D.C.**

**Parágrafo 3°.** Subrogado por el art. 21, Ley 1336 de 2009. La administración financiera del fondo cuenta se hará a través de una entidad fiduciaria, vigilada por la Superintendencia Bancaria. El ICBF adelantará el proceso licitatorio y la celebración del contrato de encargo fiduciario.

**Parágrafo 4°.** **El Gobierno modificará las disposiciones reglamentarias** en lo relacionado con la composición, las funciones y responsabilidades de la Junta Directiva del ICBF y del ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta **y la sub cuenta especial Fondo territorial contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en los departamentos de Antioquia, distrito de Medellín y municipios del Área Metropolitana, Bolívar y Distrito de Cartagena de Indias y Bogotá D. C., conforme a lo dispuesto en esta ley,** mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.

**El Gobierno presentará a la Comisión de la Mujer del Congreso de la República un informe semestral detallado de los ingresos, políticas, planes y proyectos realizados con los recursos del Fondo para la Lucha contra la explotación de niñas, niños y adolescentes y de la sub cuenta creada por esta ley.**

**Parágrafo 5°.** Los recaudos a los que hacen referencia los artículos 22 y 23 de la presente ley, se

destinarán específicamente a los fines previstos en este estatuto.

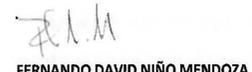
**Artículo 4°.** ***Vigencia y Derogatoria.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas Las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

  
ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS  
Honorable Representante  
Partido Conservador

  
NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN  
Honorable Senador  
Partido Conservador

  
JULIANA ARAY FRANCO  
Representante a la Cámara  
Departamento de Bolívar

  
FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA  
H.R. PARTIDO CONSERVADOR

  
ANDRÉS GUILLERMO MONTES CELEDÓN  
Representante a la Cámara  
Departamento de Bolívar

  
JUAN MANUEL CORTÉS DUENAS  
Representante a la Cámara Por Santander

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley se basó en el **Proyecto de Ley número 334 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.** – Cartagena protegida.” Por considerar que el departamento de Antioquia y en especial el Distrito de Medellín y los municipios del Área Metropolitana enfrentan problemáticas similares asociadas a la Explotación sexual y comercial de niñas, niños y adolescentes en escenarios de turismo muy similares a los que enfrenta el Distrito de Cartagena, y que por lo tanto requieren de soluciones similares.

En este sentido encontramos en el Proyecto de Ley número 334 de 2023 Cámara del honorable Senador Enrique Cabrales Baquero para el Distrito de Cartagena, una idea y una contribución muy valiosa y necesaria para afrontar la Problemática de la explotación sexual y comercial de niñas, niños y adolescentes que queremos replicar a través de este proyecto de ley para para el departamento de Antioquia en especial el Distrito de Medellín y los municipios del Área Metropolitana y el Distrito Capital de Bogotá los cuales presentan altos índices de Escnna y requieren atención urgente y coordinada de parte de las autoridades nacionales y locales.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, remitió un concepto con fecha 3 de mayo de 2024 sobre el proyecto de ley aquí mencionado, en el siguiente sentido:

**“De acuerdo al artículo 8° del proyecto de ley, los recursos del fondo van a provenir de:**

**Artículo 8°.** ***Recursos del Fondo.*** El Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito

*Turístico y Cultural de Cartagena de Indias se compondrá de recursos que provienen de las siguientes fuentes:*

- a) *De la Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, de la que trata el artículo 11 de esta ley;*
- b) *De los recursos que el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el departamento de Bolívar dispongan para este fin;*
- c) *De los recursos de la cooperación nacional o internacional no reembolsables entregados al Fondo;*
- d) *De aportes a cualquier título de las entidades públicas y privadas y los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título;*
- e) *De los aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación;*
- f) *De cualquier otro recurso de destinación específica dirigido al Fondo; y*
- g) *De sus rendimientos financieros. Parágrafo: Todos los recursos a que se refiere el presente artículo constituyen ingresos del patrimonio autónomo y no les otorgarán a los aportantes la condición de fideicomitentes.*

*(Negrilla y subrayado fuera de texto)*

**Artículo 11.** *Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Créese la Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias que deberá ser pagada por turistas o visitantes extranjeros no residentes en Colombia. El Distrito de Cartagena de Indias, con el apoyo de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Transporte, y Comercio, Industria y Turismo, implementará una plataforma transaccional de fácil acceso para los usuarios, con el fin de recaudar esta contribución. La plataforma deberá disponer de mecanismos digitales que permitan a las autoridades competentes efectuar la validación del pago.*

*(...).*

*(Negrilla y subrayado fuera de texto)*

*Comentario: Del artículo que antecede, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo consideramos imperativo tener en cuenta la contribución a la que se refiere el literal (a) del mismo, pues la contribución deberá ser pagada por turistas o visitantes extranjeros no residentes en Colombia; sin embargo al respeto se advierte la necesidad de replantear la pertinencia del literal a, en contraste con lo planteado en la Ley General de Turismo, con sus respectivas modificaciones y decretos reglamentarios, de tal modo que lo*

*dispuesto no vaya en contravía a la disposición legal existente, teniendo en cuenta el manejo y/o énfasis que se le ha dado a las contribuciones parafiscales, pues si se analiza la contribución parafiscal con destino a la promoción y competitividad del turismo, observamos que el sujeto pasivo del mismo son los diferentes prestadores de servicios turísticos, mas no del usuario como tal. Esto quedo ratificado en Ley 1101 de 2006, que modifica la Ley 300 de 1996, en su artículo 40, que reza:*

**Artículo 40.** *De la contribución parafiscal para el turismo. Modificado por el artículo. 1º, Ley 1101 de 2006.*

*Créase una contribución parafiscal con destino a la promoción, sostenibilidad y competitividad del turismo. Esta contribución en ningún caso será trasladada al usuario.*

*El hecho generador de la contribución parafiscal para el turismo es la prestación de servicios turísticos o la realización de actividades por parte de los sujetos que se benefician de la actividad turística según lo dispone el artículo 3º de la Ley 1101 de 2006.*

*El sujeto activo es el Fondo Nacional de Turismo y como tal recaudará la contribución.*

*El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá obtener el pago en favor del Fondo mediante cobro coactivo cuando fuere necesario. Para tal efecto tendrá facultad de jurisdicción coactiva.*

*(...).*

*(Negrilla y subrayado fuera de texto)*

*Por tal razón, desde esta cartera encontramos que, al establecerse dicha contribución, se podría estar generando un cargo adicional al turista, que podría contraer una repercusión que genere un impacto negativo, dado el incremento o la carga adicional que se le estaría imponiendo. Así las cosas, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de manera respetuosa nos permitimos sugerir revisar la pertinencia de generar un replanteamiento sobre la financiación del fondo respecto a este literal, teniendo en cuenta el establecimiento de otras fuentes de financiación diferentes, pues de acuerdo al artículo 8º del proyecto de ley, los recursos provienen además de recursos del Distrito de Cartagena, del departamento de Bolívar, de cooperación nacional o internacional y de aportes a cualquier título de las entidades públicas y privadas, entre otros; es decir que existirían otras fuentes de apoyo para cumplir con el objetivo del fondo.*

*Aunado a lo anterior, se debe tener presente que desde el sector turismo, ya se estaría realizando una contribución para fortalecer las políticas públicas de prevención para la erradicación del turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad, esto se encuentra sustentado en la Ley 679 de 2001 “por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”,*

teniendo en cuenta lo estipulado en el artículo 21, que data lo siguiente:

**Artículo 21. Fondo de Promoción Turística.** Además de las funciones asignadas al Fondo de Promoción Turística creado por el artículo 42 de la Ley 300 de 1996, este tendrá por objeto financiar la ejecución de políticas de prevención y campañas para la erradicación del turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad, las cuales serán trazadas por el Ministerio de Desarrollo Económico en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Un porcentaje de los recursos del Fondo de Promoción Turística provenientes de la partida presupuestal que anualmente destina el Gobierno nacional y el monto total de las multas que imponga el Ministerio de Desarrollo a los prestadores de servicios turísticos, según lo establecido en esta ley y en el numeral 2. del artículo 72 de la Ley 300 de 1996, se destinarán a este propósito. El Gobierno nacional reglamentará la materia. A las reuniones del Comité Directivo del Fondo será invitado el director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cuando quiera que se discuta la destinación de los recursos a que alude el inciso anterior.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo respetuosamente nos permitimos sugerir que para el presente proyecto de ley, se pueda revisar lo consignado en la Ley 679 de 2001, no solo por lo relacionado referente al fondo de promoción turística, sino también teniendo en cuenta las medidas que se tienen para prevenir y contrarrestar el turismo sexual, entre ellos los programas, las infracciones a los prestadores de servicios turísticos, entre otras. Esto, en contraste con lo estipulado en los artículos 14, 15, 16 y 17 del proyecto de ley, y en especial lo dicho en el artículo 18 del mismo, pues ya se establece como sanción en la Ley 679 de 2001, la suspensión y/o cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implica la prohibición de ejercer la actividad turística.

Adicional a esto, sugerimos respetuosamente que las disposiciones enmarcadas en el impacto fiscal puedan ser consultadas con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como la entidad encargada de la administración pública en emitir conceptos sobre la materia de referencia.

Así las cosas, consideramos necesario reformar la Ley 679 de 2001 en lo atinente a la creación de una sub cuenta Fondo territorial contra la Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en los Distritos de Medellín y Cartagena de Indias, los cuales presentan en Colombia índices alarmantes de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes dentro del marco delo turismo, razón por la cual se requieren recursos urgentes para hacer frente a la emergencia que presentan estos territorios en esta materia.

### **Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes- ESCNNA**

De acuerdo con la Declaración de Estocolmo de 1996 fruto del Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños, “La explotación sexual comercial de los niños es una violación fundamental de los derechos del niño.

*Esta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud”.*

En el Congreso, los representantes de 122 países entre ellos Colombia, de organizaciones no gubernamentales, la campaña End Child Prostitution in Asian Tourism (ECPAT), la UNICEF y otras agencias de las Naciones Unidas, así como otras organizaciones e individuos de todo el mundo, se comprometieron a establecer una asociación global contra la explotación sexual comercial de los niños.

*En la Declaración de Estocolmo “El Congreso Mundial, teniendo en cuenta la Convención sobre los Derechos del Niño, reitera su compromiso en favor de los derechos del niño y hace un llamamiento a todos los Estados en cooperación con las organizaciones nacionales e internacionales y la sociedad civil para:*

*Conceder una alta prioridad a la acción contra la explotación sexual comercial de los niños y asignar los recursos adecuados para este fin;*

*Promover una cooperación más sólida entre los Estados y todos los sectores sociales para prevenir la participación de los niños en el comercio sexual y reforzar el papel de la familia en la protección de los niños contra la explotación sexual comercial;*

*Promulgar el carácter delictivo de la explotación sexual comercial de los niños, así como otras formas de explotación sexual, y condenar y castigar a todos los delincuentes implicados, ya sean locales o extranjeros, a la vez que se garantiza que las víctimas infantiles de estas prácticas quedan exoneradas de toda culpa;*

*Examinar y Revisar allí donde sea oportuno, la legislación, las políticas, los programas y las prácticas vigentes con el fin de eliminar la explotación sexual comercial de los niños;*

*Aplicar la legislación, las políticas y los programas para proteger a los niños frente a la explotación sexual comercial y reforzar la comunicación y cooperación entre las autoridades encargadas de la aplicación de la Ley 3ª;*

*Promover la adopción, implementación, y diseminación de leyes, políticas y programas con el apoyo de los mecanismos pertinentes a nivel local, nacional y regional contra la explotación sexual comercial de los niños;*

*Desarrollar e Implementar planes y programas integrales, que incluyan las diferencias de género, para prevenir la explotación sexual comercial de los niños, y proteger y asistir a las víctimas infantiles con el fin de facilitar su recuperación y reintegración dentro de la sociedad;*

*Crear un clima adecuado mediante la educación, la movilización social y las actividades de desarrollo para garantizar que los progenitores y otras personas legalmente responsables puedan cumplir*

*sus derechos, obligaciones y responsabilidades para proteger a los niños frente a la explotación sexual y comercial;*

*Movilizar a los políticos y otros aliados relevantes, las comunidades nacionales e internacionales, comprendidas las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, para ayudar a los países en la eliminación de la explotación sexual comercial de los niños; y*

*Resaltar el papel de la participación popular, comprendida la de los propios niños, en la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de los niños.*

Han transcurrido cerca de 19 años desde la adopción de la Declaración de Estocolmo del 96, y el problema de la Escnna no se ha reducido, sino que por el contrario se ha agravado.

*La ONG International Humanium señala que “la Explotación Sexual Infantil y Adolescente es un fenómeno que se le atribuye a los factores socio-económicos y culturales, tales como: Educación, Salud, Recreación, falta de Recursos Económicos, entre otros, lo cual han sido un mal que se ha extendido a lo largo de nuestra cotidianidad, afectando y vulnerando los derechos y deberes de los niños, niñas y adolescentes a nivel mundial. Del mismo modo, la ONG internacional de apadrinamiento de niños comprometida a acabar con las violaciones de los Derechos del Niño, se afirma que en países tales como:*

*-Asia, existen más de un millón de niños son explotados sexualmente. -India es el país asiático más afectado, con al menos 400.000 niños como blanco de tal explotación.*

*-En Estados Unidos, más de 300.000 niños se ven afectados por algún trato sexual y abusivo.*

*-En Sudáfrica, cerca de 30.000 niños se involucran en la prostitución. (Humanium, 2012, P. 1) 8.*

**No obstante, en América Latina según estudios realizados por el Instituto Interamericano del Niño afirman que: En investigaciones de organismos no gubernamentales han apuntado que cerca de un 65% de los niños que se encuentran en situación de calle en las capitales de los países de América Latina se envuelven, de un modo u otro, en la explotación sexual. De estos, el 15% sobreviven de lo que obtienen por prostituirse y el 50% se ha involucrado de alguna forma en la prostitución, aunque no de manera sistemática. (IIN, 2003, P. 3).**

*Colombia no es un país exento a esta problemática, mediante una investigación realizada por la revista Semana con información suministrada por la UNICEF, se estima que: Hay 18.000.000 de menores de edad, de los cuales aproximadamente 35 mil niños y niñas están vinculados a la explotación sexual. Según el mismo estudio, la edad en que se induce a la actividad se ha reducido incluso por*

*debajo de los 10 años. (Semana, 2007, P. 1)”<sup>1</sup> (negrilla y subrayado fuera de texto).*

### La Escnna en el Distrito de Medellín



**Fuente:** Foto-Alcaldía de Medellín

<https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/medellin-ha-impactado-a-mas-de-3-400-personas-en-la-lucha-contr-la-explotacion-sexual-y-comercial-de-menores-de-edad/>

De acuerdo con el Informe Final **“Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes asociada al turismo en Medellín: el caso de la zona céntrica de El Poblado, 2016”<sup>2</sup>** *“La Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (Escnna) es una grave violación a los derechos a la integridad física y psicológica, la salud, educación, recreación, libertad y al conjunto de los derechos sexuales y reproductivos, entre otros. A su vez, este fenómeno tiene una estrecha relación con problemáticas como la dependencia a sustancias psicoactivas y alcohol, embarazos a temprana edad, enfermedades de transmisión sexual y la deserción escolar. Este fenómeno es entendido como uno de los más invisibilizados y complejos de todos los asociados a la seguridad en Medellín<sup>3</sup>.*

*Asimismo, se constituye en un delito de mucha atención porque sus víctimas – niños, niñas y adolescentes–, conforman una población que es reconocida como sujeto de especial protección dentro del Bloque de Constitucionalidad, debiendo contar con prevalencia en la garantía de sus derechos, por parte del Estado y la sociedad civil en su conjunto. En cuanto a la conceptualización de la Escnna, se encuentra que, tanto el término como*

<sup>1</sup> Colón López, Lizeth “EXPLORACIÓN SEXUAL INFANTIL Y ADOLESCENTE EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN CHILD’S AND ADOLESCENT SEXUAL EXPLOITATION IN THE CITY OF MEDELLIN” [https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/3311/1/TTS\\_ColonLopezLizeth\\_2015.pdf](https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/3311/1/TTS_ColonLopezLizeth_2015.pdf)

<sup>2</sup> Echeverry-Campuzano, M. (2016). Explotación sexual comercial asociada al turismo en Medellín. 2016 (documento interno-versión preliminar). <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2021/09/Explotacion-Sexual-comercial-de-Ninos-Ninas-y-Adolescentes-asociada-al-turismo-en-Medellin.pdf>

<sup>3</sup> Es por esta razón que hace parte de uno de los delitos priorizados dentro del Plan de Desarrollo 2016- 2019 Medellín cuenta con vos, junto a otras problemáticas consideradas de alto impacto para la ciudad como homicidio, hurto, tráfico de estupefacientes y extorsión.

su definición, han constituido motivo de debate. En un primer momento, fue objeto de discusión que se limitara este fenómeno a la existencia del intercambio de dinero y provecho económico.

De ahí surge, que se entienda a la Escnna como la comercialización de actividades sexuales con una persona entre los 0 y 17 años, a cambio de dinero, bienes, servicios o cualquier tipo de remuneración, ya sea para el niño, niña o adolescente (NNA) o para un tercero. Sin embargo, en la actualidad organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), han liderado una nueva discusión y proponen que el concepto incluya aquellas situaciones de abuso sexual en las que haya un intercambio, pero que no se limite su existencia a esta condición de canje.

Es así como dicha institución, en su más reciente glosario de términos relacionados con el abuso y la explotación sexual, entiende a esta última como: “Cualquier abuso o intento de abuso de una posición de vulnerabilidad, desequilibrio de poder o confianza, con fines sexuales. Incluyendo pero no limitado a ganancias económicas, sociales o políticas producto de la explotación sexual de otra persona” (ONU, 2016, p. 6). Tal definición también trae consigo una modificación en la forma de llamar la problemática, puesto que con ella desaparecería la palabra “comercial” de su nombre, quedando solo como explotación sexual de NNA. Esta discusión continúa abierta y plantea una cuestión estructural, sobre la diferencia que hay entre la explotación sexual y otras modalidades de violencias sexuales, ya que la forma en la que ha evolucionado el debate hace cada vez más tenue esta disimilitud. No obstante, tanto social como jurídicamente, hay un punto sobre el que sí se ha logrado un consenso y es aquel que plantea que la voluntariedad del menor a favor del intercambio, no exime en ningún momento de responsabilidad a los distintos tipos de agresores; pues lo que se pretende al entender esta problemática es brindar una protección reforzada a los NNA –incluso de sí mismos–, con el fin de salvaguardar sus derechos fundamentales y su dignidad humana.

Por otro lado, esta problemática funciona como una cadena delictiva y en su desarrollo presenta varios tipos de victimarios<sup>4</sup> : - Explotador-inductor.

<sup>4</sup> La clasificación que se presenta a continuación se inspira en la tipología de victimarios expuesta en el informe titulado Recomendaciones a partir del análisis de la situación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA), modalidad abierta, en la ciudad de Medellín, 2015. Documento que presenta los resultados preliminares del proyecto Comprensión de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, modalidad abierta, y de la respuesta social y estatal frente a esta problemática, en Medellín, 1990-2016, investigación que es llevada a cabo por la Universidad de Antioquia y la Mesa Intersectorial para la Prevención y Atención de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes). Sin embargo, se realizó una reconstrucción de varios términos y de todas las definiciones, a partir del análisis propio y de la lectura del Código Penal Colombiano.

Se trata de aquella persona que con el ánimo de lucrarse o satisfacer los deseos de otro, induce a un NNA a ingresar como mercancía al mundo de la explotación sexual. - Explotador-cliente. Es la persona que contrata servicios sexuales con NNA. - Explotador-proxeneta. Es quien organiza, facilita o participa de cualquier forma en el establecimiento de la relación entre el explotador-cliente y el NNA, con el fin que entre ambos se lleven a cabo actos sexuales. - Explotador-beneficiario. Es quien posee un negocio –legal o ilegal– y no tiene una relación directa en la cadena de producción de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, pero permite la existencia de la misma con el propósito de obtener mayor rentabilidad económica para su negocio. Asimismo, la Escnna se puede materializar en distintas modalidades<sup>4</sup> que suelen estar interrelacionadas y no son excluyentes entre sí: - Explotación de NNA en la prostitución. - Explotación de NNA en la pornografía. - Explotación de NNA en el turismo con fines sexuales. - Trata de NNA con fines sexuales. - Explotación sexual de NNA por parte de grupos armados.

Asimismo, la Escnna se puede materializar en distintas modalidades<sup>5</sup> que suelen estar interrelacionadas y no son excluyentes entre sí: - Explotación de NNA en la prostitución. - Explotación de NNA en la pornografía. - Explotación de NNA en el turismo con fines sexuales. - Trata de NNA con fines sexuales. - Explotación sexual de NNA por parte de grupos armados.

Matrimonio servil con un NNA. Justamente, los resultados de la investigación que se expondrán a continuación realizan un acercamiento, a partir de una visión que combina los enfoques de renta criminal y derechos humanos, a una de estas modalidades: la explotación de NNA en el turismo con fines sexuales. Esta indagación, de tipo exploratorio y de carácter interpretativo/descriptivo, tuvo una duración de ocho meses y contó con las siguientes técnicas de investigación:

Tabla 1. Técnicas de investigación aplicadas para el desarrollo de la investigación

Técnica	Nº
Revisión bibliográfica	25
Entrevista semi-estructurada	10
Entrevista abierta	5
Grupo focal	1
Observación en campo	10
Rastreo a través de Internet	3
Revisión de información estadística	10
Participación en espacios institucionales que abarcan la problemática	5
Diario de campo	1

Fuente: Elaboración propia.

De tal manera, este documento se compone de tres apartados. El primero de ellos, presenta las características comunes en las historias de vida de las víctimas de este fenómeno, haciendo énfasis en las vulneraciones previas que han padecido

<sup>5</sup> Todas las investigaciones consultadas que mencionan las modalidades de la ESCNNA, coinciden en estas mismas. Algunos de estos estudios son: ICBF & OIM (2014); UNODC & Alcaldía de Medellín (2013); Fundación Plan, Fundación Antonio Restrepo Barco & Fundación Renacer (2006).

y que, a su vez, se consideran como factores de riesgo de la Escnna. El segundo apartado, expone la fenomenología de este delito, realizando una aproximación a la forma en que se desarrolla actualmente (2016) la problemática estudiada, específicamente en la zona céntrica de El Poblado y en el contexto del turismo extranjero. Por último, se brindan conclusiones y recomendaciones con base en los resultados expuestos en las secciones anteriormente mencionadas.

*Apartado 1. Vulneraciones de derechos asociadas a la Explotación sexual de niños, niñas y adolescentes* En 1989, la ONU en su Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, estableció a la explotación sexual como una práctica que viola los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes y, por tanto, obligó a los Estados a proteger esta población de dicho flagelo (Artículo 34). No obstante, a pesar de los esfuerzos institucionales de ciudades como Medellín, esta problemática no ha podido ser erradicada y tampoco ha perdido su fuerza.

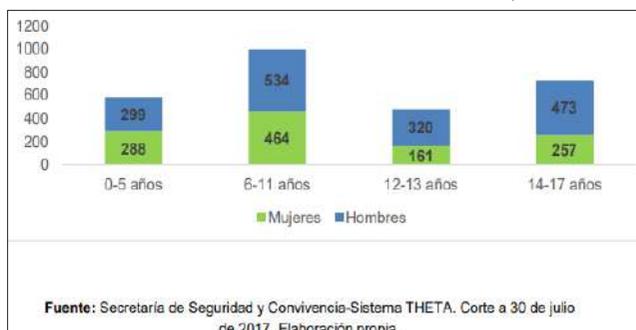
Esta permanencia se debe, en parte, a que las víctimas han sido privadas sistemáticamente de un goce efectivo de derechos. Con el desarrollo de esta sección se pretende evidenciar que los NNA víctimas de explotación sexual no llegan hasta allí sin otras vulneraciones previas a sus garantías fundamentales, sino que sus historias de vida suelen estar marcadas por la amenaza, vulneración o inobservancia de sus derechos, lo que hace más complejo su protección de la dinámica de la Escnna. Esta situación es particularmente grave, cuando se tiene en cuenta que tal población es reconocida como sujeto de especial protección dentro del Bloque de Constitucionalidad, debiendo contar con prevalencia en la garantía de sus derechos, por parte del Estado y la sociedad en su conjunto conforme al principio de corresponsabilidad.

No obstante, esta prevalencia jurídica es un asunto contemporáneo y, por tanto, existen andamiajes culturales heredados de siglos anteriores que obstaculizan que en lo fáctico los NNA puedan gozar efectivamente de sus derechos. A lo largo de la historia los niños han sido olvidados, desacreditados, no tenidos en cuenta. El hecho de tomar conciencia de la necesidad de cuidarlos, protegerlos y tratarlos bien no se extiende mucho en el tiempo, si miramos hacia atrás. Dicho de otro modo: el ser humano no siempre consideró que debiera cuidar adecuadamente de su prole. Este hecho es, en algún punto, relativamente moderno (UNICEF, 2015, p. 12).

Las características que se presentarán a continuación son las que se hallan de manera predominante en los perfiles de las víctimas de Escnna, lo que no busca limitar la causalidad del fenómeno a la existencia de estas; sin embargo, sí se les consideran condiciones importantes para su aparición y permanencia. Es necesario revisar aspectos relacionados con las historias de vida de las víctimas, pues estas son las que determinan lo que los NNA y su entorno perciben como prácticas, derechos y oportunidades apropiados; lo que a su

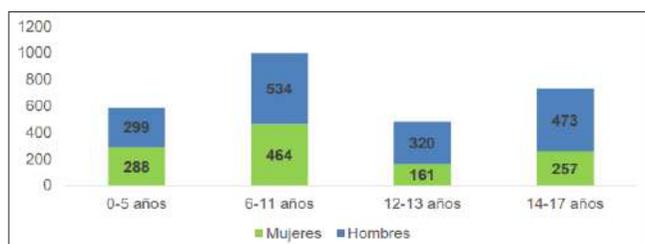
vez influye en las realidades que estos experimentan. Es así como el estudio de las vulneraciones (factores de riesgo) asociadas a la problemática estudiada, permite aportar para su entendimiento retrospectivo, prevención estratégica y atención efectiva. *Violencia intrafamiliar* La violencia intrafamiliar es una de las problemáticas que más menoscaban la garantía de derechos, pues esta se lleva a cabo dentro del que se considera el grupo básico de apoyo y protección de cualquier individuo: la familia.

Por esta razón, en el numeral 1 del artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se establece la obligatoriedad estatal de proteger a los NNA de cualquier tipo de violencia intrafamiliar: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo (ONU, 1989). No obstante, este fenómeno sigue presentando elevadas cifras de ocurrencia. En Medellín, durante 2016, las comisarias de familia atendieron 7.734 casos por violencia intrafamiliar. Durante este período, las mujeres constituyeron el 75% del total de víctimas, mientras que los hombres fueron el 25% restante. De igual forma, hubo 2.796 casos reportados que tuvieron como víctimas a NNA entre los 0 y 17 años, lo que corresponde al 36% de los registros. Ver Gráfico 1 a continuación. Gráfico 1. Casos de violencia intrafamiliar registrados en comisarias de familia, según sexo y rango de edad de la víctima entre 0 a 17 años. Medellín, 2016.



A pesar del importante número de casos registrados, se sabe que esta problemática sigue presentando altos subregistros, debido a la legitimación cultural que continúan teniendo y que la sociedad, solo suele reconocer el maltrato físico como violencia, negando que los daños psicológicos ocasionados por conductas como la indiferencia y la humillación también dejan graves secuelas sobre el desarrollo del NNA. Ahora, la violencia intrafamiliar que afecta de forma directa a niños, niñas y adolescentes, refleja la existencia de una validación del maltrato como método de castigo y disciplina sobre ellos. De igual forma, los NNA también pueden ser víctimas indirectas de la violencia intrafamiliar, pues es común que los menores sean testigos de situaciones de violencia de pareja, donde las mujeres suelen ser las principales víctimas.

En cualquier caso, la violencia que se da dentro del grupo primario de socialización, puede generar que el menor abandone el hogar a temprana edad, con el propósito de escapar de la situación de maltrato, dirigiéndose hacia otros espacios donde espera encontrar la protección y el afecto faltantes. Además genera problemas de autoestima y reconocimiento. Es así como la presencia de la violencia al interior de las familias, se convierte en un factor de riesgo para que los NNA que las integran, se vean posteriormente inmersos en más situaciones de vulneración de sus derechos. Como ya se ha mencionado, la explotación sexual es uno de estos escenarios; pero también están otras problemáticas como el reclutamiento por parte de grupos delincuenciales organizados y vivir en situación de/en calle. Estos últimos dos fenómenos nombrados, tienen, a su vez, una estrecha relación con la Escnna y su aparición. Violencias sexuales. Durante el 2016, se registraron 1.642 denuncias por violencias sexuales en la ciudad. De este total, las mujeres figuraron como las principales afectadas, representando el 88% del total de casos registrados; mientras que los hombres constituyeron el otro 12%. Asimismo, la participación como víctimas de los NNA es mayoritaria, el 76% del total de hechos denunciados, los tienen como víctimas de esta serie de delitos que flagela sus derechos fundamentales. Ver Gráfico 2 a continuación.<sup>6</sup>



Fuente: CAIVAS- Fiscalía General de la Nación. Consultado el 24 de julio de 2017. Elaboración propia de los autores informe aquí citado.

El abuso sexual infantil es una violación a la dignidad humana que suele ser cometida por el entorno más próximo a la víctima, es decir, por integrantes de la familia o por personas adultas cercanas a esta. En un estudio realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sobre abuso sexual contra niños y adolescentes, identifica los indicadores psicológicos de esta problemática y encuentra a la explotación sexual como un síntoma de esta violencia, sobre todo cuando el abuso se da en el contexto familiar. La promiscuidad y la prostitución pueden estar más asociados al [abuso sexual] que a otras formas de violencia [...], por cuanto se relacionan con una forma de socialización familiar en la que la sexualidad se caracteriza por una falta de barreras interpersonales. [...]. En muchos casos estos niños y niñas tienen antecedentes de [abuso sexual] intrafamiliar (UNICEF, 2015, p. 80).

<sup>6</sup> Los valores que se presentan a continuación pueden estar presentando variaciones constantemente, pues el indicador hace referencia al período en que ocurrió el hecho y no en que ingresa la denuncia. Generalmente, los casos no son denunciados inmediatamente después de su ocurrencia, sino días, meses o –incluso– años después.

Esta investigación anteriormente citada, resalta esta estrecha relación entre el abuso sexual y la ESCNNA: En muchas ocasiones niños, niñas y adolescentes son víctimas de más de una forma de violencia, ya sea en simultáneo o secuencialmente.

Muchas niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual con fines comerciales han sido previamente víctimas de así [abuso sexual infantil] en el contexto de sus relaciones familiares, o han sido entregadas por miembros de la familia a redes de explotación. A la vez, el haber sido víctima de alguna forma de malos tratos constituye un factor de riesgo para una nueva victimización a manos de otras personas (UNICEF, 2015, p. 23). En consecuencia, el abuso sexual a temprana edad no solo aumenta las probabilidades de vivir nuevas situaciones de abuso, sino que puede conducir a que se ingrese a una situación de ESCNNA, lo que implica un agravamiento de la violación a los derechos a la libertad, integridad y formación sexuales. De igual forma, el abuso sexual es un factor de riesgo para la posterior aparición de otras vulneraciones a los NNA como el consumo de sustancias psicoactivas, embarazos a temprana edad, enfermedades de transmisión sexual, depresiones severas y el suicidio.

#### Embarazo infantil y adolescente<sup>7</sup>

El embarazo a temprana edad es un fenómeno multicausal, que obstaculiza a las niñas y adolescentes para que desarrollen todas sus capacidades y superen situaciones de pobreza, exclusión y dependencia. De acuerdo al CONPES 147 de 2012, el embarazo infantil y adolescente es considerado como una problemática de salud pública y de alto impacto social: Dadas las implicaciones en el desarrollo y en la calidad de vida de los adolescentes, de sus familias y de las sociedades, la ocurrencia de embarazos a temprana edad ha sido considerada, a partir de la década de los setenta, una problemática social y de salud pública necesaria de ser intervenida a fin de procurar un mejor desarrollo individual, una mejor calidad de vida y mejores índices de desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2012, p. 4).

Medellín es un territorio que no es ajeno a esta situación. En el 2016, se presentaron 277 embarazos en niñas de 10 a 14 años y 5.840 donde se vieron involucradas adolescentes entre los 15 y 19 años. Tales cifras representan el 0.9% y 18.1% respectivamente, del total de embarazos que ocurrieron en la ciudad. En un informe publicado en 2013 por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), se reseñan las causas subyacentes al embarazo infantil y adolescente, entre ellas figuran el matrimonio infantil y las diversas violencias sexuales (p. v). La relación de causalidad entre la maternidad a temprana edad y la explotación sexual es de doble vía, es decir, el embarazo puede ser una de las vulneraciones que limiten las oportunidades de las niñas y adolescentes y las introduzcan a la situación de Escnna; no obstante, también es factible que la ausencia de prácticas sexuales seguras, conlleven a

<sup>7</sup> Cuando el embarazo ocurre entre los 10 y 14 años se denomina infantil, mientras que de 15 a 19 años se le llama embarazo adolescente.

una niña o adolescente a quedar embarazada en el contexto de la explotación.

De acuerdo a una investigación realizada en Medellín por la Corporación Espacios de Mujer, el 71% de las menores de edad que se encuentran en situación de explotación sexual no utilizan condón (Tirifó, 2003, p. 100). Tal conducta no solo aumenta el riesgo de embarazos no planeados sino del contagio de infecciones de transmisión sexual, problemática donde la población entre los 15 y 24 años es la más afectada (UNFPA, 2013, p. 21). Dependencia a sustancias psicoactivas En el artículo 33 de la Convención sobre los derechos del niño, se fija la responsabilidad estatal de salvaguardar a los NNA del consumo de estupefacientes y de su utilización en el tráfico de los mismos: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias (ONU, 1989).

La protección de los menores de edad frente al consumo es fundamental porque las sustancias psicoactivas pueden tener graves consecuencias para su integridad física, mental y social. De igual forma, cuando el consumo pasa a convertirse en una adicción, el NNA se vuelve más susceptible a que se cometan contra él actos violatorios de otros derechos fundamentales como la libertad y la vida. Este escenario puede concretarse en una situación de explotación sexual, pues, como ya se ha mencionado, explotadores-clientes y explotadores-proxenas incentivan a los NNA al consumo, con el fin de que estos sean más manipulables y cuenten con menos capacidades personales para escapar de la Escnna. Según un funcionario que ha trabajado por varios años con este tipo de víctimas “el consumo atrapa a las niñas y adolescentes, el 90% de quienes son explotadas sexualmente ya son consumidoras dependientes” (Entrevista 1, 2016). Por otro lado, cuando un NNA presenta una dependencia a un psicoactivo, es más vulnerable a terminar siendo utilizado por un grupo delincencial organizado para el tráfico de estupefacientes, esto como forma de pago del material que le proveen. Dicha situación se presenta de forma más frecuente en el caso de las víctimas de explotación sexual, pues, como se evidenciará a lo largo de este texto, hay una estrecha relación entre los mercados sexual y de drogas. Por esta razón, la utilización en el tráfico de sustancias ilícitas es un factor más que agrava la condición de violación de los derechos de los NNA.

Inequidades de género En un mundo en el que históricamente las condiciones sociales, políticas y económicas son más desfavorables para las mujeres que para los hombres, no es extraño que existan unas violaciones a los derechos humanos específicas para el sexo femenino, más aún cuando se presentan en el campo de la sexualidad. Pues, según Kathleen Barry, la sexualidad de las mujeres es el nuevo territorio para su marginación, siendo la sexualización del cuerpo

femenino una condición transversal de subyugación, que se articula con instituciones opresoras tradicionales como el matrimonio y la familia: La dominación privatizada, cuando el patriarcado crece en torno al matrimonio y la familia, ha perdido su fuerza porque un gran número de mujeres ha accedido a la esfera pública y ha podido ejercer su independencia económica. [...]. El poder patriarcal no pierde su fuerza bajo cambios de condiciones estructurales y económicas. Más bien, recompone la opresión y dirige la explotación con más precisión. [...]. El cuerpo se ha convertido en el terreno de la dominación, pero no lo ha hecho reemplazando al matrimonio o a la familia como lugares de opresión patriarcal, sino operando como un terreno que cubre todas las otras condiciones (Barry, 2005, p. 199).

Por ende, aunque las mujeres han ganado espacios y garantías en lo social y político, esto no ha representado la desaparición de los modelos de subyugación que operan contra ellas. Al contrario, estas instituciones de dominación se han acomodado a las luchas por la equidad de género y han aprovechado el discurso de liberación propio de la reivindicación de los derechos sexuales y reproductivos, con el propósito de camuflar, bajo el reclamo de libertad, algunas formas de mantener la desigualdad. Un ejemplo básico de esto es la manera en que el sexo femenino hace parte de la industria de la publicidad; sin embargo, hay otros fenómenos, como la ESCNNA, que también son parte de la sexualización de las niñas y las adolescentes y que dan lugar a graves violaciones a los derechos humanos.

Particularmente, de los 990 casos de Escnna que ocurrieron en Medellín durante 2012 y 2016 (hasta el 30 de noviembre) y que fueron atendidos por el Proyecto Crecer con Dignidad<sup>8</sup>, el 72% tuvo como víctimas a niñas y adolescentes de sexo femenino; mientras que el otro 28% correspondió a niños y adolescentes varones. De esta manera, las mujeres son las principales afectadas tanto de esta como de la mayoría de vulneraciones a derechos fundamentales anteriormente analizadas. No obstante, esta discriminación específica no solo vulnera los derechos de la población que nace bajo este sexo, sino también de aquellas personas que se identifican en lo femenino. Es así como las mujeres trans son víctimas de un alto grado de marginación, que las lleva a recluirse en la explotación sexual. Según profesionales en territorio del Proyecto Crecer con Dignidad, las niñas y adolescentes trans son atraídas por los explotadores-proxenas con el suministro de los medicamentos hormonales necesarios para la transición del género masculino al femenino (Grupo focal, 2016).

Las barreras culturales y económicas que la sociedad ha impuesto sobre la población trans han llevado a que la prostitución se constituya en un espacio que, si bien suele ser un lugar de marginación y vulneración, también se convierte en la única salida

<sup>8</sup> Proyecto de la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos de la alcaldía de Medellín que se encarga de brindar atención integral a las víctimas de ESCNNA.

para escapar de otros ámbitos donde hay un rechazo violento a su identidad de género. Esta situación conlleva a que estas personas sean altamente propensas a terminar en redes de trata de personas y explotación sexual. De esta manera, una encuesta sobre los factores de riesgo asociados a la trata de personas con fines sexuales en la Comuna 4-Aranjuez (Medellín), encontró que el 70% de la población joven que se identificó como LGBTI (8% del total de la muestra), afirmó haber recibido ofertas para ingresar a situaciones que se consideran de alto riesgo como trabajar por fuera de la ciudad sin contarle previamente a su familia<sup>9</sup> o ejercer directamente la prostitución (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 49).

Este porcentaje fue por mucho el más alto de todos los grupos poblacionales encuestados, lo que denota el alto riesgo de victimización que tienen las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Transferencia de vulneraciones de generación en generación Como último elemento de este apartado, es importante señalar que, en el caso de la Escnna, es común que las abuelas, madres y tías de las víctimas estén o hayan estado inmersas en el mundo de la prostitución. Esto no intenta señalar que los oficios se heredan, sino que más bien, hay una transferencia de la marginación. Aunque el ejercicio de la prostitución es una actividad válida y legal en Colombia, no puede desconocerse que ha relegado a la exclusión a muchas de las mujeres que participan en ella. Como lo señala Tirifó (2003): La estigmatización que sigue afectando a estas mujeres [en ejercicio de prostitución] y la falta de un cuadro legislativo que permita a personas implicadas tutelarse, hacen que tales actividades se conviertan en espacios de explotación y, a veces, pesadas violaciones de los derechos humanos (p. 42).

Más delicado es aún este punto, si se tiene en cuenta que muchas de las mujeres que se encuentran hoy ejerciendo la prostitución en la ciudad, iniciaron cuando eran menores de edad; es decir, fueron víctimas de Escnna antes de convertirse para la sociedad en mujeres en ejercicio de prostitución. No obstante, no sólo hay una transferencia del contexto de la explotación sexual, sino que las historias de vida de las víctimas de Escnna se encuentran marcadas por lo que se denomina el círculo del no goce efectivo de derechos. Es decir, además que las vulneraciones a los derechos suelen ser sistemáticas en sus existencias, se halla que también son transmitidas de generación en generación. Al menos uno de los progenitores, ha sido víctima de múltiples violaciones a sus derechos fundamentales (como las anteriormente analizadas), lo que no permite que estos desarrollen de forma plena sus capacidades físicas, mentales y emocionales; por tanto, se ven limitados para proteger a sus hijos y garantizar que estos gocen de una existencia en el marco de la dignidad humana.

<sup>9</sup> Existe una mayor propensión a la ESCNNA, en el momento en que la familia rechaza al NNA por una orientación sexual o identidad de género distinta a la dominante culturalmente o cuando el mismo menor de edad se rechaza a sí mismo por esta condición, pues estas situaciones pueden desencadenar en un abandono del hogar (factor de riesgo anteriormente mencionado).

### **“El turismo sin control como facilitador de la explotación sexual infantil**

*El crecimiento exponencial en el sector turístico de la ciudad de Medellín ha sido tan significativo que ha generado la necesidad de establecer una Secretaría de Turismo y Entretenimiento. Su misión es impulsar y posicionar la ciudad como un destino turístico de primer nivel. En el año 2023 la ciudad recibió cerca de 1.5 millones de turistas, una cifra histórica que la posicionó como uno de los 50 mejores lugares del mundo para visitar según la Revista Time. Asimismo, se proyecta que este año haya un aumento del 57% en las llegadas de turistas internacionales en comparación con el mismo periodo de 2023, según el Consejo Mundial de Viajes y Turismo.*

*Durante el primer trimestre de 2024, según información del Sistema de Inteligencia Turística (SIT) y Migración Colombia, se ha registrado la llegada de un total de 220.947 extranjeros a través del punto migratorio del Aeropuerto José María Córdova, provenientes sobre todo de Estados Unidos, México y Panamá. El 88% de estos turistas visitaron la ciudad por vacaciones, recreación y ocio, seguido de negocios y/o trabajo. Sin embargo, este constante flujo turístico, sumado al ambiente clandestino que puede caracterizar ciertos lugares, crea escenarios propicios para la explotación sexual infantil. En lugares como el Parque Lleras de El Poblado, caracterizado por su vida nocturna y de entretenimiento, se pueden encontrar prácticas ilegales como la oferta y demanda de servicios sexuales de menores de edad.*

*Recientemente, la ciudad se vio sacudida por varios casos de explotación sexual infantil que han salido a la luz, siendo divulgados por diferentes medios de comunicación como El País, El Colombiano, El Tiempo y BBC. Uno de los más impactantes fue la revelación de conversaciones en redes sociales entre un presunto pederasta estadounidense y una intermediaria local, acordando un encuentro sexual con una menor de 12 años. Lo sorprendente es que este individuo había visitado Medellín 45 veces en los últimos dos años, sin levantar sospechas. En esta lógica, ¿hace algún análisis Migración Colombia de esas frecuentes visitas? ¿Cuál es su protocolo de seguimiento a las visitas recurrentes? Estos interrogantes señalan la necesidad de implementar cambios en el control de ingreso de turistas a la ciudad, recomienda la socióloga Giraldo.*

*Aunque Medellín ha sido reconocida como uno de los 50 mejores lugares del mundo para visitar en 2023 por la Revista Time, esta problemática no está sólo ligada al auge turístico de la ciudad en los últimos años. Sin embargo, la falta de control sobre los turistas facilita la demanda de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Según José Alejandro Jaramillo, actual secretario de la Secretaría de Turismo y Entretenimiento de Medellín, “no ligamos el turismo con explotación sexual, el turismo sexual no existe, no existe porque el sexo no es un producto turístico. En ese sentido, se debe educar desde los términos”.*

*Son diversos los factores que marcan la tolerancia de ciertas problemáticas, el factor socioeconómico*

*es el atenuante a la aceptación y normalización de este tipo de violencia sexual que afecta la dignidad y calidad de vida de la niñez y adolescencia de la ciudad. Al respecto la socióloga Giraldo, “gran parte de la población afectada por esta situación está compuesta por niños, niñas y adolescentes que, junto con sus familias, enfrentan condiciones socioeconómicas difíciles”.*

*Según el informe de la Mesa contra la Escnna Medellín, desde el 2012 se ha tenido un aumento sostenido frente a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en la ciudad. Adicionalmente, detalla que 13 de las 21 comunas incluyendo también corregimientos, están involucradas con esta problemática (comunas 1, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 50, 60). Se convierten en comunas expulsoras, es decir, niñas, niños y adolescentes salen de su comuna a otras buscando alternativas de subsistencia y, así, caen en la prostitución infantil como alternativa de sustento.*

*Ligado a esto, la gentrificación se ha convertido en un medio que facilita la estadía de los turistas sin ningún control. Debido al aumento del turismo se ha propiciado que el tema de los arriendos se vuelva exclusivo para el extranjero. “Se ha tenido un aumento de turismo en la ciudad. Antes se decía que venían a ciertas partes, pero ahora, se camina por Medellín y es inevitable encontrar una cantidad de turistas, hasta en lugares no turísticos”<sup>10</sup>*

### La Escnna en el Distrito de Cartagena de Indias

De acuerdo con el artículo del Diario el País denominado “**Infierno en la Cartagena pobre: la explotación sexual consentida desde la infancia**”<sup>11</sup>

*“Desde la calle apenas se vislumbran una decena de pares de ojos abiertos que miran como búhos. Es un viernes de abril y la música atraviesa los barrotes de hierro de la verja de la entrada. Algunas manos trenzan pulseras de colores sobre las rodillas en medio de voces y alguna carcajada adolescente. En esta casa viven temporalmente 50 niños y niñas a partir de los 10 años. Son víctimas de violencia sexual en un programa de la Fundación Renacer, que busca el restablecimiento de sus derechos y curarlos del horror por fuera y por dentro. Algunos han sufrido abusos en su entorno familiar; otros han sido víctimas de explotación -rescatados de cualquier agujero-, y otros vienen de familias vulnerables en los que la prostitución se acepta y se enseña, a veces por generaciones, como una forma de llevar dinero a casa.*

*El trabajo puertas para dentro es extenuante: huidas, regresos, recaídas, síndromes de abstinencia, culpabilidad, tristeza, ira... El equipo que acompaña a los menores, tutelados por el Estado colombiano, hace un acompañamiento constante y a su vez cuenta*

<sup>10</sup> <https://www.radionica.rocks/analisis/una-mirada-al-impacto-de-la-explotacion-sexual-de-ninos-ninas-y-adolescentes-en-medellin>

<sup>11</sup> Santaaulalia, Inés. 20 de abril de 2024, El País <https://elpais.com/america-colombia/2024-04-21/infierno-en-la-cartagena-pobre-la-explotacion-sexual-consentida-desde-la-infancia.html>

*con la ayuda de psicólogos para aligerar la enorme carga que tratan de sacar a los niños para poner sobre sus hombros. “Lo más difícil son los que, por mucho afecto que les tengan, los vende o intercambia la mamá o el papá”, explica una trabajadora. Frases como “sal a rebuscarte, si no ganas no comes” o “vaya siquiera a mamarla, pero traiga plata” han perdido su significado en demasiados hogares de la costa Caribe. El matrimonio de sociólogos Raúl Paniagua y Rosa Díaz, de 74 años, con toda una vida dedicada a la niñez cartagenera, lo sabe bien.*

*En esta zona de Colombia, como en otras del país, la figura paterna es muy débil. “La idea que prevalece es que las mujeres son verracas [fuertes] y sacan a sus hijos adelante mientras hay cierta tolerancia con que los hombres no respondan a sus obligaciones”, explica Paniagua. Durante generaciones, los hijos fueron criados por una red que excedía a las madres: una abuela, una madrina, una vecina con una economía más desahogada. Los Paniagua, sin ir más lejos, tuvieron uno de sangre y nueve “hijos de crianza”. La madre de Rosa, en una imagen garciamarquiana, llegó a criar a 20”.*



**Fuente:** El país 2024

<https://elpais.com/america-colombia/2024-04-21/infierno-en-la-cartagena-pobre-la-explotacion-sexual-consentida-desde-la-infancia.html>

### Explotación sexual asociada a viajes y turismo en Cartagena, Colombia.<sup>12</sup>

*“La ciudad de Cartagena de Indias es catalogada como el primer destino turístico preferido por los extranjeros que visitan Colombia y el segundo destino más visitado después de Bogotá, siendo el turismo el primer renglón en la economía de la ciudad. Sin embargo, es a su vez una ciudad receptora de víctimas del conflicto armado en los Montes de María y el Caribe colombiano. Resulta alarmante que cerca del 55% de la población se encuentra por debajo de la línea de miseria. Para octubre de 2006, Acción Social estimaba casi 1.000 familias en situación de desplazamiento, asentadas en el perímetro urbano de Cartagena, de las cuales más de la mitad no accede a ayuda humanitaria. Entre*

<sup>12</sup> Pérez Caballero, Alfredo y Ethel Durán, Sonia. “Caracterización social y normativa de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Cartagena, Colombia” February 2022, SUMMA Revista disciplinaria en ciencias económicas y sociales 4(1) 4(1)

estas, se cuentan cerca de 16.000 menores de 18 años, de los cuales sólo el 23% está vinculado al sistema educativo. Aunque las condiciones socioeconómicas no se constituyen en un factor causal que explique la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, sí es un catalizador de otros factores que se presentan en la ciudad: la erotización de niños, niñas y adolescentes, la cultura machista y de cosificación de la mujer y la falta de conocimiento y sensibilidad frente al carácter prevalente de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, no sólo representa factores que facilitan que emerja el fenómeno, sino que facilita también que exista un alto nivel de tolerancia y permisividad frente a la problemática. Esto, además, es constantemente reforzado por concepciones erróneas que despojan a las víctimas de su condición de vulnerado en sus derechos para catalogarlos incluso como victimarios.

En el sector turístico (Bocagrande, Laguito, Boquilla, Castillo grande, Centro Histórico) son sistemáticamente victimizadas más de 650 menores de 18 años en el comercio sexual siendo de estos el 70% niñas y el 30% niños (según cifras de atención de la Fundación Renacer) inducidos muchas veces por sus propias familias o vecinos u amigos vinculados a actividades económicas informales, muchas de ellas asociadas al contexto turístico (ventas ambulantes en las playas, etc.). Muchos de los niños, niñas y adolescentes que son explotados económicamente en el sector turístico informal son también explotados sexualmente por turistas nacionales y extranjeros.

Son diversas las actividades y estrategias realizadas por las instituciones participantes en el sector turístico que se han engranado a fin de contribuir a mitigar los índices de la explotación sexual turística en niños, niñas y adolescentes en la ciudad. Una de las entidades que ha promovido dichas actividades de capacitación para dar respuesta oportuna ante cualquier caso es la Corporación Turismo Cartagena de Indias (Corpoturismo).

Un ejemplo de su capacidad de reacción ante situaciones de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes fue el caso ocurrido en abril de 2015, cuando efectivos de la Policía Metropolitana de Cartagena pudieron frustrar un paseo a una de las islas cercanas de un hombre de 62 años de edad, oriundo de Boyacá, y una menor de edad entre 14 y 15 años. De acuerdo con la información entregada por Corpoturismo, entidad que administra el Muelle La Bodeguita y que es vigilante de los derechos de los menores con la estrategia “La muralla soy yo”, una de sus funcionarias fue quien notó “la extraña pareja” e hizo el llamado para que se reportara a la Policía de Infancia y Adolescencia.

Tras identificar la procedencia de ambas personas y sus edades la Policía retuvo a la menor para localizar y entregárselas a sus padres. El hombre quedó libre por falta de denuncia por parte de la adolescente, quien afirmó ser solo una amiga del boyacense. Zully Salazar Fuentes, Presidenta ejecutiva de Corpoturismo, manifestó

sobre este caso que “aunque no se pudo detener al hombre mayor, al menos evitamos un posible abuso. Todos debemos ser guardianes de lo más valioso de nuestra sociedad: nuestros niños, niñas y adolescentes. Los vigías, que debemos ser todos los cartageneros, podemos alertar a las autoridades y evitar la comisión de este delito” (El Universal, 2016)

### Reportes de Escnna en Colombia

La Revista Cambio publicó el 27 de mayo de 2024<sup>13</sup> “1.048 niños y niñas han sido atendidos por el ICBF por violencia y explotación sexual comercial en los últimos tres años” Entre 2021 y el 31 de marzo de 2024, ese total de menores ingresaron a procesos administrativos de restablecimiento de derechos, aunque los datos de víctimas son mucho mayores.

La problemática trasciende a Antioquia, Bolívar, Bogotá y el Valle del Cauca, con cifras que aunque alarmantes evidentemente sub registran una penosa realidad en Colombia

**Reporte de NNA ingresados a Procesos de Restablecimiento de Derechos del ICBF entre 2021 y 2024, por violencia y explotación sexual**

DEPARTAMENTO	PERIODO				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
AMAZONAS	2	1	2	-	5
ANTIOQUIA	64	32	38	9	143
ARAUCA	4	2	3	1	10
ATLÁNTICO	10	14	12	1	43
BOGOTÁ	76	46	50	13	185
BOLÍVAR	26	17	32	9	84
BOYACÁ	8	4	2	-	14
CALDAS	38	25	5	-	68
CAQUETÁ	2	-	-	-	2
CASANARE	2	1	3	1	7
CAUCA	8	5	9	2	24
CESAR	4	1	8	1	14
CHOCÓ	2	1	-	-	3
CÓRDOBA	10	10	14	2	35
CUNDINAMARCA	12	9	10	1	32
GUAINÍA	1	1	-	-	2
GUAVIARE	1	2	4	2	9
HUILA	6	4	11	-	21
LA GUAJIRA	10	8	1	-	19
MAGDALENA	7	5	2	1	15
META	6	3	4	1	14
NARIÑO	4	1	2	1	8
NORTE DE SANTANDER	17	17	18	3	55
PUTUMAYO	2	1	-	-	3
QUINDÍO	3	6	1	2	12
RISARALDA	17	4	6	2	27
CALDAS	38	25	5	-	68
CAQUETÁ	2	-	-	-	2
CASANARE	2	1	3	1	7
CAUCA	8	5	9	2	24
CESAR	4	1	8	1	14
CHOCÓ	2	1	-	-	3
CÓRDOBA	10	10	14	2	35
CUNDINAMARCA	12	9	10	1	32
GUAINÍA	1	1	-	-	2
GUAVIARE	1	2	4	2	9
HUILA	6	4	11	-	21
LA GUAJIRA	10	8	1	-	19
MAGDALENA	7	5	2	1	15
META	6	3	4	1	14
NARIÑO	4	1	2	1	8
NORTE DE SANTANDER	17	17	18	3	55
PUTUMAYO	2	1	-	-	3
QUINDÍO	3	6	1	2	12
RISARALDA	17	4	6	2	27
SANTANDER	11	3	9	-	23
SUCRE	12	1	2	-	15
TOLIMA	17	9	7	2	35
VALLE DEL CAUCA	42	28	38	2	110
VAUPÉS	-	-	1	-	1
VICHADA	2	-	4	1	7
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>432</b>	<b>261</b>	<b>298</b>	<b>57</b>	<b>1048</b>

Fuente: respuesta a derecho de petición CAMBIO. Reporte nacional de los niños, niñas y adolescentes que ingresaron al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos por motivo de ingreso víctima de violencia sexual - Explotación Sexual Comercial, en el periodo 2021 a 31 de marzo de 2024.

<sup>13</sup> <https://cambiocolombia.com/genero/icbf-violencia-sexual-explotacion-cartagena-medellin>

**Necesidad y Conveniencia del Proyecto**

En virtud de lo anteriormente expuesto, los autores consideramos que este proyecto es necesario y urgente para atender con foco territorial las zonas de Colombia que están presentando mayores índices de Escnna Y lanzar un plan de emergencia que involucre recursos y competencias de autoridades nacionales y locales de forma coordinada. La niñez y adolescencia de Colombia no puede ser condenada a la explotación sexual por la pobreza, el abuso familiar y la desidia de las autoridades, es hora de actuar y actuar de manera contundente contra este flagelo para brindar oportunidades de un futuro mejor.

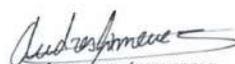
**Circunstancias o Eventos que Podrían Generar Conflictos de Interés**

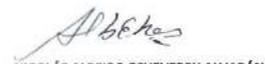
De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo la obligación del autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, dado que se trata de una norma de carácter general.

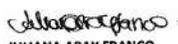
No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales y manifestarlas previamente a la votación.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

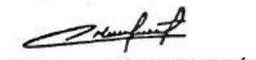
De los honorables Congresistas,

  
ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS  
Honorable Representante  
Partido Conservador

  
NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN  
Honorable Senador  
Partido Conservador

  
JULIANA ARAY FRANCO  
Representante a la Cámara  
Departamento de Bolívar

  
FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA  
H.R PARTIDO CONSERVADOR

  
ANDRÉS GUILLERMO MONTES CELEDÓN  
Representante a la Cámara  
Departamento de Bolívar

  
JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS  
Representante a la Cámara Por Santander

**CONTENIDO**

Gaceta número 1152 - Jueves, 15 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de Ley número 124 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reconoce a “Galeras Rock” como uno de los festivales de música alternativa más importantes del suroccidente Colombiano, se fortalece su promoción y realización anual en el Municipio de San Juan de Pasto y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 125 de 2024 Cámara, por medio del cual se establece una exención tributaria para la adquisición maquinaria amarilla destinada al desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria para la Paz y productividad del País.....	10
Proyecto de ley número 126 de 2024 Cámara, por medio de la cual se realizan unas condonaciones para la búsqueda de mayor recaudo y protección de las cuencas hídricas del País y se dictan otras disposiciones.....	13
Proyecto de Ley de 2022 Cámara proyecto de Ley número 127 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 679 de 2001, se crea dentro del fondo para la lucha contra la explotación de niñas, niños y adolescentes, una sub cuenta especial denominada “fondo territorial de emergencia para la lucha contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en los Departamentos de Antioquia, Distrito de Medellín, Bolívar, Distrito de Cartagena de Indias y Bogotá, D. C.”, y se dictan otras disposiciones.....	19