



# 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° 1561

Bogotá, D. C., martes, 24 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 17 de septiembre de 2024

Doctor  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones".

Respetado doctor Eljach:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el Proyecto de Ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Atentamente,

Los firmantes del proyecto de ley.

#### PROYECTO DE LEY No. 241 DE 2024

"Por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1°.** La nación colombiana se asocia a la celebración de los ochenta (80) años de vida jurídica de la Universidad de Valle, creada mediante Ordenanza No. 12 del 11 de junio de 1945, expedida por la honorable Asamblea del Departamento de Valle.

**Artículo 2°.** La nación colombiana se asocia a la próxima celebración de cuarenta años de su sistema de regionalización creado mediante Acuerdo No. 008 de septiembre 15 de 1986.

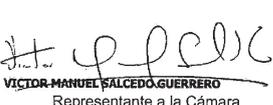
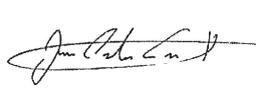
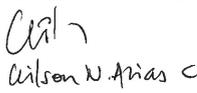
**Artículo 3°.** Exáltense las virtudes de sus directivas, docentes, personal administrativo, estudiantes, egresados, pensionados y, en general, de toda la comunidad universitaria, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.

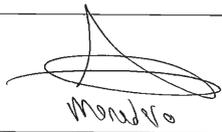
**Artículo 4°.** Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro de Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las cinco (5) vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley y de conformidad con los artículos 288, 334, 341, 346, 356 y 357 de la Constitución Política, así como de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2011, las partidas necesarias correspondientes para financiar, dentro de los objetivos de su Plan de Desarrollo Institucional aprobado por el Consejo Superior de la Universidad del Valle, proyectos de infraestructura, dotación, investigación y extensión de la Universidad del Valle por valor de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000).

**Artículo 5°.** Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

**Artículo 6°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con toda atención,

 <b>NORMA HURTADO SÁNCHEZ</b> Senadora de la República	 <b>VICTOR-MANUEL SALCEDO GUERRERO</b> Representante a la Cámara
 <b>JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS</b> Senador de la República	 <b>JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA</b> Representante a la Cámara
 <b>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA</b> Senadora de la República	 <b>CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE</b> Representante a la Cámara
	 Wilson N. Arias C

 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b> Representante a la Cámara por Valle Partido Comunes - Pacto Histórico	 Monserrato
 <b>CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ</b> Senador de la República	 <b>PAULINO RIASCOS RIASCOS</b> Senador de la República
 <b>JOSE LUIS PÉREZ OYUELA</b> Senador de la República	 <b>LEONARDO GALLEGO ARROYAVE</b> Representante a la Cámara
 <b>HERNANDO GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara	 <b>GILDARDO SILVA MOLINA</b> Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Pacto Histórico - Unión Patriótica

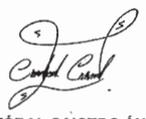
**SENADO DE LA REPUBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 17 del mes 09 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 241 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.S. Norma Hurtado Sánchez

SECRETARIO GENERAL

 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 <b>CRISTÓBAL CAICEDO ÁNGULO</b> Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Pacto Histórico
--	--

PROYECTO DE LEY No 241 DE 2024

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

La Universidad del Valle es un caso ejemplar de creación e impacto social de una institución de educación superior pública en Colombia. Nació el 11 de junio de 1945 con 173 estudiantes y cuatro (4) programas profesionales (comercio, mecánica, electricidad y enfermería) en el edificio del anterior convento agustiniano, localizado en el centro de la ciudad de Cali. En sus ocho décadas de existencia, dio un salto cualitativo y cuantitativo de grandes proporciones que la convirtieron en el principal motor de desarrollo del departamento del Valle del Cauca, la institución universitaria número uno en el suroccidente del país y en una de las tres mejores del sistema universitario colombiano, como lo indican su presencia regional y el número de sus estudiantes, profesores y programas.

Para 2023, la Universidad tenía 291 programas académicos vigentes ante el MEN, de los cuales se destacan 22 doctorados; cuenta con cerca de 34 mil estudiantes, provenientes de 537 municipios de los 32 departamentos colombianos, además de los provenientes del de alrededor de 24 países. Así, la Universidad del Valle se ha convertido en la tercera población universitaria presencial más grande en Colombia; diez facultades que cubren todos los campos del saber, con 952 profesores de planta en Tiempo Completo Equivalente (TCE) dentro de los cuales el 59% ha logrado el nivel de formación doctoral; además posee una de las principales infraestructuras

<p>institucionales para la investigación en Colombia constituida por cinco institutos de investigación, siete centros y una red de ciento noventa y ocho laboratorios en algunos de los cuales se produce conocimiento de frontera con equipos de última generación.</p> <p>En el 2023, cerca del 97% de los estudiantes de pregrado de la Universidad pertenecían a los estratos uno, dos y tres. Más de 1.100 eran indígenas (la segunda mayor población aborigen universitaria de Colombia, después de la Universidad Nacional), cerca de 2200 se reconocían como afrodescendientes y el 50% del total de estudiantes eran mujeres. Una muestra de la inclusión social y del reconocimiento de la diversidad se evidencia en el egreso de nuestros estudiantes. En línea con lo anterior, 479 de los graduados del año 2023 correspondían a estudiantes que ingresaron por condición de excepción, de los cuales el 42 % eran afrodescendientes, 24 % indígenas, 17 % desplazados, 7 % pertenecían a municipios de difícil acceso, el 6 % de las mejores pruebas Saber 11 y, por último, un 4 % víctimas del conflicto armado, es decir, múltiples son los rostros de los estudiantes y de los egresados de la Universidad del Valle.</p> <p>Sobre los niveles de formación de los docentes nombrados, 588 de ellos tienen título de doctorado, lo cual equivale al 59% del total de profesores y profesoras de planta. Se espera que en los próximos años este porcentaje siga en aumento reflejo del retorno de las profesoras y los profesores que se encuentran en comisión de estudios.</p> <p>La Universidad del Valle ha construido una potente infraestructura para la investigación en todos los campos del saber conformada por cinco institutos y siete centros integrados por cerca de 500 doctores, organizados en 253 grupos de investigación registrados en la Vicerrectoría de Investigación de los cuales 196 están clasificados y medidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, antiguo Colciencias.</p> <p>Actualmente la Universidad cuenta con siete (7) Centros de Investigación en las Facultades de Salud, Artes Integradas, Ciencias Sociales y Económicas, Ciencias Naturales y Exactas, Humanidades y Psicología y con cinco (5) Institutos de Investigación de las Facultades de Ingeniería, Salud, Ciencias Naturales y Exactas y Ciencias de la Administración.</p> <p>Al 2023 estaban acreditados 42 de posgrado y 44 de pregrado. Con lo anterior, nuestra sede principal cuenta con el 71% de los programas acreditables acreditados, siendo que el faltante está en proceso de obtener la acreditación y/o autoevaluación.</p> <p>La Universidad realizó la autoevaluación institucional para la certificación de alta Calidad para la Sede de Cali que cuenta con los campus de Meléndez y San Fernando como un compromiso de larga data con los altos estándares de la calidad. No obstante, hay que mencionar que la Universidad del Valle es considerada un caso exitoso de</p>	<p>regionalización de la educación superior pública en Colombia.</p> <p>Los primeros atisbos se presentaron en 1959, para conformar un sistema universitario regional desconcentrado y llevar programas académicos a Buenaventura de la recién creada Facultad de Salud. Sin embargo, institucionalmente dicho sistema nació en el año 1986. Desde ese entonces, la senda ha sido creciente y exitosa. Así, el Programa de Regionalización de la Universidad del Valle fue establecido en 1986 orientado a descentralizar la educación superior, brindando formación académica efectiva, a jóvenes egresados de los diferentes colegios de las subregiones del Valle del Cauca, los cuales por aquel entonces no contaban con opciones de acceso a la Universidad diferentes de Cali u otras capitales de departamento, lo que representaba para sus familias grandes costos de manutención, alojamiento y desplazamiento. Hoy el Sistema de Regionalización de la Universidad está constituido por nueve sedes que irradian su influencia al suroccidente del país, por lo que en ellas se forma el capital humano que participa, dirige o administra los gobiernos locales de los 42 municipios del Valle del Cauca y los 12 que estructuran la región norte-caucana contribuyendo con la dinamización del desarrollo económico regional.</p> <p>Además del incremento de la cobertura total de estudiantes de regionalización, que llegaba a 12.855 estudiantes pregrado y 115 en posgrado para el 2023, la puesta en práctica de los nodos, como extensiones de los programas académicos de pregrado y posgrado desde una sede regional hacia alguno de los municipios o corregimientos de su área de influencia, ha permitido llevar formación rural universitaria a los jóvenes que habitan en las zonas menos desarrolladas del departamento vallecaucano. Los nodos son espacios de extensión a menor escala de los programas académicos de formación que buscan que los jóvenes y diversos sectores -tanto rurales como productivos de los centros urbanos- de municipios de menores recursos y densidad poblacional, puedan acceder a una educación pertinente y de calidad a través de la Universidad del Valle.</p> <p>Como resultado, entre 2021 y 2023, el MEN reconoció los nodos locales de Sevilla, Miranda, Jamundí y Florida, que para diciembre del 2023 ya tenían 358 estudiantes matriculados. Durante el mismo tiempo, se han incorporado a la planta de empleados en provisionalidad de la Universidad, como cuerpo que administra el sistema de regionalización, 283 contratistas que estaban vinculados a través de fundaciones privadas.</p> <p>Durante sus ya casi 80 años de existencia, la Universidad cuenta con aproximadamente 130.583 egresados muchos de ellos en los altos cargos del Gobierno y en las gerencias de la empresa privada. También conforman el recurso humano que soporta la producción económica y la administración de los gobiernos locales. Muchos egresados han sido exitosos en el cine, la música, el teatro, la literatura, el liderazgo comunitario y</p>
<p>en las diferentes vertientes.</p> <p>La Universidad también ha sido sensible a las diferencias de género, a las diversidades sexuales y sobre todo a las violencias basadas en dichas diversidades. En el año 2015, el Consejo Superior adoptó los lineamientos de una política de género, lo que dio paso para que siete años después, gracias al trabajo intenso del Centro de Investigaciones y Estudios de Género, Mujer y Sociedad -CIEGMS-, el mismo órgano adoptara la política institucional de igualdad y equidad de género, identidades y orientaciones sexuales diversas y la no discriminación en la Universidad. Con estas disposiciones, la institución se pone a la vanguardia en el reconocimiento y respeto a las diversidades sexuales y de género como una impronta que hace parte de su identidad institucional.</p> <p>La trayectoria institucional de la Universidad del Valle ha sido ejemplar a lo largo de toda su historia, por la seriedad de su tarea académica, por la transparencia con la que ha manejado los dineros públicos, por su papel de liderazgo en la transformación social y económica de su zona de influencia. Son todos factores, que en esta exposición de motivos se reducen a los datos principales de su quehacer académico, la base para solicitar el reconocimiento por parte del Honorable Congreso de la República la aprobación de una ley de honores que exalte su trayectoria ante la Nación entera y sea un factor que contribuya a su fortalecimiento institucional. Para seguir cumpliendo con excelencia su misión formadora se solicita al Honorable Congreso de la República unos recursos adicionales a su presupuesto, que serán utilizados con el mayor rigor dentro de un estricto proceso de planeación en la satisfacción de las necesidades más sentidas de la comunidad universitaria y de la región, que la limitación de los actuales recursos nacionales no ha permitido satisfacer.</p> <p>El listado de proyectos por financiar se adjunta a este proyecto como anexo y se incorpora al texto de la ley.</p> <p><b>II. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y FISCAL</b></p> <p>La iniciativa cumple con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, en especial con lo establecido en el artículo 154, que no incluye esta clase de proyectos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno nacional. La mencionada norma también es recogida en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Adicionalmente, la Corte Constitucional también se ha pronunciado en diferentes ocasiones frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley con origen parlamentario de celebración de aniversarios, conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional, declaración de bienes materiales o inmateriales como patrimonio cultural, histórico, arquitectónico.</p>	<p>Frente al particular, es menester resaltar lo dispuesto en la sentencia C-411 de 2009, mediante la cual la Corte Constitucional señaló que el Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno.</p> <p>También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas se establezca que el desembolso proceda a través del sistema de cofinanciación. El proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. El proyecto menciona expresamente que se autoriza al Gobierno nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para incurrir en la finalidad de algunas de las siguientes obras y dotaciones de utilidad pública y de interés social para el municipio.</p> <p>En lo que tiene que ver con el gasto público, no sobra decir de nuevo que el proyecto de ley obedece a los considerandos de la honorable Corte Constitucional, que en sentencia constitucional C-866 de 2010 establece las siguientes subreglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas:</p> <p>"... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i) las obligaciones previstas en el artículo 7º 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;</li> <li>ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que 'es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia 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';</li> <li>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</li> </ol>

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 cédulas legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica".

**III. CONFLICTO DE INTERESES**

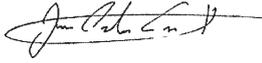
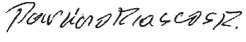
Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el art. 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de proyectos de ley, de acuerdo al artículo 286, se plantea lo siguiente:

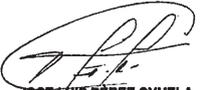
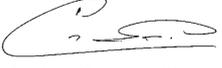
Con esta iniciativa legislativa no podrían verse beneficiados en forma particular, actual y/o directa, en los términos de los literales a) y c) respectivamente del citado art. 286 de la Ley 5 de 1992, los propios congresistas y/o su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Sin perjuicio de lo anterior, en todo caso los congresistas podrán cualesquiera otras razones que consideren como causales de impedimento.

Con toda atención,

 <b>NORMA HURTADO SÁNCHEZ</b> Senadora de la República	 <b>VICTOR-MANUEL SALCEDO GUERRERO</b> Representante a la Cámara
---	---

 <b>JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS</b> Senador de la República	 <b>JORGE ECHEVER TAMAYO MARULANDA</b> Representante a la Cámara
 <b>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA</b> Senadora de la República	 <b>CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE</b> Representante a la Cámara
 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b> Representante a la Cámara por Valle Partido Comunes - Pacto Histórico	
 <b>CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ</b> Senador de la República	 <b>PAULINO RIASCOS RIASCOS</b> Senador de la República

 <b>JOSE LUIS PÉREZ OYUELA</b> Senador de la República	 <b>LEONARDO GALLEGO ARROYAVE</b> Representante a la Cámara
 <b>HERNANDO GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara	 <b>GILDARDO SILVA MOLINA</b> Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Pacto Histórico - Unión Patriótica
 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 <b>CRISTÓBAL CAICEDO ÁNGULO</b> Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Pacto Histórico

  
Mendoza

  
Wilson N Arias C

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 17 del mes 09 del año 2024

se radió en este despacho el proyecto de ley /

Nº 241 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por H.S. Norma Hurtado Sanchez

SECRETARIO GENERAL

**SECCIÓN DE LEYES**  
**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN**  
**LEYES**

Bogotá D.C., 17 de Septiembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.241/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CELEBRACIÓN DE LOS 80 AÑOS DE EXISTENCIA DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE, LA CELEBRACIÓN DE 40 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DE SU SISTEMA DE REGIONALIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores NORMA HURTADO SÁNCHEZ, JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, WILSON ARIAS CASTILLO, CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ, PAULINO RIASCOS RIASCOS, JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA; y los Honorables Representantes VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO, JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA, CHRISTIAN MUNIR GARCÉS, LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO, LEONARDO GALLEGU ARROYAVE, HERNANDO GONZÁLEZ, GILDARDO SILVA MOLINA, DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO, CRISTOBAL CAICEDO ANGULO, ALVARO MONEDERO RIVERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 17 DE 2024**

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

**CÚMPLASE**

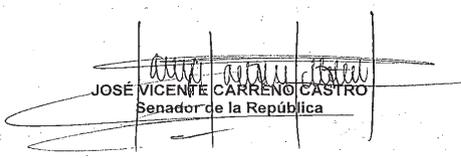
**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**EFRAIN CEPEDA SARABIA**  
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 242 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional, de conformidad con lo estipulado en el artículo 113 de la Ley 2294 de 2023.*

<p>Bogotá D.C., septiembre de 2024.</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH</b> Secretario General SENADO DE LA REPÚBLICA Ciudad.</p> <p style="text-align: center;"><u>Ref. Radicación proyecto de ley.</u></p> <p>Respetado Doctor Eljach:</p> <p>De la manera más atenta me permito presentar el <u>Proyecto de Ley de 2024, "Por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la Prima de Actividad para los Agentes de la Policía Nacional"</u>.</p> <p>Lo anterior para fines de numeración y reparto a la respectiva Comisión Constitucional Permanente.</p> <p>Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos.</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">   <b>JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO</b>          Senador de la República       </div>	<p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>I. MARCO CONSTITUCIONAL</b></p> <p>La iniciativa legislativa se fundamenta inicialmente en el <b>Artículo 13</b> al señalar que "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".</p> <p>El <b>Artículo 25</b> establece que "el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones <b>dignas y justas</b>".</p> <p>En el <b>Artículo 216</b> del <b>Capítulo 7 del Título VII – Rama Ejecutiva de la Constitución Política de Colombia</b>, se establece que "la fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional...".</p> <p>El <b>Artículo 217</b> dice que "la Nación tendrá para su defensa unas fuerzas militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea", y precisa que "las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional".</p> <p>El mismo artículo delega al Congreso legislar sobre "el sistema de reemplazos en las fuerzas militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario...".</p> <p>En el mismo sentido, el <b>Artículo 218</b> establece que "la ley organizará el cuerpo de Policía", que se considera "un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz", y fija igualmente que "la ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario".</p> <p>Y en el <b>Artículo 220</b> enfatiza en que "los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y <b>pensiones</b>, sino en los casos y del modo que determine la Ley".</p> <p style="text-align: center;"><b>II. MARCO LEGAL</b></p> <p>El <b>Artículo 4</b> del <b>Decreto Extraordinario 188 de 1968</b>, establece que "la <b>prima de actividad</b> para el personal de Agentes de la Policía Nacional será del treinta por ciento (30%) de su sueldo básico y se aumentará en un cinco por ciento</p>
---	---

<p>(5%) por cada cinco (5) años de servicios cumplidos sin que sobrepase el cuarenta y cinco por ciento (45%).</p> <p>La génesis de este proyecto de ley se encuentra más específicamente en el Decreto 1213 de 1990 -ratificando los decretos anteriores- que "reforma el Estatuto de Personal de Agentes de la Policía Nacional", al establecer en el Artículo 30 que "los Agentes de Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a una <b>prima mensual de actividad</b>, que será equivalente al treinta por ciento (30%) de sueldo básico y se aumentará en un cinco por ciento (5%) para cada cinco (5) años de servicio cumplido".</p> <p>Pero ese porcentaje de la <b>Prima de Actividad</b>, es exclusivamente para los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, porque los Agentes "que se retiren o sean retirados del servicio activo", para la "asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales", la prima se les computa "para Agentes con menos de veinte (20) años de servicio, el quince por ciento (15%) del sueldo básico"; "...entre veinte (20) y veinticinco (25) años de servicio, el veinte por ciento (20%)..."; y "... con más de veinticinco (25) años de servicio, el veinticinco por ciento (25%)..." (Artículo 101 del Decreto 1213 de 1990).</p> <p>Esta inequidad se resuelve parcialmente con la expedición de la Ley 923 de 2004, que fija criterios para el régimen pensional y de asignación de retiro de la Fuerza Pública, y en consecuencia el Numeral 23.1.2 del Artículo 23 del Decreto reglamentario 4433 de 2004, que establece como partida computable o factor salarial la Prima de Actividad para el personal de la Policía Nacional -en los términos del Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990- pero solo cubre al que a partir del 31 de diciembre de 2004 adquiera la condición de asignación de retiro, porque obviamente la mencionada Ley 923 empieza a regir a partir de su sanción.</p> <p>La vigencia de esta Ley daría para dos interpretaciones jurídicas, porque de un lado aplicaría entonces solo para los que se "pensionen" o adquirieran la asignación de retiro después de la mencionada fecha, pero por otro se podría señalar -como argumenta el autor de este proyecto de ley- que los que adquirieron la Asignación de retiro antes del 31 de diciembre de 2004, se pueden acoger a los términos de la ley 923 y el Decreto 4433, pero con la salvedad que los porcentajes de la Prima de actividad como factor salarial -consagrados en el Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990- no son retroactivos o, en otras palabras, el reajuste se les haría solo desde la fecha de publicación de esta Ley.</p> <p>Lo anterior se sustenta además en el principio de oscilación -como coincide el abogado administrativo Fernando Rodríguez Casas, miembro de la Asociación de Profesionales de la Fuerza Pública (ASOPROF)- que el Consejo</p>	<p>de Estado define como una regla de dependencia entre la asignación que perciben los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y aquellos que se encuentran en retiro y que en tal virtud gozan de una prestación, ya sea asignación de retiro o pensión de invalidez o los beneficiarios que reciben pensión de sobrevivientes" (Consejo de Estado, 23 de febrero de 2017, C.P William Hernández Gómez), y que previamente es señalado por el Artículo 110 del Decreto 1213 de 1990, y el Artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, éste reglamentario de la Ley 923 de 2004.</p> <p><b>III. ARTICULADO DEL PROYECTO</b></p> <p>En el <b>Artículo 1</b> se busca "equiparar el porcentaje de la Prima de Actividad como factor salarial de los Agentes de Policía en Asignación de Retiro, con respecto a lo que la adquirieron antes y después del 31 de diciembre de 2005; conforme a los estipulado en los Decretos 1213 de 1990; la Ley 923 de 2004 y su Decreto reglamentario 4433 de 2004".</p> <p>Lo anterior significa sencillamente que el personal de Agentes con Asignación de retiro, que la adquirieron antes de esta fecha, se les liquide como factor salarial la Prima de Actividad, en el mismo porcentaje devengado en servicio activo, en las mismas condiciones que al personal que la adquirió a partir del año 2005, porque entre otros aspectos el expediente de la Ley 923 ni la sustentación del Decreto reglamentario 4433, nunca explicaron por qué solo la reconocieron a los que la adquirieron a partir del 31 de diciembre de 2004, cuando era una clara violación al derecho constitucional de la igualdad, aún más cuando a éstos -como lo explicamos anteriormente- se les reconocía a partir de la expedición de esta normatividad, y no con un carácter retroactivo.</p> <p>En ese orden de ideas, al término "con Asignación de Retiro", se le adiciona "<b>O PENSION</b>", en el entendido que ese porcentaje de la prima de actividad no solo beneficia a los Agentes con <b>Asignación de Retiro</b> -reconocida ésta por la Caja de Sueldos de Retiro, a quien llaman a calificar servicios, después de quince (15) años, o se retiró de servicio activo a solicitud propia después de veinte (20) años- sino además a los de <b>Pensión</b>, que corresponde a aquellos por disminución en la capacidad laboral, o las viudas de los Agentes que mueren en acto del servicio, pagada ésta última por la Policía Nacional.</p> <p>Así mismo, se adiciona a este Artículo el término "<b>EN EL MISMO ESCALAFÓN</b>", haciendo referencia al mismo grado de Agentes, que adquirieron la Prima de Actividad "...antes y después del 31 de diciembre de 2004, conforme a los estipulado en los Decretos 1213 de 1990 y la Ley 923 de 2004", con el fin de equiparar el mencionado porcentaje de esta prima, y que se especifica en el siguiente Artículo del proyecto de ley.</p>
<p>Así mismo, se adiciona en el mismo sentido un inciso al Artículo 1: "<b>Lo anterior de conformidad con la Equidad Prestacional y de Bienestar social en los diferentes rangos de la Policía Nacional, establecido en el Artículo 113 de la Ley 2294 de 2023 o Plan Nacional de Desarrollo 2022 -2026</b>".</p> <p>En ese sentido se adiciona un Parágrafo a este Artículo: <b>El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Hacienda, reglamentará los términos y procedimientos de lo dispuesto en el presente Artículo, acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo</b>".</p> <p>El <b>Artículo 2</b> adiciona el Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990, en el sentido de reiterar que la Prima de Actividad es un derecho que se extiende a los agentes de la Policía Nacional con Asignación de retiro, que equivale a un 30 por ciento del salario básico, más un cinco (5%) por ciento por cada cinco (5) años de servicio.</p> <p>Y el <b>Artículo 3</b> reitera el derecho de los agentes con asignación de retiro, que se desvincularon antes del 31 de diciembre de 2004, en los términos anteriormente descritos, pero adicionando un Parágrafo para aclarar que "el reajuste y pago de la Prima de Actividad en ningún caso será retroactivo, y se empezará a pagar a partir de la expedición de la presente Ley", lo que blinda al proyecto de ley de cualquier vicio de inconstitucionalidad o ilegalidad.</p> <p>En el Parágrafo -con el fin de reiterar la no retroactividad del mencionado porcentaje- se agrega el término "<b>PARA EFECTOS FISCALES</b>", que significa el respectivo desembolso del Ministerio de Hacienda; adicionando además el término "<b>RECONOCER</b>", en el entendido que antes de pagarse la Prima de Actividad, se debe reconocer tanto en la Ley como en el respectivo Acto Administrativo.</p> <p>Esta iniciativa legislativa, fija como título ""Por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la Prima de Actividad para los Agentes de la Policía Nacional, (...)", adicionando la frase "<b>de conformidad con lo estipulado en el artículo 113 de la Ley 2294 de 2023</b>".</p> <p><b>V.I. COSTO FISCAL - INTRODUCCIÓN</b></p> <p>Es necesario aclarar que el Proyecto de Ley no crea un gasto, sino que se encarga de extender a un grupo de Agentes con Asignación de retiro o Pensión -antes del año 2005- el reajuste porcentual de la prima de actividad, que inexplicablemente fue omitida por la normatividad existente, lo que vendría a hacer justicia con un grado de la Policía Nacional tan definitivo en su misión institucional, y que paradójicamente es el que menos devenga.</p>	<p>Es más, el costo fiscal no es tan significativo si se tiene en cuenta que -como lo explicamos anteriormente- el reajuste de la prima de actividad <b>se paga a partir de la expedición de la presente ley, y en ningún caso tendrá carácter retroactivo</b> -que de hecho sería ilegal- lo que solo restaría un acuerdo con el Ministerio de Hacienda -para el correspondiente aval- y que finalmente se logra con el Artículo 113 de la Ley 2294 de 2023.</p> <p><b>V.II. COSTO FISCAL – PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (ARTÍCULO 113)</b></p> <p>Es de anotar que el autor de esta iniciativa legislativa, radicó una proposición con el objeto del presente proyecto de ley, al <b>Proyecto de Ley No. 338/2023 (Cámara) y 274/2023 (Senado) "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia: Potencia Mundial de la Vida', Ley 2294 de 2023</b> -que fue acumulada a una proposición de la representante a la Cámara Katherine Miranda Peña, sobre <b>la Equidad Prestacional y de Bienestar social en los diferentes rangos de la Policía Nacional</b>", y que posteriormente quedó como el <b>Artículo 113</b> de la mencionada Ley del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Este <b>Artículo 113</b> estipula que "El Gobierno Nacional establecerá las <b>condiciones de equidad en las partidas computables del régimen prestacional y asignación de retiro de todos los niveles de la Policía Nacional</b>, buscando mantener, bajo un marco de equidad, <b>los subsidios y beneficios</b> para todos los rangos o grados de la institución", y que precisamente coincide con el planteamiento de este proyecto de ley, en la medida que busca <b>equiparar el porcentaje de la Prima de Actividad como partida computable de los Agentes de Policía en Asignación de Retiro o pensión...</b>" (Artículo 1).</p> <p>Y se evidencia aún más con los sujetos del Proyecto, en la medida que el <b>Parágrafo 1</b> de este <b>Artículo 113</b> del Plan, establece que "los miembros del nivel ejecutivo y <b>patrulleros</b> de policía tendrán <b>equidad</b> en el régimen prestacional en cuanto a las primas, subsidios y bonificaciones que se haya reconocido o creado al nivel de oficiales de la Policía Nacional...", y en la medida que los patrulleros vendrían a reemplazar legalmente al grado de Agente, al que le cubre el mismo "Principio de Equidad" para los patrulleros.</p> <p>El <b>Parágrafo 2</b> señala que "la aplicación de esa disposición se hará de manera gradual, por lo que el Gobierno Nacional reglamentará la materia para dar cumplimiento a lo establecido en el presente artículo", y el <b>Parágrafo 3</b> al fijar que "el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizará las apropiaciones correspondientes para dar cumplimiento a lo expuesto en el presente artículo, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales incluidas en el <b>Marco de Gasto de Mediano Plazo y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo</b>".</p>

Estos dos Parágrafos de la mencionada Ley, se interpretan de manera acertada en el Parágrafo 1 del Proyecto de Ley, al señalar que "El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Hacienda, reglamentarán los términos y procedimientos de lo dispuesto en el presente Artículo, acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo".

Es decir, tanto el Artículo 113 de esta Ley, como el articulado del presente Proyecto de Ley, invocan el enunciado de "Equidad Prestacional y Bienestar Social", pero a la vez lo sujetan a la disponibilidad presupuestal del Estado, en la medida que el primero y el segundo crean un gasto social -código presupuestal- y autorizan al Gobierno Nacional para "decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos... -explica la Sentencia de la Corte Constitucional C/782/013- (siendo) un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto", evento en el cual es perfectamente legítima".

Lo anterior no significa entonces que la implementación quede incierta o dependa estrictamente de la discrecionalidad del Gobierno, en el entendido que está dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo -por lo tanto cuenta con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda- consolidándose como una Política de Estado la mencionada Equidad Prestacional, pero que se debe desarrollar de manera gradual, paso a paso -con base a las proyecciones del Plan- sin alterar las finanzas del Estado, y acorde con la disposición constitucional de Sostenibilidad Fiscal.

El proyecto de ley no genera un "costo fiscal" adicional para esa Equidad Prestacional y Bienestar Social, sino que se convierte en un requisito obligatorio para alcanzarla - si quiere el principio de complementariedad- porque como lo dijimos anteriormente, está subsanando un vacío jurídico y fiscal, al extender a un grupo de Agentes con Asignación de retiro o Pensión antes del año 2005- el reajuste porcentual de la prima de actividad, y que se limita además a un reducido grupo social, porque actualmente se encuentra en la etapa de la tercera edad.

V.III. COSTO FISCAL - LAS CIFRAS DE CASUR

De acuerdo con las cifras de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR, 42.624 agentes actualmente tienen el derecho adquirido de la Prima de Actividad, pero de éstos solo 4.907 (11,51%) tienen "el treinta por ciento (30%) del sueldo básico al ingreso al escalafón y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido", mientras que los 37.716 agentes restantes - que adquirieron la Asignación de Retiro antes del 1 de enero de 2005-

PROYECTO DE LEY DE 2024, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CRITERIOS SOBRE EL REAJUSTE DE LA PRIMA DE ACTIVIDAD PARA LOS AGENTES DE LA POLICÍA NACIONAL, DE CONFORMIDAD CON LO ESTIPULADO EN EL ARTÍCULO 113 DE LA LEY 2294 DE 2023".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** Equiparar el porcentaje de la Prima de Actividad como partida computable de los Agentes de Policía en Asignación de Retiro o pensión, con respecto a los que en el mismo escalafón la adquirieron antes y después del 31 de diciembre de 2004, conforme a lo estipulado en los Decretos 1213 de 1990 y la Ley 923 de 2004.

Lo anterior de conformidad con la equidad prestacional y de bienestar social en los diferentes rangos de la Policía Nacional, establecido en el Artículo 113 de la Ley 2294 de 2023 o Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Hacienda, reglamentará los términos y procedimientos de lo dispuesto en el presente artículo, acorde con el marco de gasto de mediano plazo y el marco fiscal de mediano plazo.

**Artículo 2.** El artículo 30 del Decreto 1213 de 1990 quedará así:

**Artículo 30. Prima de Actividad.** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo y asignación de retiro o pensión, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta por ciento (30%) del sueldo básico al ingreso al escalafón y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido.

tienen un porcentaje variable y menor al treinta por ciento mencionado, que precisamente -reiteramos- se convierte en el objeto de este proyecto de ley.

El costo fiscal -en términos estrictamente numéricos- no es tan significativo, porque pasaríamos de \$107.673 millones de pesos, anuales, a \$159.307 millones de pesos anuales. Es decir, tendría un costo adicional de \$51.634 millones de pesos anuales, lo que equivale sin duda a una cifra no tan significativa, frente a las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, frente a la Equidad Prestacional y de Bienestar social en los diferentes rangos de la Policía Nacional", planteada en el Artículo 113 de Ley 2294 de 2023 o Plan Nacional de Desarrollo.

JOSE VICENTE CARRERO CASTRO  
Senador de la República.

ESTADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 18 del mes 09 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 292 Acto Legislativo N°, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Sr. José Vicente Carrero Castro.

SECRETARÍA GENERAL

**Artículo 3.** Los Agentes de la Policía Nacional con Asignación de Retiro o Pensión de Invalidez o sus beneficiarios y los beneficiarios de la Pensión de sobrevivientes, obtenida antes del 31 de diciembre de 2004, tendrán derecho al reajuste y pago de la prima de actividad, en los términos de la Ley 923 de 2004, el Artículo 30 del Decreto 1213 de 1990 y el Artículo 1 de la presente Ley.

**Parágrafo.** El reajuste y pago de la Prima de Actividad devengada en servicio activo para efectos fiscales en ningún caso será retroactivo, y se empezará a reconocer y pagar a partir de la expedición de la presente Ley.

**Artículo 4.** La presente Ley rige en a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

JOSE VICENTE CARRERO CASTRO  
Senador de la República.

ESTADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 18 del mes 09 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 292 Acto Legislativo N°, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Sr. José Vicente Carrero Castro.

Página 10 de 10

SECRETARÍA GENERAL

SECCION DE LEYES  
**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**  
 Bogotá D.C., 18 de Septiembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.242/24 Senado **“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CRITERIOS SOBRE EL REAJUSTE DE LA PRIMA DE ACTIVIDAD PARA LOS AGENTES DE LA POLICÍA NACIONAL, DE CONFORMIDAD CON LO ESTIPULADO EN EL ARTÍCULO 113 DE LA LEY 2294 DE 2023”**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEGUNDA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 18 DE 2024**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**EFRAIN CEPEDA SARABIA**  
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 243 DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Wenceslao Núñez Moledo, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento.*

<p><i>“Por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Wenceslao Núñez Moledo, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento”</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Paloma Valencia Laserna</b>                  Senado de la República</p>	<p style="text-align: right;"><b>Contenido</b></p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 5%; vertical-align: top;">1.</td> <td style="width: 85%;">Articulado</td> <td style="width: 10%; text-align: right; vertical-align: top;">3</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">2.</td> <td>Exposición de motivos</td> <td style="text-align: right; vertical-align: top;">6</td> </tr> </table>	1.	Articulado	3	2.	Exposición de motivos	6
1.	Articulado	3					
2.	Exposición de motivos	6					

1. *Articulado*

PROYECTO DE LEY NO. 243 DE 2022

*"Por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Núñez, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento"*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

**Artículo 1°.** La República de Colombia honra la memoria y obra del expresidente de la República, doctor Rafael Núñez, al cumplirse el centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento, ocurrido en Cartagena, Bolívar, el 18 de septiembre de 1894.

**Artículo 2°.** Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al expresidente Rafael Núñez, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del honorable Senado de la República, que contará con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales.

**Parágrafo.** Copia de la presente ley será entregada a los familiares del expresidente Rafael Núñez, en nota de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.

**Artículo 3°.** Se institucionaliza el día 18 de septiembre de cada año como la fecha en la que la nación, a través del Ministerio del Interior, rinda honores y honre la memoria del expresidente Rafael Núñez, en actos públicos y con amplia difusión nacional.

**Artículo 4°.** Autorícese al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes para que, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, incorpore los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para erigir un (1) estatua interactiva del expresidente Rafael Núñez, la cual será ubicada en la plaza de su mismo nombre en la ciudad de Cartagena.

**Artículo 5°.** En conmemoración del fallecimiento de Rafael Núñez, autorícese al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda, para entregar dos (2) becas para doctorado en temas económicos por año, en instituciones educativas del exterior que beneficien al país. La beca tendrá por nombre "Rafael Núñez" y cubrirá el costo de la matrícula y el costo de vida del beneficiario. Para ser seleccionado se establecerá un método meritocrático donde todos los colombianos podrán participar. Se tendrá en cuenta: calidad y ranking internacional de la institución de educación superior en el exterior, notas académicas de pregrado y posgrados del candidato, experiencia profesional del candidato y propuesta de investigación para doctorado. Un comité académico seleccionará los ganadores.

**Artículo 6°.** Autorícese a la Biblioteca Nacional y al Archivo General de la Nación, para incorporar los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo para que adelanten todas las acciones necesarias tendientes a: la recopilación, selección y publicación en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos del expresidente Rafael Núñez. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y enriquezca la información ya existente del expresidente.

**Artículo 7°.** Se autoriza al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incorpore los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para realizar una nueva edición del libro biográfico de Rafael Núñez de autoría del escritor Indalecio Lievano Aguirre. Esto con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional. De igual manera, realizar la publicación de otro libro de compilación de las obras más importantes del expresidente.

**Artículo 8°.** Autorícese al Gobierno nacional a incorporar los recursos necesarios para la creación de un documental que recoja la vida y obra del expresidente Rafael Núñez, el cual será transmitido por alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos, y a través de sus canales digitales.

**Parágrafo 1°.** El documental del que trata el presente artículo será de libre acceso y distribución y cualquier persona natural o jurídica podrá difundirlo.

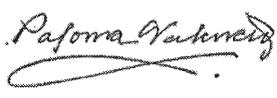
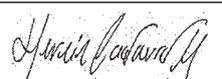
**Artículo 9°.** El Presidente de la República designará un comité especial con el fin de garantizar la planeación, organización y seguimiento de los eventos y obras que se llevarán a cabo por parte de las entidades autorizadas y encargadas de cada actividad para el cumplimiento de la presente ley.

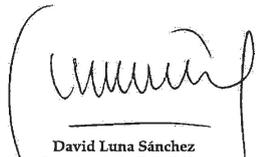
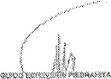
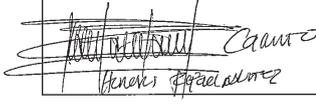
**Artículo 10.** Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

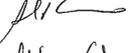
**Artículo 11.** Las obras y actividades establecidas en la presente ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a su entrada en vigencia.

**Artículo 12.** La presente ley rige a partir de su publicación.

De los Honorables Congresistas,

 Paloma Valencia Laserna Senadora de Colombia Centro democrático	 Oscar Barreto Quiroga Senador de la República Partido Conservador
 HERNAN DARIO CADAVID MÁRQUEZ Representante a la Cámara	 JOSE JAIME USCATEGUI PASTRANA Representante a la Cámara Bogotá

 ANDRES EDUARDO FORERO MOLINA Representante a la Cámara Bogotá	 Germán Blanco Álvarez Senador de la República Partido Conservador
 David Luna Sánchez Senador de la República	 JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Senador de la República
 GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA Senador de la República	 Senadora
 Paola Helgudín	 Miguel Polo Polo
 Carlos Andrés Rodríguez	 Miguel Polo Polo

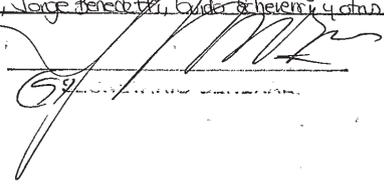
 Bernabé Blanco A.	 Andrés Luna H.
 URIBE	 DOC.
Juan E.  Nicolás de la Cruz	

### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 10 del mes 09 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 243 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Pelona Valencia, Oscar Parroto, Germán Blanco, David Luna, Jorge Benabeth, Cordero & Herrera y otros <sup>colegial</sup>





#### 2. Exposición de motivos

Rafael Núñez nació en Cartagena el 28 de septiembre de 1825. Hijo de una distinguida familia cartagenera de la época y comúnmente conocido por ser el autor de la letra del Himno Nacional. Su vida acompañó paralelamente la historia temprana de Colombia y su formación como República. Su dedicación a la política se entrelazó con una profunda pasión por la escritura, lo cual se refleja en su obra intelectual y en sus propuestas sobre el rumbo político que debía tomar el país. Núñez encabezó el proceso conocido como la "Regeneración", un esfuerzo político que condujo a la redacción de la Constitución de 1886 en Colombia. Este documento desmanteló el sistema federal de los Estados Unidos de Colombia, estableciendo en su lugar una nación centralista con la religión católica como oficial y adoptando políticas conservadoras.

A sus 15 años se enlistó para luchar en las tropas rebeldes comandadas por el General Francisco Carmona en la guerra de los Supremos, allí participó en el asedio a la ciudad de Cartagena defendida por su mismo padre quien pertenecía a las tropas legitimistas. A finales de 1844, Núñez se graduó en derecho en la Universidad del Magdalena e Istmo, actualmente conocida como la Universidad de Cartagena. En febrero de 1845, comenzó a ejercer como abogado y más tarde fue designado juez interino del segundo circuito de Veraguas. Durante este período, escribió un poema titulado "Himno Patriótico" en honor a la ciudad de Cartagena de Indias en su Celebración de independencia del 11 de noviembre de 1887, este poema posteriormente sirvió de inspiración para la letra del Himno Nacional de Colombia. En esa misma época, también fundó la Sociedad Democrática de Cartagena.

Su ingreso en la política se da con la llegada del General José María Obando como Gobernador de la provincia de Cartagena, este lo nombra Secretario General donde su tarea principal fue enfrentar la devastadora epidemia de cólera que afectó a Cartagena y otras áreas de la Costa. Tras la renuncia de Obando, su sucesor, Pablo de Alcázar, confirmó a Núñez en su puesto, y lo mismo hizo el siguiente gobernador, el general Tomás Herrera. En junio de 1854, renunció a su cargo de gobernador, contrajo matrimonio y asumió dos cátedras en la Escuela de Literatura y Filosofía de la Universidad de Cartagena. Más adelante, fue nombrado rector de la institución, cargo que ocupó durante siete meses.

En 1852 fue elegido representante a la Cámara. Nuñez destacó como congresista, fue elegido presidente del Congreso, propuso la creación de un banco central y una reforma al sistema penal. También presentó un proyecto para declarar libre el puerto de Cartagena y otro relacionado con la naturalización de extranjeros. Participó en la asamblea constituyente de 1853, destacándose en los debates contra el proyecto federalista de Florentino González. Más adelante desempeñó diferentes cargos diplomáticos: fue cónsul de Colombia en el Havre y en Liverpool.

Fue varias veces candidato a la Presidencia y cuatro veces presidente. Durante sus mandatos, Rafael Núñez desempeñó un papel fundamental en la transformación de la política colombiana. Su primer mandato, iniciado en 1880, estuvo marcado por su impulso hacia la centralización del poder y la reforma del sistema político. Su mayor logro fue la promulgación de la Constitución de 1886, que estableció un régimen centralista y abolió el sistema federal de los Estados Unidos de Colombia. Esta Constitución consolidó el poder en el gobierno central y declaró la religión católica como oficial del Estado.

En su administración, Núñez también promovió reformas significativas, como la creación de un banco central para estabilizar la economía y la apertura del puerto de Cartagena para fomentar el comercio. Durante su segunda presidencia (1884-1886), Núñez continuó con sus esfuerzos de consolidación del poder central y enfrentó la oposición de sectores liberales extremistas y regionalistas. Su tercer mandato (1886-1887) se centró en implementar la nueva Constitución y estabilizar el país tras las tensiones políticas. Su influencia se extendió más allá de su tiempo en el cargo, ya que la Constitución de 1886 perduró hasta 1991, reflejando la profunda huella que dejó en la política colombiana.

En su cuarto mandato, Rafael Núñez asumió simbólicamente la presidencia en Cartagena el 21 de septiembre de 1892, pero decidió mantenerse alejado del poder, dejando el cargo al vicepresidente, Miguel Antonio Caro. Se quedó en Cartagena, desde donde seguía los acontecimientos del país. Durante su ausencia, el liberalismo independiente se debilitó y las divisiones dentro del partido conservador aumentaron, lo que llevó a Núñez a pensar en su regreso a Bogotá. Sin embargo, su salud empeoró y falleció el 18 de septiembre de 1894 debido a un derrame cerebral.

#### Sus presidencias

Rafael Núñez, una figura clave en la historia de Colombia, ocupó la presidencia en diferentes momentos y dejó una marca profunda en el país a través de sus reformas políticas y constitucionales.

#### Primer Mandato (1880-1882)

Núñez inició su primera presidencia en 1880 con un enfoque en consolidar el poder del gobierno central. Su administración se centró en fortalecer la autoridad del Estado y sentar las bases para una transformación política significativa. Durante este tiempo, Núñez preparó el terreno para una nueva Constitución que reflejaría su visión de un gobierno más centralizado y con mayor control central.

**Segundo mandato (1884-1886)**

En 1884, Núñez regresó a la presidencia y este mandato fue decisivo para implementar sus reformas estructurales. La promulgación de la Constitución de 1886, el 5 de agosto de ese año, fue el logro más destacado de su segundo mandato. Esta Constitución representó un cambio drástico al abolir el sistema federal y establecer un régimen centralista, otorgando amplios poderes al gobierno central y declarando la religión católica como oficial. Esta reforma consolidó un sistema político más uniforme.

Durante su administración, Núñez también promovió la creación de un banco central y reformó el sistema penal. En el ámbito económico, fomentó la apertura del puerto de Cartagena y propuso leyes para facilitar la naturalización de extranjeros, con el objetivo de atraer inversiones y estimular la economía.

**La constitución de 1886**

Rafael Núñez desempeñó un papel fundamental en la redacción y promulgación de la Constitución de 1886, un hito en la historia política de Colombia que reflejó su visión de un gobierno centralizado y fuerte. A finales de la década de 1870 y principios de 1880, Colombia enfrentaba una grave crisis política, marcada por la inestabilidad y la ineficacia del sistema federal establecido por la Constitución de 1863. El país experimentaba conflictos internos y una creciente dificultad para administrar eficazmente sus asuntos, lo que llevó a Núñez a buscar una solución a través de una reforma profunda.

Núñez, quien había asumido la presidencia en 1880, promovió la necesidad de un cambio radical en la estructura política del país. En este contexto, la Constitución de 1886 fue creada con el objetivo de reemplazar el sistema federal con un modelo centralista. Esta nueva Constitución abolió el régimen federal que había otorgado amplios poderes a los estados y departamentos, y en su lugar estableció una república centralista, concentrando la autoridad en el gobierno nacional y disminuyendo significativamente la autonomía de las regiones.

El texto de la Constitución de 1886 también tuvo un impacto considerable en la esfera religiosa y social. Declaró la religión católica como la religión oficial del Estado, reforzando el papel de la Iglesia en la vida pública y en la política del país. Este cambio reflejaba la inclinación conservadora de Núñez y su deseo de promover una visión más homogénea y controlada de la identidad nacional. Además, la Constitución estableció un sistema político conservador que limitaba las libertades individuales y fortalecía el poder ejecutivo, en un esfuerzo por lograr una mayor estabilidad y cohesión en el gobierno central.

La implementación de esta Constitución marcó un período de mayor centralización en Colombia, consolidando el poder en manos del gobierno nacional y reduciendo el conflicto entre las distintas regiones del país. La influencia de la Constitución de 1886 perduró durante más de un siglo, hasta que fue reemplazada por una nueva carta magna en 1991, reflejando el profundo impacto que tuvo en la configuración política y social de Colombia durante ese tiempo. Bajo el liderazgo de Núñez, esta Constitución no solo transformó la estructura del Estado, sino que también dejó una huella duradera en la historia del país.

**Tercer Mandato (1886-1887)**

Núñez comenzó su tercer mandato en 1886 con la misión de consolidar las reformas introducidas por la nueva Constitución. Este periodo se centró en la implementación de los cambios y en estabilizar el país tras las turbulencias políticas asociadas con la centralización. Aunque su mandato fue breve, fue crucial para fortalecer el nuevo marco político y administrativo.

**Retiro y Último mandato**

A finales de 1892, debido a problemas de salud, Núñez asumió simbólicamente la presidencia en Cartagena, dejando la gestión del gobierno a su vicepresidente, Miguel Antonio Caro. Se retiró a Cartagena, desde donde seguía el acontecer político del país. En este tiempo, se observó el incremento de las divisiones dentro del partido conservador y el debilitamiento del liberalismo independiente.

Núñez había planeado regresar a Bogotá, pero su salud continuó deteriorándose. Falleció el 18 de septiembre de 1894 a causa de un derrame cerebral. Su muerte fue ampliamente comentada y se le rindieron homenajes en todo el territorio nacional, subrayando la profunda influencia de sus políticas en la historia colombiana.

**Legado**

El legado de Rafael Núñez es una de las piedras angulares en la historia política y social de Colombia, marcando un profundo impacto en la configuración del país durante el siglo XIX. Su influencia se extiende más allá de sus reformas y políticas, reflejando un intento de construir un Estado más cohesionado y unificado en un momento de gran fragmentación y crisis.

Núñez, figura central en la política colombiana, entendió que el sistema federal de 1863 había fallado en proporcionar estabilidad y cohesión, y vio en la centralización del poder una solución para los conflictos internos que aquejaban al país. La promulgación de la Constitución de 1886, bajo su liderazgo, no solo reformó la estructura política de Colombia, sino que también dejó una marca indeleble en la identidad nacional. Esta Constitución, que instauró un régimen centralista y estableció la religión católica como oficial, reflejaba su visión de un Estado unificado y fuerte, capaz de superar las divisiones regionales y políticas.

Su legado es complejo y ambivalente. Su enfoque centralista y autoritario estabilizó el país y permitió un desarrollo más uniforme de la administración pública y la infraestructura. Las reformas económicas y la apertura del puerto de Cartagena, así como la creación de un banco central, contribuyeron al progreso económico y financiero de Colombia. Sin embargo, estas reformas también consolidaron un sistema político que limitaba las libertades individuales y la participación política, estableciendo un modelo conservador que duró bastante tiempo.

El impacto de Núñez no se limita a los cambios estructurales que implementó, sino también a la forma en que abordó la identidad y la cohesión nacional. Su visión de un Estado centralizado y homogéneo fue un reflejo de su deseo de construir una nación sólida y unificada, capaz de enfrentar los desafíos del tiempo. En este sentido, su legado es una mezcla de logros y controversias, de avance y restricción, que ofrece una visión profunda de las tensiones y aspiraciones de la Colombia de su época.

El recuerdo de Rafael Núñez es testimonio de un periodo en el que la construcción del Estado y la búsqueda de estabilidad se entrelazaron con desafíos políticos y sociales. Su influencia perduró a través de la Constitución de 1886 y más allá, moldeando la política y la sociedad colombiana de manera que todavía resuena en el presente. Su legado, por tanto, es un espejo de los complejos procesos históricos que dieron forma a Colombia, y sigue siendo objeto de reflexión y análisis en el estudio de la historia y la política del país.

**Referencias**

Pérez, E. (1992). *Rafael Núñez y la construcción del Estado colombiano*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Márquez, A. (2003). *La vida y obra de Rafael Núñez: Un líder en la política colombiana*. Editorial Planeta.

García, J. (2010). La influencia de Rafael Núñez en la política colombiana. *Revista de Historia Política*, 15(2), 45-68. <https://doi.org/10.1234/rhp.2010.123456>

Lozano, M. (2015). Rafael Núñez y la transformación de Colombia en el siglo XIX. *Historia y Sociedad*, 23(1), 89-112. <https://doi.org/10.5678/hys.2015.854321>

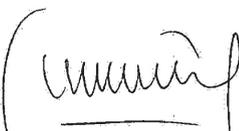
Biblioteca Nacional de Colombia. (n.d.). Rafael Núñez. Recuperado el 5 de septiembre de 2024, de <https://www.bibliotecanacional.gov.co/nunez>.

Universidad de los Andes. (2020). Rafael Núñez: Su vida y legado. Recuperado el 5 de septiembre de 2024, de <https://www.uniandes.edu.co/rafael-nunez>

Enciclopedia Colombiana. (2021). Rafael Núñez. Recuperado el 5 de septiembre de 2024, de <https://www.encyclopediacolombiana.com/nunez>

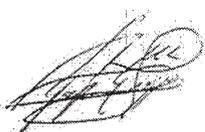
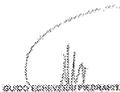
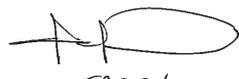
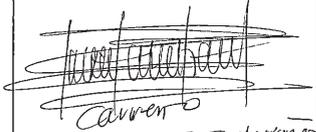
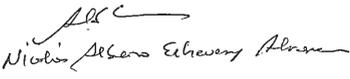
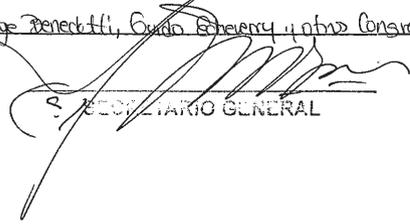
Enciclopedia Banrepcultural. (n.d.). *Rafael Núñez*. Recuperado el 5 de septiembre de 2024, de [https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=Rafael\\_N%C3%BA%C3%B1ez](https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=Rafael_N%C3%BA%C3%B1ez)

Cordialmente,

 Paloma Valencia Laserna Senadora de Colombia Centro democrático	 Oscar Barreto Quiroga Senador de la República Partido Conservador
 HERNÁN DARIO CADAVID MÁRQUEZ Representante a la Cámara	 ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Representante a la Cámara Bogotá
 David Luna Sánchez Senador de la República	 Germán Blanco Álvarez Senador de la República Partido Conservador

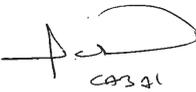
 SDE

 Jota po Hernandez

 <b>JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO</b> Senador de la República	 Senadora	 Germán Blanco A	
 <b>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA</b> Senador de la República	 CABAL	 Andrés Guerra H	
Miguel Polo Polo	 Carreño Honores Rafael Cardona	 URIBE	
 Paola Holguín	 Esteban Quintana	 Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán	
<p align="center"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b>                  Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)                  El día <u>18</u> del mes <u>09</u> del año <u>2024</u>                  se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. <u>243</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H. Germán Valencia, Oscar Barreto, Germán Blanco, David Luna, Jorge Benedetti, Guido Echeverri y otros Congresistas.</u></p>  SECRETARIO GENERAL		<p align="center"><b>SECCIÓN DE LEYES</b>  <b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 18 de Septiembre de 2024</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.243/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HONORES A LA MEMORIA Y OBRA DEL EXPRESIDENTE RAFAEL NÚÑEZ, CON OCASIÓN DEL CENTÉSIMO TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE SU FALLECIMIENTO", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PALOMA VALENCIA LASERNA, OSCAR BARRETO QUIROGA, GERMÁN BLANCO ALVAREZ, DAVID LUNA SÁNCHEZ, JORGE BENEDETTI MARTELO, GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, JENNY ROZO ZAMBRANO, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, PAOLA HOLGUÍN MORENO, JOSÉ VICENTE CARREÑO, ANDRÉS GUERRA HOYOS, MIGUEL URIBE TURBAY, NICOLÁS ALBEIRO ECHVERRY ALVARÁN, MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ, ESTEBAN QUINTERO CARDONA; y los Honorables Representantes HERNÁN DARIO CADAVID MÁRQUEZ, JOSÉ JAIME USCÁTEGUI, ANDRÉS FORERO MOLINA, MIGUEL POLO POLO, JUAN ESPINAL RAMÍREZ y otras firmas ilegibles. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b>                  Secretario General</p> <p align="center"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 18 DE 2024</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>EFRAIN CEPEDA SARABIA</b>                  SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>	

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 244 DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se crea la política pública de Estado de “Familias Guardabosques” y se establece el marco normativo para su implementación en todo el territorio nacional*

<p style="text-align: center;">Bogotá D.C., Septiembre de 2024</p> <p>Honorable Senador <b>EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA</b> Presidente Senado de la República</p> <p style="text-align: center;"><b>Asunto:</b> Radicación Proyecto de Ley “Por medio de la cual se crea la política pública de Estado de “Familias Guardabosques” y se establece el marco normativo para su implementación en todo el territorio nacional”.</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ta. de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración del Senado de la República, el Proyecto de Ley “Por medio de la cual se crea la política pública de Estado de “Familias Guardabosques” y se establece el marco normativo para su implementación en todo el territorio nacional”.</p> <p>Lo anterior, con la finalidad se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la Ley.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>ENRIQUE CABRALES BAQUERO</b>                  Senador de la República             </div> <div style="text-align: center;">   </div>	<p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley No. 244 de 2024 Senado</b></p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio de la cual se crea la política pública de Estado de “Familias Guardabosques” y se establece el marco normativo para su implementación en todo el territorio nacional”.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DISPOSICIONES GENERALES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. OBJETO.</b> La presente Ley tiene por objeto, establecer el marco normativo para la implementación de la política pública de Estado “Familias Guardabosques”, la cual involucra a familias campesinas, indígenas y afrodescendientes, de comunidades localizadas en ecosistemas estratégicos o áreas de conservación y protección con presencia o riesgo de ser afectadas por cultivos ilícitos, para que consoliden un proyecto de vida acorde con los principios democráticos que orientan el progreso económico y social en Colombia.</p> <p>Su finalidad será brindarles una alternativa legal de ingresos que permita el mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida. Asimismo, se busca brindar una alternativa de sustitución de estos cultivos con el fin de prevenir su expansión y contribuir con la erradicación. Esto, en línea con la valorización del patrimonio natural, en particular de los bosques y la diversidad biológica asociada a dichos territorios.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS.</b> La política pública “Familias Guardabosques” se regirá por los principios de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i) <b>Sostenibilidad:</b> Relacionado con el uso responsable de los recursos naturales;</li> <li>ii) <b>Participación:</b> Involucra a las comunidades en la toma de decisiones que afectan sus entornos económicos, sociales y ambientales;</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>iii) <b>Educación Ambiental:</b> Respecto al fomento de la conciencia y el conocimiento sobre la importancia de la conservación de los ecosistemas y entornos naturales;</li> <li>iv) <b>Equidad:</b> La garantía que todos los grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad tengan acceso a los beneficios del programa sin discriminación en contra de sus intereses y en condiciones equitativas; y</li> <li>v) <b>Legalidad:</b> La promoción de la explotación de las actividades económicas en los territorios rurales del país, dentro de los marcos legales dispuestos por la Constitución y las leyes, y la prevención, mediante la acción institucional, para que las economías ilícitas no se fortalezcan en ellos.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 3. ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA.</b> Las estrategias son el conjunto de acciones a través de las cuales se implementará la política pública de que trata la presente ley, y serán las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i) Brindar alternativas económicas lícitas y viables que faciliten a las familias beneficiarias su transición hacia una nueva economía local, próspera, rentable y legal. La puesta en marcha de proyectos productivos y ambientales, en cabeza de organizaciones de economía asociativa para asegurar la sostenibilidad y desarrollo local de las comunidades.</li> <li>ii) Generar procesos de recuperación, restauración vegetal, conservación y usos sostenibles de los recursos naturales, en el marco del ordenamiento territorial, mediante estrategias participativas que permitan poner en marcha planes de uso y manejo alternativo de los bosques y los ecosistemas estratégicos.</li> <li>iii) Apoyar el fortalecimiento de la institucionalidad y la gobernabilidad local, regional y nacional, de manera que se construyan lazos de confianza y sinergias entre las comunidades y diversas instituciones del orden nacional, departamental y municipal, así como también, a través de la promoción de procesos participativos en la toma de decisiones de los mecanismos de desarrollo alternativo.</li> <li>iv) Articular y coordinar una oferta institucional focalizada y diferenciada para cada una de las regiones afectadas por cultivos ilícitos o en riesgo de serlo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>v) Desarrollar la estrategia de erradicación manual voluntaria de cultivos ilícito.</li> <li>vi) Desarrollar la estrategia de desarrollo alternativo para evitar la siembra, resiembra, persistencia y expansión de los cultivos ilícitos.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b></p> <p style="text-align: center;"><b>LA POLÍTICA PÚBLICA “FAMILIAS GUARDABOSQUES”</b></p> <p><b>ARTÍCULO 4. DEFINICIÓN.</b> La política pública de que trata esta ley, es un conjunto de acciones institucionales a cargo del Gobierno Nacional, orientadas a la atención y apoyo de comunidades vulnerables ubicadas en territorios rurales focalizados y priorizados, afectados o en riesgo de ser afectados por cultivos de coca, amapola y/o derivados, que busca generar condiciones favorables para el desarrollo de economías rurales lícitas sostenibles ambientalmente y aportar a la consolidación de territorios seguros; vinculando, a través de los núcleos familiares que componen dichas comunidades, compromisos con el desarrollo de buenas prácticas económicas.</p> <p>Las comunidades destinatarias de esta ley, adoptarán la decisión de erradicar los cultivos ilícitos voluntariamente en sus localidades, con el fin de reemplazarlos por alternativas productivas legales y proyectos ambientales, que contribuyan con el manejo sostenible del territorio.</p> <p>Las familias guardabosques, con el acompañamiento técnico y social, y utilizando el incentivo económico condicionado establecido en la presente ley, pondrán en marcha los proyectos productivos y ambientales en sus territorios que contribuyan a revertir los efectos nocivos que producen las actividades asociadas a la producción y tráfico ilegal de coca, amapola y/o derivados en el tejido social del país y en los entornos naturales de la Nación.</p> <p><b>ARTÍCULO 5. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA “FAMILIAS GUARDABOSQUES”.</b> Serán objetivos de la política pública de que trata la presente ley, los hitos medibles y específicos fijados para alcanzar las metas de la política pública. Estos serán los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i) Apoyar a las familias en donde se efectúen procesos de erradicación manual voluntaria de cultivos ilícitos.</li> </ol>

<p>ii) Promover la cultura de la legalidad en la comunidad y las familias atendidas.</p> <p>iii) Concertar con las familias atendidas una actividad económica agropecuaria, agroforestal o ambiental que les permita generar o complementar ingresos lícitos, fortaleciendo las actividades productivas de la región.</p> <p>iv) Promover la participación comunitaria en el desarrollo de las actividades propias del modelo.</p> <p>v) Generar o fortalecer capacidades económicas lícitas en las familias y organizaciones, contribuyendo al desarrollo regional de las zonas de implementación.</p> <p>vi) Fomentar en las familias el manejo adecuado y uso sostenible de los recursos naturales a través de la promoción de buenas prácticas ambientales.</p> <p><b>ARTÍCULO 6. ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA PÚBLICA.</b> La política pública de Estado "Familias Guardabosques", es un programa que estará compuesto por tres etapas, así:</p> <p>Una primera etapa, en la que se llevarán a cabo la planeación de la intervención, focalización y priorización de los territorios para la estrategia de desarrollo alternativo, la socialización del modelo y preinscripción de las familias al programa y la verificación de territorios libres de cultivos ilícitos e inscripción de familias.</p> <p>Una segunda etapa, en la que se llevará a cabo la transición económica, en la que las familias y comunidades que se benefician del programa que se establece en esta política pública, pasan de depender del cultivo de coca, amapola y/o derivados, a iniciar el proyecto alternativo económico lícito, por lo que las familias recibirán un incentivo económico temporal de parte del Gobierno Nacional, que a corto plazo, garantice el solvente de las necesidades básicas de las familias beneficiarias de este programa.</p> <p>Finalmente, contará con una tercera etapa, la cual comprende un acompañamiento integral a las familias vinculadas, un monitoreo integrado y una estrategia de comunicaciones dirigida a las comunidades involucradas.</p>	<p><b>PARÁGRAFO.</b> El Gobierno Nacional dentro de un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de esta ley, reglamentará todos y cada uno de los tópicos, componentes y metodologías que constituyen la primera etapa aquí establecida.</p> <p>La planeación de la intervención, focalización y priorización de los territorios para la estrategia de desarrollo alternativo, su socialización, preinscripción, verificación de territorios libres de cultivos ilícitos e inscripción de las familias de las que trata el presente artículo, estará a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio o quien haga sus veces.</p> <p><b>ARTÍCULO 7. ETAPA DE TRANSICIÓN ECONÓMICA.</b> Esta etapa consta de entregar a las familias, una contraprestación o incentivo económico, de carácter temporal, a corto plazo, de manera condicionada, por parte del Gobierno Nacional, previa convalidación, de la no existencia o presencia de cultivos ilícitos en el territorio focalizado, bajo los compromisos de no sembrar ni resembrar cultivos ilícitos, así como asistir y participar en las actividades programadas por la etapa de acompañamiento integral y cumplir las obligaciones y responsabilidades adquiridas en el marco de la estrategia de desarrollo alternativo.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La contraprestación económica de la que trata el presente artículo, así como sus condiciones deberá ser claramente socializadas y aceptadas por las familias. Dicha socialización se llevará a cabo en foros municipales y asambleas veredales.</p> <p>El monto de la contraprestación económica condicionada se establecerá por el Gobierno Nacional, quien determinará a su vez, la forma de pago y duración.</p> <p>El Gobierno Nacional determinará la manera de corroborar el cumplimiento de los compromisos y obligaciones adquiridas por las familias.</p> <p>Si durante los ciclos de pago se llegare a establecer que la familia beneficiaria ha incumplido con algunos de los compromisos u obligaciones adquiridas, no podrá recibir los subsiguientes pagos hasta tanto no lo determine la Agencia de Renovación del Territorio.</p> <p>De corroborarse que hay presencia de cultivos ilícitos en el territorio focalizado, las familias no podrán recibir los pagos correspondientes y serán retiradas del programa.</p>
<p><b>ARTÍCULO 8. ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN. ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL.</b> El acompañamiento económico, productivo, técnico, social y ambiental a las familias vinculadas al modelo y sus organizaciones, se entenderá como el desarrollo de acciones concertadas con las comunidades (asistencia alimentaria de transición y proyecto productivo) que permitan recuperar, proteger y manejar sosteniblemente los ecosistemas estratégicos existentes en el territorio y la generación de opciones socioeconómicas lícitas y sostenibles.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La Agencia de Renovación del Territorio establecerá los criterios y metodología para llevar a cabo este acompañamiento integral teniendo en cuenta que debe prestarse durante toda la implementación del programa, aplicando el enfoque diferencial étnico cuando corresponda.</p> <p><b>ARTÍCULO 9. CONFORMACIÓN DEL EQUIPO DE ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL.</b> La Agencia de Renovación del Territorio establecerá la metodología de acción y conformación del equipo, según los territorios focalizados, así como las características de éstos y de las familias.</p> <p><b>ARTÍCULO 10. VALIDACIÓN DE REQUISITOS DE FAMILIAS INSCRITAS.</b> El acompañamiento deberá realizar la validación del cumplimiento de requisitos por parte de los beneficiarios inscritos al programa con el fin de indicar si las familias deben ser atendidas o no por la Agencia de Renovación del Territorio, teniendo en cuenta las actas de asambleas veredales y foros municipales, información institucional pertinente, información primaria obtenida en campo, entre otras.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Las familias que no cumplan con alguno de los requisitos, obligaciones y compromisos adquiridos serán retiradas del programa.</p> <p><b>ARTÍCULO 11. IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO A TRAVÉS DE UN PLAN OPERATIVO DE ACTIVIDADES – POA.</b> Como mínimo, deberá elaborarse un Plan Operativo de Actividades –POA- por departamento, municipio o territorio colectivo de las comunidades étnicas en el cual deben especificarse los objetivos, metas, estrategias, actividades, productos, indicadores, cronograma, obligaciones y medios de verificación del acompañamiento a adelantar, teniendo en cuenta el enfoque diferencial étnico en el caso que corresponda.</p> <p>Igualmente, se realizará un Diagnóstico Rural Participativo –DRP- según corresponda, enfocado en la revisión y diagnóstico técnico productivo de la región, con el fin de identificar la potencialidad productiva y vocación de la misma.</p>	<p><b>ARTÍCULO 12. ACOMPAÑAMIENTO INTEGRADO.</b> El acompañamiento integrado fomentará la sostenibilidad económica de las iniciativas productivas implementadas por las familias intervenidas, a través de la aplicación de procesos de capacitación y asistencia técnica que promuevan el manejo de los cultivos con perspectiva de mercado y de organización comunitaria y productiva.</p> <p>En consecuencia, se deberá diseñar, elaborar y aprobar el plan de acompañamiento con enfoque económico, productivo, social, técnico y ambiental con base en el Diagnóstico Rural Participativo, de manera conjunta con las familias y atendiendo a los objetivos y directrices de la política pública, contenidas en esta ley. Asimismo, deberá contemplarse la fase de implementación en que se encuentran las familias vinculadas.</p> <p>La metodología que será utilizada para realizar los procesos de transferencia de tecnología, será una que permita la formación participativa basada en la construcción colectiva de conocimientos y procesos de auto aprendizaje, en el cual se aportan conocimientos, se analizan situaciones puntuales, se comparan opiniones y se toman decisiones con base en lo aprendido, en torno a un ciclo productivo de interés de los productores agropecuarios que participan en el proceso de formación.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Para la asistencia técnica se realizarán visitas de campo a cada una de las familias, las cuales serán programadas con la suficiente anterioridad, previa concertación, y deberá como mínimo realizarse una mensual donde se garantice un recorrido o inspección y seguimiento a la actividad concertada con la comunidad en compañía del miembro de la familia que esté asistiendo a las capacitaciones y realizar recomendaciones técnicas en un lenguaje entendible.</p> <p><b>ARTÍCULO 13. ASISTENCIA ALIMENTARIA DE TRANSICIÓN.</b> Dentro del acompañamiento integrado deberá establecerse el paquete de asistencia alimentaria, que contendrá algunos alimentos básicos de la canasta familiar, los cuales serán cotizados y aprobados por el mecanismo que para tal efecto decida la Agencia de Renovación del Territorio, teniendo en cuenta los costos de los alimentos, su transporte y seguros, si aplicase para la respectiva entrega.</p> <p><b>ARTÍCULO 14. PROYECTO PRODUCTIVO.</b> El acompañamiento integrado se realizará de manera concertada con la comunidad y con base en el diagnóstico rural participativo para la formulación e implementación de un proyecto productivo, el cual podrá ser ejecutado por organizaciones comunitarias que tengan la experiencia y</p>

<p>capacidad de la zona, o entidades o gremios que reúnan la idoneidad técnica, financiera y legal. El proyecto productivo que se formule por cada línea productiva podrá ser para el fortalecimiento o la implementación y deberá contar como mínimo con un plan de inversión por finca en el que se detallen insumos, maquinaria, equipos, material vegetal, entre otros.</p> <p>Previa a la implementación del proyecto productivo, este debe ser socializado con las familias, incluyendo los costos y cronogramas o tiempos previstos.</p> <p>El Gobierno Nacional, a través de la Agencia de Renovación del Territorio, determinará las zonas del territorio nacional en las que se implementará la política pública que se establece en la presente Ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 15.</b> El Gobierno Nacional facilitará el acceso al incentivo a la capitalización rural, así como a modalidades adecuadas de financiamiento, específicamente a esquemas con los cuales puedan financiar las etapas de maduración de la inversión y pagar los créditos en las etapas de producción.</p> <p>Los productores podrán beneficiarse del apoyo del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario -FINAGRO.</p> <p>Se promoverán las organizaciones empresariales rurales y sus alianzas con el sector privado (mediante contratos a futuro y otras modalidades asociativas), y se ofrecerá el acceso a tecnologías, capacitación y formación de recursos humanos.</p> <p><b>ARTÍCULO 16. MONITOREO.</b> El Gobierno Nacional implementará la metodología de verificación y certificación de los núcleos libres de ilícitos, la cual estará a cargo de Naciones Unidas, con el acompañamiento de representantes de organismos nacionales, regionales y locales.</p> <p><b>ARTÍCULO 17. ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES DIRIGIDA A LAS COMUNIDADES.</b> Es el desarrollo de acciones en territorio para el posicionamiento y articulación con otros actores del nivel local, nacional e internacional.</p> <p>Esta estrategia se adelantará, principalmente, a través de la divulgación de la intervención del programa según la estrategia definida por la Agencia de Renovación del Territorio, la cual tendrá como objetivos principales: i) contribuir a la generación de la cultura de la legalidad; ii) buscar el posicionamiento de la Entidad y iii) apoyar el desarrollo de la estrategia.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>MECANISMOS DE CONTROL, INSTANCIAS DE CONTROL Y VERIFICACIÓN SOCIAL E INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS</b></p> <p><b>ARTÍCULO 18. MECANISMOS O INSTANCIAS DE CONTROL Y VERIFICACIÓN SOCIAL.</b> El Comité de la Comunidad para la Verificación y Control será una instancia de organización comunitaria encargada de representar a las comunidades en los asuntos relacionados con el programa y liderar procesos de organización y participación comunitaria en sus veredas. Dicho comité promoverá la participación activa de las familias durante todo el proceso y la transparencia en la ejecución del mismo.</p> <p><b>ARTÍCULO 19. INTEGRACIÓN.</b> El Comité de la Comunidad para la Verificación y Control estará integrado por mínimo tres (3) y máximo cinco (5) miembros representantes de la comunidad, elegidos por ellos mismos y se conformará en la asamblea veredal.</p> <p>Dicho comité como mínimo deberá: i) informar de manera expresa la dirección de notificación y demás datos de contacto idóneos; ii) nombrar al coordinador, secretario y como mínimo un veedor; iii) acompañar y suscribir las actas de las misiones del organismo neutral para el monitoreo integrado de las actividades de los programas contra cultivos ilícitos en el territorio que el comité representa; iv) acompañar y apoyar el proceso de verificación del cumplimiento de las familias con el programa; v) promover procesos de organización, participación comunitaria y control social en el territorio focalizado; vi) realizar veeduría ciudadana a la intervención; vii) participar de las jornadas convocadas por la Agencia de Renovación del Territorio y demás autoridades u organismos que tengan relación con la estrategia. Igualmente, el comité es una instancia creada exclusivamente para la operatividad del Modelo y su vigencia será solamente durante el tiempo del mismo.</p> <p><b>ARTÍCULO 20. MECANISMOS O INSTANCIAS DE SEGUIMIENTO, REVISIÓN DEL MODELO Y CONTROL A LA EJECUCIÓN.</b> La Agencia de Renovación del Territorio propiciará un espacio local que adelante el seguimiento, verificación, monitoreo y control a la ejecución de las actividades y productos del acompañamiento integral.</p>
<p>En este espacio como mínimo deberá participar la agencia e invitará representantes del comité de diferentes veredas intervenidas y demás organismos que considere idóneos según la metodología que disponga.</p> <p><b>ARTÍCULO 21. INCUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ESTABLECIDOS.</b> De acuerdo a lo establecido en los artículos relacionados con los requisitos para participar en el programa, los compromisos y obligaciones en cabeza de las familias, las comunidades y la agencia, en el evento que las familias incumplan con los correspondientes requisitos, compromisos y obligaciones, la Agencia de Renovación del Territorio comunicará el retiro del modelo en concordancia con la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Frente al acto administrativo de retiro del programa, los titulares podrán interponer los recursos de reposición y apelación de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO IV</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DISPOSICIONES VARIAS</b></p> <p><b>ARTÍCULO 22. ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL.</b> Las decisiones que se tomen en virtud de la presente política pública, deberán observar criterios de coordinación y colaboración armónica interinstitucional conforme a los postulados establecidos en la Ley 489 de 1998, y en concordancia con los principios constitucionales consignados en el artículo 209 constitucional.</p> <p>En todo caso, el Gobierno Nacional deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Definir, en coordinación con los planes de cooperación internacional, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, un sistema de indicadores estratégicos que permitan evaluar, mejorar y consolidar el desempeño de las acciones previstas para cada uno de los componentes del programa;</li> <li>b. Aplicar, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los programas e instrumentos de política de desarrollo rural y comercial necesarios para complementar el plan departamental agropecuario -PDA-;</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>c. A través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, hacer seguimiento a la competitividad y los emprendimientos productivos empresariales adelantados en las zonas de intervención del componente productivo;</li> <li>d. Apoyar, a través del Ministerio del Interior, el programa mediante los instrumentos de política y gestión pertinentes, respecto a las comunidades indígenas y minorías étnicas;</li> <li>e. Solicitar a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional -ACCI, que dirija y coordine la obtención de recursos financieros y de otros apoyos provenientes de las fuentes de cooperación internacional;</li> <li>f. A través del IDEAM, generar anualmente los perfiles socio ambientales de las zonas focalizadas y los núcleos seleccionados por los componentes; y</li> <li>g. Solicitar a las Corporaciones Autónomas Regionales (CARs), el apoyo y la asistencia técnica para las actividades que se realizarán en las zonas focalizadas y núcleos seleccionados por el programa.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 23. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SOSTENIBILIDAD DEL PATRIMONIO NATURAL.</b> El Gobierno Nacional buscará los recursos de cooperación internacional necesarios, con el objeto de recuperar las áreas boscosas que contribuyan a restablecer el régimen hídrico y la oferta de agua en la Nación.</p> <p>Dicha recuperación tendrá como objetivo, la disminución de la dinámica de procesos erosivos, y en consecuencia, hará posible la prestación de servicios ambientales que pueden ser apropiados a escala global.</p> <p>En todo caso, su finalidad será contribuir a la conservación, protección y uso sostenible del patrimonio natural.</p> <p><b>ARTÍCULO 24. FINANCIAMIENTO Y OBTENCIÓN DE RECURSOS.</b> Para el desarrollo de la presente Ley se considerarán como fuentes de financiación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i) Los diferentes programas relacionados a la política de sustitución de cultivos ilícitos vigente;</li> </ol>

- ii) Las partidas provenientes del Presupuesto General de la Nación que asigne el Gobierno Nacional;
- iii) Los recursos provenientes del sector privado; y
- iv) De la cooperación internacional.

**PARÁGRAFO.** El Gobierno Nacional podrá coordinar con los gobiernos departamentales y municipales que se encuentren dentro de las zonas de intervención, apoyos económicos que permitan cofinanciar la política contenida en esta Ley.

**ARTÍCULO 25. INTEGRACIÓN DE LA POLÍTICA DE ESTADO CON OTROS PROGRAMAS Y PLANES GUBERNAMENTALES RELATIVOS A LA SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS:** El Gobierno Nacional podrá integrar reglamentariamente los programas y planes que, a la entrada en vigor de la presente Ley, se encuentren activos o en desarrollo en las regiones con lo dispuesto en esta, teniendo en cuenta la obligación del Estado de enfrentar las economías ilícitas en los territorios rurales a través de la política pública nacional de sustitución de cultivos.

**ARTÍCULO 26. POHIBICIÓN DE IMPLEMENTACIÓN.** El programa derivado de la política pública de Estado aquí establecida, no se desarrollará en las áreas que integran o conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

La prohibición aquí establecida se extenderá para dichas áreas, incluso si las mismas cuentan con presencia de cultivos ilícitos.

**ARTÍCULO 27. FACULTAD REGLAMENTARIA.** El Gobierno Nacional en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, reglamentará todo lo dispuesto en esta, con el fin de establecer detalladamente las condiciones de ejecución y funcionamiento de la política pública aquí dispuesta, en concordancia con los estándares internacionales sobre la materia.

**CAPITULO V**  
**VIGENCIA Y DEROGATORIAS**

**ARTÍCULO 28. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y hasta el 31 de diciembre de 2045, y se podrá prorrogar por el Gobierno Nacional, en atención a las circunstancias que para entonces, existan alrededor de la problemática de los cultivos ilícitos y el narcotráfico. La presente ley, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congreso,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Senador de la República



**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 18 del mes 09 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 244 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Enrique Cabrales Baquero, Horacio Henríquez P., María Fernanda Cabal Salinas

SECRETARIO GENERAL

**Proyecto de Ley No. 244 de 2024 Senado**

*"Por medio de la cual se crea la política pública de Estado de "Familias Guardabosques" y se establece el marco normativo para su implementación en todo el territorio nacional".*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Justificación del Proyecto de Ley**

**I. Antecedente y Objeto:**

Las familias campesinas y en general, las comunidades rurales que habitan los territorios de lo que se conoce con el denominativo "la Colombia Profunda", han sido colectividades históricamente marginadas por la sociedad y el aparato institucional del Estado, por lo que han encontrado en los cultivos ilícitos de plantas como la coca y la amapola, una fuente de ingresos económicos ante la falta de oportunidades laborales o de apoyos que permitan desarrollar emprendimientos a partir de la explotación del recurso más importante para ellas, como lo es la tierra.

Este proyecto de ley busca reconocer y atender las necesidades de estas comunidades, brindando alternativas de subsistencia económica sostenibles que les permitan mejorar su calidad de vida, las distancien de las economías ilícitas y colaboren junto con las instituciones del Estado en la afrenta a la problemática del narcotráfico desde un enfoque originario, esto es, a partir de la sustitución de los cultivos ilícitos de coca, amapola y derivados.

La intensificación del conflicto armado en Colombia generado por los grupos armados al margen de la ley durante muchos años estuvo ligada al incremento de los cultivos ilícitos y las actividades del narcotráfico. En efecto, el negocio del narcotráfico se convirtió en una de las principales fuentes de financiación de estas organizaciones, lo que les permitió acumular un poder económico semejante, que les garantizó el financiamiento necesario para sostener con el Estado, la guerra que ha subsumido a Colombia en poco más de medio siglo de violencia.

<p>En este sentido, la necesidad de generar recursos que ofrecieran continuidad a las hostilidades por parte de los grupos armados al margen de la ley, impulsó a éstos a encontrar negocios que tuvieran una alta rentabilidad y de los cuales, desde la ilegalidad, pudieran participar. Por ello, sin ser una revelación, encontraron en el narcotráfico, la actividad económica idónea para el cumplimiento de sus fines criminales.</p> <p>Así las cosas, la producción en masa de cocaína, otras similares y derivadas y consecuente finalidad de exportarlas a todo el mundo, forzó a que estos grupos terroristas asentaran en los territorios más azotados por la guerra, territorios que han sido los mismos que el aparato estatal ha mantenido en el olvido, o por lo menos, en los que poca presencia ha tenido.</p> <p>En este orden de ideas, estos grupos se apropiaron ilegalmente de vastas extensiones de tierra fértil, ocuparon terrenos que no les pertenecían a costa de los campesinos, indígenas y demás comunidades que habitan la ruralidad del país, forzando a estas a desplazarse y abandonar sus tierras, so pretexto de la causa que estos grupos criminales enarbolan y en perjuicio de los intereses, vida e integridad de estas familias. De igual manera, a aquellas colectividades que no expulsaron forzosamente de sus viviendas y de sus parcelas, las obligaron a cultivar en estas, plantas de coca, amapola y derivados, con el fin de construir una cadena de producción y controlaría para así, consolidar el producto final (cocaína) para ser llevado a varios lugares del mundo.</p> <p>Esta situación llevó a una problemática fundamental en la visión macro del problema del narcotráfico en Colombia, esto es, el cultivo ilícito. Entonces, para el final de la década de 1990, en Colombia se consolidaron amplias extensiones de tierra fértil como lugares de una masiva agricultura ilícita en beneficio del narcotráfico, subsumiendo a la población civil de los territorios afectados, en violencia, muerte y desplazamiento forzado, altos costos sociales, económicos y ambientales.</p> <p>Sobre el costo ambiental, es pertinente mencionar que el crecimiento de los cultivos ilícitos se hizo a expensas de la destrucción de millones de hectáreas de bosque que afectaron los principales ecosistemas naturales en la selva amazónica y el bosque andino. Igualmente, las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los Resguardos Indígenas se vieron sometidos a la presión del conflicto armado y los cultivos ilícitos.</p>	<p>Los cultivos ilícitos también han traído un costo social traducido en la descomposición del tejido social, la desarticulación familiar y de las relaciones de confianza necesarias para la generación de capital social, ha fomentado el conflicto por la tenencia de la tierra, el incremento de actividades delictivas y la violencia generalizada, derivada de la incertidumbre que predomina entre sus comunidades, que resulta del constante hostigamiento de estos grupos y de la débil presencia de las instituciones del Estado.</p> <p>Esta situación representa un riesgo que en ocasiones genera el incumplimiento de los compromisos adquiridos con el Estado por parte de los beneficiarios de programas de desarrollo alternativo. De igual forma, en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos se evidencia una débil estructura organizacional, así como una precaria capacidad de las organizaciones existentes de articularse con las instituciones locales, regionales, nacionales e internacionales.</p> <p>En respuesta a esta problemática, el gobierno de Andrés Pastrana Arango puso en marcha, desde el año 1999, la Estrategia de Cooperación Bilateral, conocida como Plan Colombia –PC-, con el apoyo del gobierno de Estados Unidos, con el propósito de erradicar los cultivos ilícitos, combatir integralmente el narcotráfico y, por ende, desarticular las fuentes de financiación ilegales de los grupos armados al margen de la ley, que dieron lugar al desplazamiento forzado y al predominio territorial de estas actividades ilícitas.</p> <p>En este sentido, durante el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, como parte integral de la política de Defensa y Seguridad Democrática, se incluyó la estrategia de consolidación de las acciones de erradicación de los cultivos ilícitos y de combate al narcotráfico y dentro de ésta, acciones que se fortalecieron mediante la implementación, ampliación y fortalecimiento del programa "Familias Guardabosques (PFGB) y Desarrollo Alternativo", programa que ofreció una alternativa económica lícita a los pequeños cultivadores campesinos y comunidades locales.</p> <p>Esta iniciativa fue implementada desde el año 2003 e involucró a comunidades campesinas, indígenas y afro descendientes localizadas en ecosistemas ambientalmente estratégicos, incluyendo zonas amortiguadoras, con el objeto de revertir los impactos negativos de los cultivos ilícitos. Mediante estas políticas de desarrollo alternativo, se revirtieron las prácticas productivas ilícitas e insostenibles ambientalmente y se propició el establecimiento de una base social, económica y cultural lícita y sostenible a largo plazo a través del fomento productivo, la gestión</p>
<p>ambiental, el mejoramiento de la presencia y la articulación institucional en las zonas de intervención. Este programa contó con el apoyo y seguimiento permanente de la ONU, la cual destacó su importancia y utilidad en el marco de la lucha mundial contra el narcotráfico y los cultivos ilícitos.</p> <p>Durante el gobierno de Juan Manuel Santos, el Estado colombiano y la extinta guerrilla FARC-EP, firmaron un acuerdo de paz en la ciudad de la Habana -Cuba- que puso fin al conflicto armado que mantuvieron durante décadas en el país. Dentro de éste, se establecieron compromisos en cabeza del gobierno dirigidos a continuar la lucha contra los cultivos ilícitos y la correcta sustitución de aquellos, de tal manera que se mantuvieran y robustecieran las políticas públicas contra el narcotráfico y sus problemáticas derivadas. Así, se estableció de manera puntual que para contribuir al propósito de sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera era necesario, entre otros, encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas ilícitas. Así las cosas, se expidió el Decreto Ley 896 de 2017, por el cual se creó el programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).</p> <p>Durante los últimos siete (7) años, estudios que se han realizado sobre la materia por organizaciones internacionales e instituciones nacionales, han revelado que no se han evidenciado avances en indicadores sociales y económicos en las regiones afectadas con cultivos de uso ilícito y a cambio, el aumento de los cultivos de coca, amapola y derivados se encuentra descontrolado y la situación de violencia en estas regiones no da tregua.</p> <p><b>II. Marco Normativo:</b></p> <p><b>i) Constitución Política y tratados internacionales</b></p> <p>La Constitución Política de Colombia de 1991 establece en su artículo 1º, que Colombia es un Estado Social de Derecho, lo que implica que las políticas públicas, como la sustitución de cultivos, deben buscar el bienestar general y la dignidad humana.</p>	<p>El artículo 2º, señala que el Estado debe proteger a todas las personas y garantizar sus derechos, lo que incluye la atención a las familias y comunidades rurales afectadas por el flagelo que significan los cultivos ilícitos.</p> <p>El artículo 25º constitucional reconoce el derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio, lo que es fundamental para garantizar alternativas económicas legales a las comunidades que actualmente dependen de los cultivos ilícitos.</p> <p>El artículo 46º establece que el Estado debe proteger a las comunidades étnicas y garantizar su participación en la toma de decisiones que les afecten, lo que es crucial para involucrar a las comunidades locales en la custodia de sus territorios tal y como lo es una de las finalidades del proyecto de ley que sustenta esta exposición de motivos.</p> <p>En el mismo cuerpo constitucional, el artículo 70º promueve la protección de la diversidad cultural, lo que en relación la materia que trata el proyecto en cuestión, puede ser relevante al considerar las prácticas y saberes locales en el desarrollo de alternativas económicas.</p> <p>El artículo 79º establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. Además, señala que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, y conservar los recursos naturales.</p> <p>El artículo 80º se menciona que el Estado debe promover el uso sostenible de los recursos naturales y garantizar la protección de la biodiversidad y los ecosistemas.</p> <p>El artículo 81º establece que el Estado debe prevenir y controlar la contaminación del aire, del agua y del suelo, así como proteger la salud de las personas y el medio ambiente.</p> <p>El artículo 82º reconoce que el medio ambiente es un patrimonio de la humanidad y que su protección es un deber de todos.</p> <p>Finalmente, el artículo 103º establece el derecho a la participación en la vida política, lo que implica que las comunidades deben ser parte activa en la formulación y ejecución de políticas que les afecten, tal y como sucede con la intervención del</p>

<p>Estado en los territorios en los que se explota la agricultura ilícita de coca, amapola y derivados y la búsqueda de una transición a actividades económicas lícitas.</p> <p>Estos artículos, entre otros, proporcionan un marco normativo constitucional que respalda la implementación de políticas públicas de Estado encaminadas a apoyar los planes de sustitución de cultivos ilícitos a través de la inclusión de las comunidades locales en la gestión de sus territorios, garantizando así un enfoque integral, sostenible, económico y lícito que proteja las familias rurales.</p> <p>De igual manera, con ocasión de la firma del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y la extinta guerrilla de las FARC –EP, en 2016, se promulgaron los actos legislativos 01 de 2016, 01 y 02 de 2017.</p> <p>En lo relacionado con los tratados internacionales, se encuentran como marco normativo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Única Estupefacientes 1961 - Protocolo/1972 - Ley 13/1974; el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas/1971 - Ley 43/1980 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas/1988 - Ley 67/1993.</p> <p><b>ii) Marco legal</b></p> <p><u>Decreto 896 de 2017:</u> Este decreto reglamenta la implementación del PNIS, estableciendo los procedimientos y mecanismos para la participación de las comunidades en el proceso de sustitución.</p> <p><u>Política Nacional de Lucha contra las Drogas:</u> Esta política orienta las acciones del Estado en la lucha contra el narcotráfico y promueve la sustitución de cultivos ilícitos como una estrategia clave. Su normatividad se encuentra contenida en las leyes 30 de 1986 Estatuto Nacional de Estupefacientes – reglamentada por el Decreto 3788 de 1986; la ley 599 del 2000, la ley 906 del 2004, la ley 2294 del 2023 y el decreto 1069 del 2015.</p> <p><u>Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas):</u> Aunque no se centra exclusivamente en la sustitución de cultivos, esta ley establece principios de reparación y atención a las comunidades afectadas por el conflicto armado, lo que se relaciona con el contexto de la sustitución.</p>	<p><b>Programa “Familias Guardabosques” – gobierno del exPresidente ÁLVARO URIBE VÉLEZ</b></p> <p>Como se ha expuesto en acápite anteriores, el programa “Familias Guardabosques” (en adelante PFGB) se implementó durante el gobierno del ex presidente ÁLVARO URIBE VÉLEZ como alternativa para la lucha contra los cultivos ilícitos y el narcotráfico con un enfoque de desarrollo social, económico y ambiental. A continuación, se expondrán algunas cifras y logros de dicho programa.</p> <p>Para los años del gobierno Uribe, el PFGB fue una estrategia novedosa para el desarrollo alternativo y para la lucha colaborativa contra el narcotráfico en Colombia, que tuvo, incluso, el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito quien además de participar activamente en el programa, realizó el monitoreo correspondiente.</p> <p>Según esta Oficina, el 47% de los beneficiarios estuvieron vinculados directamente en actividades relacionadas con los cultivos ilícitos, y el restante 53% estuvo en riesgo de involucrarse en ellas.</p> <p>De este total, el 77% para el momento del monitoreo (2007) era propietaria de predios de menos de 10 hectáreas, mientras que el restante 22% eran propietarios de predios de más de 10 hectáreas, por lo que fue evidente que la mayoría de las familias y comunidades campesinas vinculadas al PFGB eran pequeños campesinos.</p> <p>El fomento de la cultura de la legalidad, que es uno de los propósitos del programa y del proyecto de Ley en cuestión, para los campesinos afectados o directamente vinculados con los cultivos ilícitos depende, entre otras, de convertirse en propietarios de las tierras. Como la puesta en marcha de proyectos productivos de desarrollo alternativo que saquen de la ilegalidad a las familias y comunidades beneficiadas, es uno de los fines del proyecto de Ley y del programa PFGB, la compra de tierras favorece la consecución de ese propósito.</p> <p>Por otro lado, la articulación con los incentivos económicos, que son piedra angular de la iniciativa legislativa, fue fundamental en el desarrollo del PFGB, pues del ahorro de estos aportes dependió la posibilidad de inversión en proyectos y adquisición de la tierra.</p> <p>En total, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, las Familias Guardabosques que se beneficiaron del programa, lograron ahorrar</p>
<p>alrededor de 36 mil millones de pesos entre el 2003 y el 2007, lo que les permitió invertir cerca de 37 mil millones de pesos en compra de tierras y en vivienda en este mismo período.</p> <p>Sobre la erradicación de cultivos ilícitos y la conservación y protección de ecosistemas, el programa permitió consolidar 9.036 hectáreas (6.473,8 Ha. de coca y 2.562,4 Ha. de amapola), según las cifras de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, para los períodos de tiempo en los que se realizó el monitoreo analizado.</p> <p>Asimismo, el PFGB mantuvo en protección 282.588 hectáreas de bosque y se recuperaron 53.477 hectáreas. La eliminación de coca por parte de las familias guardabosques, en el año 2006 fue equivalente al 11% del total de la erradicación en Colombia. No obstante, los logros del programa no sólo deben medirse en materia de erradicación de cultivos ilícitos o de vinculación a proyectos productivos, sino que es necesario verlos también en función de la conservación de bosques y la protección ambiental que se han generado a raíz del programa.</p> <p>Con relación al objetivo de llevar a las comunidades rurales hacia una cultura de legalidad económica, según el informe ejecutivo de monitoreo del programa PFGB hecho por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, antes de que el PFGB se implementara en el gobierno Uribe, el 39,3% de las familias que se beneficiaron de este, estas vivían del jornaleo agropecuario, un 29,6% de la propiedad de los cultivos ilícitos y el 19,6% de jornalear en cultivos ilícitos. Luego de iniciado el PFGB las familias reportan obtener sus ingresos de: 86,5% del incentivo condicionado, 69% de la producción de la finca y el 32% del jornaleo agropecuario. <u>Después de la entrada del PFGB, ninguna de las familias tuvo que recurrir a los ilícitos para su sostenimiento.</u></p> <p><b>iii) Otras consideraciones de la iniciativa legislativa y pertinencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Incentivos Económicos:</u> La asignación de incentivos económicos es crucial para motivar a las familias a abandonar los cultivos ilícitos. Estos incentivos no solo deben ser financieros, sino que también deben incluir apoyo para la creación de microempresas y cooperativas que fomenten el desarrollo económico local.</li> <li>- <u>Apoyo Técnico y Capacitación:</u> La transición hacia actividades económicas lícitas requiere de un acompañamiento técnico adecuado. Este proyecto de</li> </ul>	<p>ley propone la implementación de programas de capacitación en prácticas agrícolas sostenibles, manejo de recursos naturales y desarrollo empresarial, lo que permitirá a las familias diversificar sus fuentes de ingreso y asegurar su sustento.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Protección del Medio Ambiente:</u> El programa “Familias Guardabosques” tiene un enfoque ambiental que busca la conservación de los ecosistemas. Al promover la reforestación y el uso sostenible de los recursos naturales, se contribuye a la protección del medio ambiente y se combate la deforestación, un problema asociado a los cultivos ilícitos.</li> <li>- <u>Fortalecimiento del Tejido Social:</u> La implementación de este programa fomentará la cohesión social en las comunidades rurales, promoviendo la participación activa de las familias en la toma de decisiones y en la gestión de sus recursos. Esto no solo fortalecerá el tejido social, sino que también generará un sentido de pertenencia y responsabilidad hacia el entorno.</li> <li>- <u>Impacto en la Seguridad y la Paz:</u> La reducción de los cultivos ilícitos y la promoción de actividades económicas lícitas contribuirán a la disminución de la violencia y el conflicto armado en las regiones afectadas. Al ofrecer alternativas viables, se desincentiva la vinculación de las comunidades con grupos armados y se promueve un ambiente de paz y estabilidad.</li> </ul> <p>El establecimiento del programa “Familias Guardabosques” como política pública de Estado representa una oportunidad única para abordar de manera integral la problemática de los cultivos ilícitos en Colombia. A través de incentivos económicos, apoyo técnico y un enfoque en la sostenibilidad ambiental, se busca garantizar una transición efectiva hacia actividades económicas lícitas que beneficien a las familias campesinas y comunidades vulnerables. Este proyecto de ley no solo es un paso hacia la construcción de un país más justo y equitativo, sino que también es un compromiso con el desarrollo sostenible y la paz en Colombia. Es momento de actuar y de brindar a nuestras comunidades las herramientas necesarias para un futuro mejor.</p> <p><b>III. Pertinencia del Proyecto de Ley:</b></p>

<p>La intensificación del conflicto armado en Colombia, ligada a la expansión de cultivos ilícitos a costa de ecosistemas frágiles, ha producido elevados costos sociales, económicos y ambientales. Entre ellos se cuentan la pérdida de vidas humanas, la descomposición social e institucional, el desplazamiento forzado, la destrucción del capital social y la infraestructura física, el debilitamiento de la confianza y el deterioro de la diversidad biológica y patrimonio natural.</p> <p>Desde hace más de 50 años Colombia ha lidiado con el conflicto armado interno; sin embargo, en los últimos dos años, el país experimenta un alarmante incremento en la presencia de grupos armados y en la delincuencia, afectando gravemente diversas regiones del país.</p> <p>El último informe de la Policía Antinarcóticos muestra que para 2024, el país está lejos del cumplimiento de la meta de erradicación de cultivos ilícitos. Con corte a julio, se habían erradicado 2.278 hectáreas, es decir solo el 23% de la cifra establecida, consecuencia de que en meses como enero no hubiera erradicación.</p> <p>En 2023, aunque la meta del gobierno se cumplió, con 20 mil hectáreas erradicadas, contrasta con los años anteriores donde el número de hectáreas anual llegaba a las 80 mil. De hecho, si algo ha sucedido en estos dos años, es que la producción de cocaína en Colombia se disparó y los precios de la droga en el ámbito internacional se mantienen. Tal como lo reportó en septiembre pasado la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, encargada de realizar el monitoreo de las zonas donde se cultiva la planta, en 2022 se pulverizaron las marcas previas.</p> <p>Así, el área sembrada subió hasta 230.000 hectáreas, ubicadas principalmente en la parte sur del litoral Pacífico, los departamentos de Putumayo y Caquetá, junto con la región del Catatumbo. Como consecuencia, la producción potencial de clorhidrato de cocaína llegó a 1.738 toneladas, seis veces más que en 2013.</p> <p>Para Daniel Mejía, profesor de la Universidad de los Andes, el impacto de esa realidad es que el peso del narcotráfico en la economía colombiana supera ahora el equivalente del 4 por ciento, un máximo histórico. <i>"En 2008 esa proporción equivalía a 2,3 por ciento del producto interno bruto (PIB) y cinco años después se llegó al punto más bajo, 1,2 por ciento, pero con un potencial de producción de al menos 1.150 toneladas de cocaína anuales, neto de incautaciones, las cuentas son muy distintas"</i>, sostiene.</p>	<p>Ahora bien, esta creciente expansión de las actividades ilícitas se combina con la falta de presencia institucional en los lugares apartados del territorio colombiano. Si bien el acuerdo de paz de 2016 entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el gobierno puso "fin" al conflicto, solo trajo una reducción inicial del accionar delictivo. La violencia adoptó nuevas formas y los abusos por parte de grupos armados aumentaron en muchas zonas remotas y alcanzaron niveles similares a los que existían inmediatamente antes del proceso de paz. Casi un año y medio después de la llegada al poder del presidente Gustavo Petro, su estrategia de "Paz Total" no ha logrado reducir los abusos de grupos armados contra la población civil.</p> <p>Entre enero y finales de junio, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) reportó 52 "masacres", un término definido como el asesinato intencional de tres o más civiles en un solo incidente. Además, en repetidas ocasiones el mismo presidente reconoció que los diálogos establecidos con el Ejército de Liberación Nacional- ELN fracasaron y con ello adelantó que el proceso estaría en un punto muerto, ante lo que sería la falta de voluntad de esta organización de avanzar en los compromisos pactados en la mesa de negociación.</p> <p>Durante el primer trimestre de 2024, se observó un aumento del 36% en la presencia de grupos armados en Colombia, extendiéndose a 253 municipios. Entre los principales actores se encuentran Clan del Golfo, el Estado Mayor Central (EMC) y Ejército de Liberación Nacional (ELN). Adicionalmente se registraron 272 episodios violentos documentados, que incluyen violaciones a los acuerdos de cese al fuego y agresiones directas a la población civil. El tráfico de cocaína sigue siendo un gran problema, otorgando a Colombia una calificación escalofriante de 9,5 sobre 10 en este aspecto.</p> <p>Así las cosas, es evidente que existe una relación en doble vía entre narcotráfico y desigualdad. Las comunidades campesinas atrapadas por la coyuntura conflictiva y sin mayores oportunidades de encontrar un empleo, montar un negocio o sembrar la tierra, los habitantes de las regiones más conflictivas se ven obligados a migrar, a trabajar para las redes criminales o a convivir con la ilegalidad. Luego, este proyecto se convierte en una alternativa para continuar los esfuerzos hacia la seguridad democrática: priorizar municipios para superar brechas históricas, generar alternativas rentables y productivas que permitan superar la ilegalidad y proteger los recursos naturales.</p>
<p><b>IV. Relación entre la Deforestación y los Cultivos Ilícitos:</b></p> <p>La deforestación y los impactos ambientales por la siembra de cultivos ilícitos no es menor. Según un estudio realizado por el Consejo Superior de la Judicatura en conjunto con la Universidad del Rosario (2022), una hectárea destinada al cultivo de coca destruye al menos cuatro hectáreas de selva.</p> <p>Los cultivos ilícitos tienen un impacto ambiental negativo debido al cambio en la cobertura vegetal y a los conflictos por el uso del suelo. Este proceso típicamente comienza con la tala de bosques, seguida por la quema de la vegetación y la siembra de coca. Además, no se puede pasar por alto que las áreas circundantes también sufren por la tala y quema necesarias para establecer las infraestructuras relacionadas, como zonas de almacenamiento de químicos, áreas para el procesamiento de hojas, viviendas y alojamiento de trabajadores, así como la siembra de cultivos tradicionales de subsistencia (Policía Nacional de Colombia, 2014).</p> <p>Ahora bien, los efectos son medibles y exponenciales. A corto plazo se evidencia una pérdida de biomasa, emisiones atmosféricas, cambios en la radiación solar y en la evapotranspiración potencial local, pérdida de nutrientes producto de la erosión hídrica. A largo plazo se le atribuye alteración de los bancos de semillas, de la densidad, materia y estructura de los suelos, además de alteración de caudales, precipitación y temperatura local (Policía Nacional, 2014). Además, se favorece el avance de la frontera agropecuaria y la llegada de nuevos asentamientos, pobladores y carreteras que detonan nuevos procesos de deforestación (Vélez, 2020).</p> <p>Se estima que de 1990 a 2016 fueron deforestadas más de 6 millones de hectáreas (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible &amp; IDEAM, 2018), al contrastar estas cifras con las hectáreas sembradas de cultivos ilícitos se evidencia una situación preocupante. La mayoría de los cultivos se encuentran en suelos cuya vocación es forestal, que cumplen un importante papel ambiental y lo que es aún más alarmante es que dentro de las 59 áreas protegidas que pertenecen al Sistema de Parques Nacionales Naturales del país, 14 de ellas cuentan con alguna afectación por cultivos de uso ilícito (UNODC, 2020).</p> <p>Así las cosas y ante esta preocupante problemática, se tiene en cuenta las recomendaciones del Consejo Superior de la Judicatura y de la ONU de combatir el cultivo ilícito de plantas utilizadas para producir y fabricar ilícitamente drogas y</p>	<p>abordar los factores conexos mediante la aplicación de estrategias destinadas a aliviar la pobreza y fortalecer el estado de derecho como base para la formulación del presente proyecto de ley.</p> <p><b>V. Impacto fiscal:</b></p> <p>En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se precisa que el proyecto no afecta las proyecciones fiscales del Gobierno Nacional Central (GNC) contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo por cuanto relaciona el pago del programa y las transferencias condicionadas con las finanzas territoriales, la cooperación internacional y la reorganización de partidas presupuestales que ya se encuentren contenidas dentro del Presupuesto General de la Nación, por lo que el presente no contempla gastos adicionales para el fisco. Lo que se busca es garantizar, por medio del presupuesto ya disponible u obtenido de la Colaboración multilateral, una política pública de Estado robusta que le haga frente al narcotráfico creciente, la falta de oportunidades para los campesinos y la necesidad de protección del medio ambiente.</p> <p>En todo caso, es relevante mencionar que la Corte Constitucional en la Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.</p> <p>Teniendo esto claro, vale la pena mencionar que en el CONPES 3218 de 2003, se realizó una estimación de los costos del programa entre los años 2003 y 2006, teniendo como base los siguientes indicadores de cumplimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vincular 50.000 familias campesinas como Guardabosques.</li> <li>• Mantener libres de cultivos ilícitos por lo menos 60.000 hectáreas en los núcleos de intervención.</li> <li>• Revegetalizar de manera natural por lo menos 40.000 hectáreas en Zonas ambientalmente estratégicas.</li> <li>• Conservar alrededor de 700.000 hectáreas de bosques naturales por medio de actividades de guardabosques.</li> <li>• Vincular 27.000 familias campesinas a actividades lícitas, en proyectos agroforestales y agrícolas de mediano y largo plazo.</li> </ul>

- Generar al menos 17 millones de jornales lícitos a nivel local (que equivalen a 65.800 empleos directos").
- Mantener libres de cultivos ilícitos al menos 76.350 hectáreas.

Luego, los costos por fuente de financiación y vigencia fiscal, a pesos corrientes de 2003, se estimaron así:

Componentes	2003	2004	2005	2006	Total
<b>Familias Guardabosques</b>	<b>60.065.663.860</b>	<b>135.470.036.921</b>	<b>210.801.115.921</b>	<b>261.922.925.360</b>	<b>668.259.742.062</b>
<i>Nación</i>	59.273.663.860	58.417.836.921	59.417.915.921	60.539.725.360	237.649.142.062
<i>Externo</i>	792.000.000	77.052.200.000	151.383.200.000	201.383.200.000	430.610.600.000
<b>Proyectos Productivos</b>	<b>54.548.000.000</b>	<b>83.435.000.000</b>	<b>71.180.000.000</b>	<b>56.715.000.000</b>	<b>265.878.000.000</b>
<i>Nación</i>	0	8.343.500.000	7.118.000.000	5.671.500.000	21.133.000.000
<i>Externo</i>	54.548.000.000	75.091.500.000	64.062.000.000	51.043.500.000	244.745.000.000
<b>TOTAL PDA</b>	<b>114.613.663.860</b>	<b>218.905.036.921</b>	<b>281.981.115.921</b>	<b>318.637.925.360</b>	<b>934.137.742.062</b>

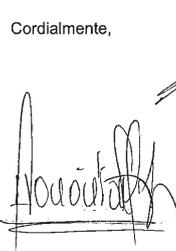
En esa línea y de acuerdo con el Banco de la República, la indexación, "método por el cual se vincula el cambio de una variable a la evolución de algún índice", es decir, la acción financiera de traer a valor presente una suma de dinero establecida tiempo atrás, resulta útil para tener los costos estimados del programa.

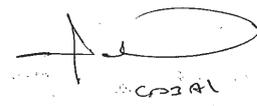
**VI. Conflicto de Intereses:**

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se considera que frente al presente proyecto, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta 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.

Cordialmente,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República



**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
 El día 17 del mes 09 del año 2024  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 244 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H. Enrique Cabrales Baquero, Honorio Henríquez,  
Maria Fernanda Cabal

**SECRETARIO GENERAL**

SECCIÓN DE LEYES  
 SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 18 de Septiembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.244/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO DE "FAMILIAS GUARDABOSQUES" Y SE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ENRIQUE CABRALES BAQUERO, HONORIO HENRIQUEZ PINEDO, MARIA FERNANDA CABAL MOLINA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 18 DE 2024**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**EFRAIN CEPEDA SARABIA**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1561 - Martes, 24 de septiembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

**Págs.**

Proyecto de Ley número 241 DE 2024 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones. ...	1
Proyecto de Ley número 242 de 2024 Senado, por medio de la cual se establecen criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional, de conformidad con lo estipulado en el artículo 113 de la Ley 2294 de 2023. ....	5
Proyecto de Ley número 243 de 2024 Senado, por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Wenceslao Núñez Moledo,, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento.....	8
Proyecto de Ley número 244 de 2024 Senado, por medio de la cual se crea la política pública de Estado de “Familias Guardabosques” y se establece el marco normativo para su implementación en todo el territorio nacional .....	13