



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1548

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

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 315 DE 2024
CÁMARA

por la cual se declara como patrimonio cultural de la nación el “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” o “Festival de Luces” de Guateque en el departamento de Boyacá.

Bogotá, D. C., septiembre de 2024.

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley:

por la cual se declara como patrimonio cultural de la nación el “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” o “Festival de Luces” de Guateque en el departamento de Boyacá

Respetado doctor Jaime Luis Lacouture Peñaloza:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el proyecto de ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite legal y constitucionalmente previsto para tales efectos.

Cordialmente,

HECTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

PROYECTO DE LEY NÚMERO 315 DE 2024
CÁMARA

por la cual se declara como patrimonio cultural de la nación el “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” o “Festival de Luces” de Guateque en el departamento de Boyacá.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Declárese como Patrimonio Cultural de la Nación el “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” también conocido como “Festival de Luces”, que se celebra anualmente en el municipio de Guateque en el departamento de Boyacá.

Artículo 2º. Reconózcase al municipio de Guateque en el departamento de Boyacá como el lugar de origen del “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” o “Festival de Luces” y a sus habitantes como gestores principales de este evento.

Artículo 3º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, podrá contribuir en la promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, realización, desarrollo y fomento, nacional e internacional del “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” o “Festival de Luces”.

Artículo 4º. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, podrá adelantar las acciones correspondientes para la declaratoria y el manejo como patrimonio cultural de la nación del “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” o “Festival de Luces” de Guateque, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley y en los artículos 4º, 5º, 8º y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.

Artículo 5°. El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través de otros mecanismos las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de esta ley. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las competencias previstas en la Ley 715 de 2001.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

HECTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto de ley.

Esta iniciativa tiene por objeto declarar como Patrimonio Cultural de la Nación el “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” también conocido como “Festival de Luces”, que se celebra en el municipio de Guateque (Boyacá).

Con este proyecto se pretende reconocer el valor cultural para la Nación que representa el Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural del municipio de Guateque (Boyacá), una iniciativa que surge como una emancipación artística de la manufactura y cultura pirotécnica hecha evento. Se ha celebrado por más de 30 años, suceso que reúne un aproximado de 20.000 visitantes, cita donde los más grandes exponentes de la pirotecnia local y nacional exhiben las últimas innovaciones en la industria. Un total de 40 empresas participantes que conforman cuatro horas de quema continua.

2. Antecedentes

Para hablar de los orígenes del Festival de Luces tenemos que remontarnos al año 1993, año en que los hermanos Santos y Genaro Garzón; Ramón Carranza, Diositeo Díaz, Miguel Garzón y Juan Celis; cansados de peregrinar al santuario de Nuestra Señora de Bojacá y al Santuario de Nuestro Señor Caído de Monserrate, lugar donde solían, motivados por su fe y devoción a la virgen del Carmen, realizar juegos pirotécnicos en honor a su santa patrona; siendo ese sentimiento, acompañado por su sentido de pertenencia y amor a su pueblo natal (Guateque), lo que evocó el cambio de tradición y cumplimiento de su promesa y tributo religioso en el municipio donde se ha celebrado por un poco más de tres décadas el magno evento.

Para ello, se llevó a cabo una planeación, conformando una junta directiva con los fundadores del evento. Se convocaron y ejecutaron las diferentes procesiones, desfile por las principales calles con la imagen de la Virgen del Carmen, acompañadas por la comunidad pirotécnica y población residente del municipio, en sintonía con la salida de coheteadas como una leve muestra de su trabajo y aprecio

por las bendiciones recibidas. Y en la noche, un espectáculo pirotécnico con castillos y quema aérea a cargo de las familias pirotécnicas del municipio, terminando en verbena, jolgorio y bienestar, siendo también escoltada por la salida de coheteadas.

Año tras año fue creciendo el evento, la voz fue corriendo, tanto así, que de realizarse en la modesta plaza de mercado pasó a celebrarse en el Estadio Alfonso Araújo del municipio de Guateque. Del mismo modo que cambió de escenario, también cambió el número de participantes y asociados, industrias pirotécnicas provenientes de distintas partes del territorio colombiano se fueron uniendo. Colegas y amigos de la región apoyaron la iniciativa, entre los que cabe mencionar a: Don José “Chepe” Ramírez, del vecino municipio de Somondoco; de Tenza, don Marcos Gómez; de Chía, don Luis Zapata; de Soacha, don Manuel Vargas; de Guayatá, don Nemesio Roa y don Basilio Suescun de Bogotá; así como las empresas importadoras: El Vaquero, Hoffman, Expo Pirotécnicos y Moriah Company.

La pirotecnia como conocimiento ancestral del Municipio de Guateque

Es bueno mencionar, que, el título de: “Artesano Pirotécnico” no es en vano, no se debe entender como un simple sustantivo que denota humildad y manufactura en su oficio. Se trata de la tradición de antepasados que inculcaron en sus hijos e hijas, el amor y respeto por esta plausible labor; del arraigo cultural que ha tenido la pirotecnia en los habitantes del municipio, siendo una de las principales actividades económicas de la población y de la que dependen alrededor de 2.000 personas.

Guateque es una población que transpira pirotecnia desde tiempos remotos, siendo una actividad familiar que se ha transmitido de generación en generación, como ejemplo de ello tenemos la historia del señor Ricardo Garzón, tronco de una de las familias de pirotécnicos que llegó a Guateque proveniente del vecino municipio de Guayatá. Con su descendencia se instaló y comenzó a trabajar en su arte innato, “la pirotecnia”, disciplina que enseñó a sus hijos e hijas, de ellos es de resaltar el señor Santos Garzón Moreno, pionero del arte en el municipio. Estos sucesos transcurrieron entre la década de 1910 a 1920. Desde aquel momento comenzó a desarrollarse este oficio que contribuye a la recreación y alegría de los guatecanos y la región del Valle de Tenza.

Siguiendo lo anterior, don Santos Garzón Moreno, siguiendo la transmisión generacional de este arte, enseñó a su estirpe (Genaro Garzón y Santos Garzón) quienes tiempo más adelante con ayuda de otras amistades fundarían el Festival de Luces. También instruyó a otras familias, algunas de ellas son: los Celis, Díaz, Carranza, Ramírez, Rodríguez, entre otras, quienes a su vez también inculcaron este arte a sus hijos.

Todos ellos, durante el siglo pasado se dedicaron laboriosamente a la producción de artículos hechos a base de pólvora. Con sacrificio y tenacidad

presentaron este arte por todos los rincones de la región, departamento y otros rincones del país, hasta llegar al año 1993, momento en que tomaron la decisión de organizarse en un gremio e iniciar la celebración del Festival de Luces de Guateque. Es así, que año tras año, los artesanos pirotécnicos siguen manteniendo la esencia viva de sus padres, abuelos y bisabuelos, que existen en cada espectáculo pirotécnico que cada familia ofrece al público y a la Virgen del Carmen.

Industrias Pirotécnicas Guatecanas Formalizadas

Las industrias pirotécnicas de guateque tienen un amplio recorrido y antigüedad, son empresas familiares que se han ido adaptando a los cambios de paradigma y normativa que se han originado al trasegar de la vida. Por lo que es un orgullo decir que todas las Industrias Pirotécnicas guatecanas cuentan con todos los requerimientos normativos, contando con permisos de Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos, autoridades locales y la Industria Militar de Colombia (INDUMIL), tal y como lo exige la Ley 670 de 2001, la Ley 2224 de 2022, y su reglamentación en el Decreto número 2174 de 2023.

Reconocimientos y Galardones

Además de lo ya mencionado, El Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural de Guateque ha sido altamente reconocido a nivel municipal y departamental; por ejemplo, para el año 2011 por medio del Acuerdo Municipal número 028 del 2 de agosto, el Concejo Municipal de Guateque declaró patrimonio cultural y artístico del municipio al Festival de Luces; así mismo, en el año 2012 la Asamblea Departamental por medio de la Ordenanza número 012 del 10 de septiembre, declara el Festival de Luces patrimonio cultural inmaterial del departamento de Boyacá. También es de mencionar que, para el año 2015 la Cámara de Comercio de Boyacá galardonó al Festival de Luces por su trayectoria y apoyo a la comunidad como una de las mejores empresas industriales del departamento.

3. Justificación

El presente proyecto de ley se justifica en tres puntos importantes, 1) la Transmisión de conocimientos; 2) unidad, integración y bienestar; 3) alternativa para el disfrute de la pirotecnia en manos profesionales, desarrollándose de la siguiente manera:

Transmisión de conocimientos

Como se pudo evidenciar en la reseña histórica, la pirotecnia es un arte ancestral en el municipio de Guateque, del que se valen numerosas familias para sobrevivir. La cultura es una manifestación propia de la idiosincrasia de una comunidad; la tradición es una creencia, conocimiento, práctica intrínseca a una comunidad por su frecuencia repetitiva y presencia a través del tiempo; y la conservación de la tradición se da por la transmisión de saberes debido la pasión, amor y respeto que sus antecesores tienen a sus costumbres, artes, valores y creencias que inspiran y comunican a su descendencia, actos y características

que terminan definiendo la esencia e identidad de un grupo poblacional. Teniendo eso claro, la Ley 1185 de 2008 define el Patrimonio Cultural de la Nación de la siguiente manera:

El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, (...).

Como ya se hizo alusión, las industrias pirotécnicas guatecanas han sido negocios familiares que se han heredado a través de los años, el procedimiento, fórmulas, valores y disciplina que se deben tener para su elaboración son conocimientos que se han ido transmitiendo generacionalmente, entre los mismos miembros de cada familia y en ocasiones, miembros externos al grupo familiar, que a su vez hicieron lo mismo, compartiendo los conocimientos entre sus primogénitos, todo este sistema de preservación tradicional se desarrolló durante el siglo pasado, dando como resultado el panorama pirotécnico actual en el municipio, siendo una de las actividades comerciales que más progreso y orgullo ha traído en la población, existiendo familias que han llegado a tener hasta 5 generaciones de pirotécnicos. Es por ello que la pirotecnia hace parte de la esencia del pueblo guatecano, del boyacense, y, por ende, de la nación colombiana, aun cuando la pirotecnia no es un arte propiamente colombiano.

Es correcto, la pirotecnia tiene como lugar de origen al país asiático de China, lugar donde se considera que se descubre la pólvora, aproximadamente en el siglo IX. Compuesto químico que en un inicio estuvo destinado a acciones militares y posteriormente fue empleado con propósitos artísticos. La pirotecnia acompañada las celebraciones de la humanidad a lo largo de la historia, y su influencia se ha propagado por todo el mundo, desde su llegada a Europa en la edad media, hasta su arribo a América y los demás continentes. De ese modo, cada nación le ha agregado su estilo y técnica propia, engrandeciendo la diversidad y belleza de los fuegos artificiales, creando una clase de pirotecnia única en su tipo y significado en su población.

Ejemplos de tradiciones como estas le sobran a nuestro país, como muestra de ello está la Semana Santa Colombiana que, si bien es propia de una tradición externa apropiada (o interiorizada), ha adquirido un significado propio por medio de la asimilación de rasgos culturales autóctonos, esto a través de la transmisión generacional, convirtiendo el conjunto de ritos en una manifestación original capaz de diferenciarse de otras semanas santas celebradas en otros países. Del mismo modo, el acordeón, instrumento insignia del vallenato, siendo un instrumento de origen alemán, se ha convertido en la fuente de un ritmo autóctono, que es expresión de la cultura de nuestra región caribe,

también convertido en patrimonio cultural por ser un folclor que ha permanecido por el paso del tiempo en una población que se dedicó a traspasar sus conocimientos.

De igual forma, el Carnaval de Blancos y Negros, celebrado en el departamento de Nariño, inició como una celebración indígena en agradecimiento a las cosechas, y lentamente fue rescatando aspectos de fiestas españolas y africanas, para al final convertirse en lo que conocemos a día de hoy. El nariñense lleva en la sangre la efervescencia, pasión y valores artísticos de sus predecesores, muestra de ella son la elaboración de esos carros alegóricos, trajes estrafalarios y máscaras folclóricas que se exhiben año tras año en el carnaval, elementos que en un principio no eran propios de las tradiciones colombianas, sin embargo, poco a poco fueron adecuados a las representaciones de la naturaleza y singularidad colombiana.

Todas estas manifestaciones culturales han contado con reconocimiento nacional, siendo declaradas Patrimonio Cultural de la Nación, la Ley 739 de 2003 declara Patrimonio Cultural de la Nación al Festival de la Leyenda Vallenata celebrado en la ciudad de Valledupar; así mismo, la Ley 706 de 2001 reconoce al Carnaval de Barranquilla y el Carnaval de Blancos y Negros como patrimonio de la nación por representar la cultura caribe y nariñense que alberga el país. Por otro lado, la Ley 891 de 2004, declara Patrimonio Cultural de la Nación las procesiones de Semana Santa de la ciudad de Popayán; e inclusive, no solo la que se realiza en la capital del departamento del Cauca, teniendo el mismo reconocimiento la Semana Santa de Tunja (Boyacá), por medio de la Ley 1767 de 2015.

Incluso, estas manifestaciones culturales han tenido reconocimientos internacionales, siendo la UNESCO el órgano encargado de otorgarle el rango de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad a las Procesiones de Semana Santa de Popayán (2009), al Vallenato colombiano (2015) y al Carnaval de Blancos y Negros (2009); entre muchos otros. Como estos existen infinidad de ejemplos en nuestro país, de cómo tradiciones rescatan elementos de otras culturas fusionándolas con componentes autóctonos dándole simbolismo y valor auténtico, haciendo que nazcan nuevas tradiciones, tradiciones que fueron conservadas mediante la transferencia de conocimientos, asegurándose que no se pierda la esencia del pueblo colombiano.

Dicho todo lo anterior, la pirotecnia, a pesar de no ser un arte netamente autóctono de la cultura colombiana es un arte que fue inculcado y protegido por medio de la transmisión de saberes en el municipio de Guateque, que fue fusionado con las particularidades e idiosincrasia de este pueblo, valores y significados que año tras año se manifiestan y se ven representados en el Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural del municipio de Guateque, asegurando la supervivencia a través del tiempo de la esencia y tradición del artesano de la luz colombiano.

Unidad, Integración y bienestar

La pirotecnia ha representado diferentes significados en diversas culturas a lo largo del mundo. Siendo acompañante de festividades tradicionales, ceremonias religiosas u ocasiones de victoria; la pirotecnia ha sido símbolo de celebración y unión cálida de esas gestas, sueños y fechas conmemorativas que implican un recuerdo inolvidable, un deseo efímero por alcanzar ese anhelo humano de ser feliz. No se trata de iluminar el cielo y fabricar mecanismos rústicos con luces que generen admiración y entretenimiento, se trata también de fomentar el sentido de unidad y comunidad en la sociedad colombiana.

El Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural de Guateque ha sido cada una de esos símbolos y mucho más, siendo una cita de reunión para todas las familias que deciden acudir a este magno evento en búsqueda de un arte que, aunque fugaz, resulta ser hermoso, que en ocasiones puede simbolizar esos momentos cortos pero satisfactorios de tranquilidad y felicidad que en la vida todos desean, reunidos la comunidad en la fiesta de la luz, fortaleciendo los lazos sociales que en ocasiones resultan muy deteriorados por las diferencias que se dan en el día a día.

El festival Pirotécnico, Artístico y Cultural como Alternativa para el disfrute de la pirotecnia en manos responsables.

La pirotecnia en Colombia es una actividad permitida y regulada como lo indica la Ley 670 de 2001, la Ley 2224 de 2022, y su reglamentación en el Decreto número 2174 de 2023. Sin embargo, es una práctica bastante riesgosa y de la que se recomienda el uso exclusivo para expertos. Año tras año en épocas decembrinas, se reportan cientos de casos de lesiones a causa de la indebida e irresponsable manipulación de productos pirotécnicos en nuestro país, la falta de sapiencia pirotécnica en la nación es evidente, por lo que se ha dado un enfoque restrictivo a la compra y venta de estos artículos, sobre todo tratándose de menores de edad y personas en estado de embriaguez o efectos psicotrópicos.

La comercialización de artículos pirotécnicos de primera y segunda categoría está permitida en nuestro país, siempre y cuando se cuente con todos los permisos y licencias. Sin embargo, los órganos gubernamentales año tras año han sumado esfuerzos para disminuir la demanda de estos artículos y dejar la pirotecnia en manos de profesionales, que entienden y dimensionan los riesgos de su uso y manipulación, por lo que toman todas las medidas de precaución y diseñan planes de contingencia.

Entendiendo las implicaciones que tienen la manipulación de elementos pirotécnicos, el Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural de Guateque resulta una buena opción para incentivar el goce de espectáculos pirotécnicos de una forma segura y tranquila, donde las personas están salvaguardando su integridad al depositar su confianza en artesanos pirotécnicos, profesionales que día tras día con

mucha responsabilidad entregan lo mejor de sí para la satisfacción de su público con la mayor seguridad posible. Es por ello que las entidades estatales deben promover espacios como este, donde las familias tienen la oportunidad de apreciar y vivir la magia de la pirotecnia sin estar expuestos a cualquier riesgo.

Aporte Socio Económico y Cultural

El festival Pirotécnico, Artístico y Cultural de Guatemala significa mucho más que un evento pirotécnico, detrás de sus esplendorosos castillos, con sus pabellones inmensos, ruedas giratorias, elaboradas figuras artesanales y mecanismos rústicos que van acompañados de la salida de fuegos aéreos que ilustran el firmamento de múltiples colores incandescentes, existe algo más, un aporte indirecto al municipio y a la región en cuanto a desarrollo, prosperidad, incentivos y motivos para realizar actividades económicas. Siendo fuente de turismo, comercio, cultura y visita de amigos en sus inolvidables tres días. Así mismo, el festival de luces ejerce una gestión social por la comunidad local y regional estando en compromiso con el deporte, la gastronomía y actividades artísticas y culturales, tales como las danzas, grupos musicales juveniles, competencias deportivas en fútbol, baloncesto, carreras de carros de balineras, ciclismo, entre otros; y claro, el apoyo a la población discapacitada en las actividades deportivas ya mencionadas.

Claro que se trata de arte, esparcimiento y recreación; pero no es más que uno de los fines últimos entre los que se cimienta esta labor tan loable que solo se gratifica con el progreso y prosperidad de un pueblo, una comunidad y una región que vive agradecida y ve con buenos ojos la cultura pirotécnica que estos artesanos de la luz exponen año tras año en el Festival de Luces.

4. Aspectos Fiscales

De acuerdo a los parámetros constitucionales y legales y en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional establecida, por ejemplo, en Sentencia C-984-2014 *“el Congreso de la República no puede incorporar en las leyes de honores apropiaciones o partidas no previstas en las normas de presupuesto, pero sí puede autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues, según lo ha precisado esta corporación, tales gastos podrán ser efectuados o no por el Gobierno nacional”*.

En ese sentido, el presente proyecto de ley no implica una obligación de erogación del presupuesto general de la nación, dejando abierta la opción para que desde el sector cultura se puedan destinar los recursos, si así es definido por el órgano legislativo luego de la asignación de partidas en el presupuesto y de acuerdo a los proyectos de inversión existentes.

5. Conflictos de interés

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el

ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función Congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

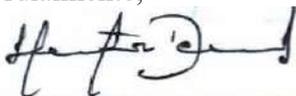
- a) **Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.**
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley pueden tener posible conflicto de interés quienes actualmente realice directamente o tengan familiares en los parentescos que dispone la Ley que tengan actividades relacionadas con la pirotecnia, de lo contrario se considera que no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. Salvo la hipótesis mencionada, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,



HECTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

SECRETARÍA GENERAL

El día 14 de Septiembre del año 2024

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

No. 316 Con su correspondiente Responsabilidad Política, suscrito Por: _____

SECRETARÍA GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2024
CÁMARA

por medio del cual se dictan disposiciones en materia de contratación estatal para la alimentación saludable en las Instituciones Educativas Oficiales y Centro Educativos Oficiales, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2024.

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

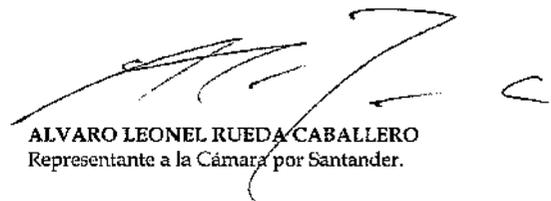
Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Radicación proyecto de ley

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente **Proyecto de Ley por medio del cual se dictan disposiciones en materia de contratación estatal para la alimentación saludable en las Instituciones Educativas Oficiales y Centro Educativos Oficiales, y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2024
CÁMARA

por medio del cual se dictan disposiciones en materia de contratación estatal para la alimentación saludable en las Instituciones Educativas Oficiales y Centro Educativos Oficiales, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer normas y procedimientos claros para la contratación estatal para la alimentación saludable en las Instituciones Educativas Oficiales (IEO) y Centros Educativos Oficiales (CEO), en desarrollo de la Ley 2120 de 2021, con el fin de garantizar la materialización del principio de responsabilidad previsto en el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Política.

Artículo 2º. En los documentos contractuales y desde la etapa precontractual en los pliegos de condiciones y estudios previos de los contratos, convenios interadministrativos o cualquier tipo de acuerdo que celebren las gobernaciones, alcaldías

y en general las entidades públicas prestadoras del Programa de Alimentación Escolar, o aquellas IEO y CEO que celebren contratos, convenios o acuerdos para la administración, manejo, comodato y otros de tiendas escolares, deberán incluirse cláusulas expresas que prohíban el suministro de los siguientes alimentos y bebidas:

- Los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas.

Productos comestibles ultraprocesados que como ingredientes se les haya adicionado azúcares, sal/sodio y/o grasas y su contenido en la tabla nutricional supere los siguientes valores:

Nutriente	Por cada 100 g
Sodio	$\geq 1\text{mg/kcal}$ y/o $\geq 300\text{mg}/100\text{g}$
Azúcares	$> = 10\%$ del total de energía proveniente de azúcares libres
Grasas Saturadas	$> = 10\%$ del total de energía proveniente de grasas saturadas

Para calcular los porcentajes establecidos en la tabla se hará de la siguiente manera:

- Sodio:** se toma cualquier cantidad de alimento, puede ser cien gramos (100 g) o la porción, y se divide el contenido de sodio reportado, entre el número de kcal, reportadas en la misma cantidad, si esta relación es superior a uno (1), estará prohibido el suministro del producto. Por otro lado, debe calcular el contenido de sodio en cien gramos (100 g) y si este supera los trescientos - miligramos (300 mg), estará prohibido el suministro del producto.
- Azúcares:** Se debe multiplicar la cantidad de azúcares añadidos en gramos, por el factor de conversión de azúcares (4 kcal/g). Este resultado, se divide entre el total de las kcal, de la misma cantidad de alimento y se - multiplica por cien (100). Finalmente, se compara este resultado con el porcentaje establecido en la tabla, y si es igual o superior a diez por ciento (10%), estará prohibido el suministro del producto.
- Grasas saturadas:** se debe multiplicar la cantidad de grasas saturadas en gramos, por el factor de conversión de grasas (9 kcal/g) en cualquier cantidad de alimento. Este resultado, se divide entre el total de las kcal, de la misma cantidad de alimento y se multiplica por cien (100). Finalmente, se compara este resultado con el porcentaje establecido en la tabla, y si es igual o superior a diez por ciento (10%) estará prohibido el suministro del producto.

Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas. Algunas sustancias empleadas para elaborar los productos ultraprocesados, como grasas, aceites, almidones y azúcar, derivan

directamente de alimentos. Otras se obtienen mediante el procesamiento adicional de ciertos componentes alimentarios, como la hidrogenación de los aceites (que genera grasas trans tóxicas), la hidrólisis de las proteínas y la “purificación” de los almidones. La gran mayoría de los ingredientes en la mayor parte de los productos ultraprocesados son aditivos (aglutinantes, cohesionantes, colorantes, edulcorantes, emulsificantes, espesantes, espumantes, estabilizadores, “mejoradores” sensoriales como aromatizantes y saborizantes, conservadores, saborizantes y solventes).

Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales principalmente a base de sustancias extraídas o derivadas de alimentos, además de aditivos y cosméticos que dan color, sabor o textura para intentar imitar a los alimentos. Tienen un elevado contenido en azúcares añadidos, grasa total, grasas saturadas y sodio, y un bajo contenido en proteína, fibra alimentaria, minerales y vitaminas, en comparación con los productos, platos y comidas sin procesar o mínimamente procesados.

Se entenderá por producto ultraprocesado que se les haya adicionado sal/sodio; aquellos a los que durante el proceso de elaboración se haya utilizado como ingrediente o aditivo cualquier sal o aditivo que contenga sodio o cualquier ingrediente que contenga sales de sodio agregadas. Se entenderá por producto ultraprocesado que se les haya adicionado grasas; aquellos a los que durante el proceso de elaboración se haya utilizado como ingrediente grasas vegetales o animales, aceites vegetales parcialmente hidrogenados (manteca vegetal, crema vegetal o margarina) e ingredientes que los contengan agregados.

Se consideran azúcares añadidos los monosacáridos y/o disacáridos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen aquellos contenidos en los jarabes, en los concentrados de jugos de frutas o vegetales.

Se entenderá por producto alimenticio procesado y/o ultraprocesado que se les haya adicionado azúcares, aquellos a los que durante el proceso de elaboración se les hayan añadido azúcares según la definición del inciso anterior.

- Las bebidas ultraprocesadas azucaradas, así como los concentrados, polvos y jarabes que, después de su mezcla o dilución permiten la obtención de bebidas azucaradas.

Se considera como bebida ultraprocesada azucarada la bebida líquida que no tenga un grado alcohólico volumétrico superior a cero coma cinco por ciento (0,5%) vol, y a la cual se le ha incorporado cualquier azúcar añadido.

En esta definición se incluyen bebidas gaseosas o carbonatadas, bebidas a base de malta, bebidas tipo té o café, bebidas a base de fruta en cualquier concentración, refrescos, zumos y néctares de fruta, bebidas energizantes, bebidas deportivas, refrescos, aguas saborizadas y mezclas en polvo.

Se consideran concentrados, polvos y Jarabes las esencias o extractos de sabores que permitan obtener bebidas saborizadas y los productos con o sin edulcorantes o saborizadores, naturales, artificiales o sintéticos, adicionados o no, de jugo, pulpa o néctar, de frutas, de verduras o legumbres y otros aditivos para alimentos, así como las mezclas a base de harina, fécula, extracto de malta y almidón.

Se consideran azúcares añadidos los monosacáridos y/o disacáridos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen aquellos contenidos en los jarabes, en los concentrados de jugos de frutas o vegetales. No se considera azúcar añadido los edulcorantes sin aporte calórico.

Artículo 3°. En los contratos, convenios o cualquier acuerdo que celebren las IEO y los CEO para la administración, explotación económica, arriendo, utilización o cualquier otra figura que permita el uso de los espacios donde funcionen las cafeterías, restaurantes, comedores y en general tiendas escolares de las IEO y los CEO, incluirán en el clausulado la prohibición de vender, ofrecer o suministrar los alimentos y bebidas de que trata el artículo 2° de la presente ley, e incluirán los lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, respecto a la implementación de las Tiendas Escolares Saludables.

Parágrafo primero. Las IEO deberán incluir en sus manuales de contratación lo previsto en este artículo.

Parágrafo segundo. En todo caso, en las cafeterías, restaurantes, comedores y en general tiendas escolares de las IEO y los CEO se entiende que queda prohibida la venta, oferta o suministro de los alimentos y bebidas de que trata el artículo 2° de la presente ley, aun cuando no medie contrato o la prestación del servicio se haga directamente por la IEO o el CEO.

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



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2024

por medio del cual se dictan disposiciones en materia de contratación estatal para la alimentación saludable en las Instituciones Educativas Oficiales y Centro Educativos Oficiales, y se dictan otras disposiciones.

La presente exposición de motivos del proyecto de ley estará conformada por seis (6) apartes:

1. Objeto del proyecto de ley.

2. Antecedentes y justificación del proyecto de ley.
3. Fundamentos constitucionales y legales del proyecto de ley.
4. Impacto fiscal.
5. Competencias del Congreso.
 - 5.1. Constitucional.
 - 5.2. Legal.
6. Conflicto de intereses.

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto de ley es regular, por medio de la contratación estatal, los alimentos que consumen los estudiantes de las Instituciones Educativas, buscando que la alimentación saludable sea parte de los hábitos y estilos de vida generando así una reducción de los riesgos a la salud que implica el consumo constante de alimentos y bebidas ultra procesadas.

Para lo anterior, se pretende desarrollar la Ley 2120 de 2021, con el fin de garantizar la materialización del principio de responsabilidad previsto en el numeral 1° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Política.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

2.1 ¿Qué son los productos ultraprocesados?

Se entienden como alimentos ultraprocesados, aquellos que han sido sometidos a un proceso de transformación intensivo, mediante técnicas y tecnologías avanzadas que modifican sus características originales.

Por lo general, estos productos ultraprocesados tienen un alto contenido de grasas saturadas, azúcares añadidos y sodio.

Según la USA (U. Department of Agriculture), el procesado puede incluir la adición de otros ingredientes a los alimentos como conservantes, sabores, nutrientes y otros aditivos alimentarios o sustancias aprobadas para su uso en productos alimenticios, como sal, azúcares y grasas. El procesamiento de alimentos, incluida la adición de ingredientes, puede reducir, aumentar o dejar sin afectar las características nutricionales de los productos agrícolas crudos¹.

En atención a la necesidad de desarrollar el día a día de una forma más rápida y práctica, la sociedad ha estado en la búsqueda de agilizar procesos cotidianos que optimicen el tiempo e incluso que sean más económicos. Esto incluye la alimentación, pues se ha acudido a aquellos alimentos empaquetados y etiquetados como listos para consumir, o que solo se requiere calentarlos y servirlos.

¹ Babio, N., Casas-Agustench, P., y Salas-Salvadó Jordy. (2020). ALIMENTOS ULTRAPROCESADOS: Revisión crítica, limitaciones del concepto y posible uso en salud pública. (<https://infoalimentario.com/wp-content/uploads/2020/08/ultraprocesados-21-06.pdf>).

La industrialización de la alimentación incluye hidrogenación, hidrólisis, extrusión, moldeado, modificación de la forma, procesamiento mediante fritura y horneado. Los agentes aromatizantes, colorantes, emulsionantes, humectantes, edulcorantes sin azúcar y otros aditivos cosméticos, a menudo se agregan a estos productos para imitar las propiedades sensoriales de los alimentos sin procesar, o mínimamente procesados, y para enmascarar características indeseables del producto final².

En el año 2019, se llevó a cabo por parte de los Institutos Nacionales de Salud, un estudio sobre el impacto de los ultras procesados en la salud. El estudio consistió en alimentar por dos semanas, a un grupo de adultos de peso normal con una dieta compuesta por alimentos reales y, por otras dos semanas, con una dieta compuesta por alimentos ultraprocesados.

El primer indicador que se obtuvo fue sobre el peso de los adultos: durante el periodo en el cual consumieron una dieta constituida por alimentos reales, se observó una pérdida promedio de peso de 0.9 kilogramos. Por otra parte, durante el periodo en el cual consumieron una dieta constituida por alimentos ultraprocesados, se observó un aumento promedio de peso de 0.9 kilogramos.

Los investigadores proporcionaron dos grupos de alimentos con la misma distribución de fibra, proteínas, carbohidratos, grasas y calorías totales, observando que todos los alimentos ultraprocesados poseen mayor densidad calórica que los alimentos reales³.

Posteriormente, se complementó este estudio con un conjunto de artículos publicados en la Revista Médica Británica, los cuales arrojaron una relación entre los alimentos ultraprocesados y las enfermedades cardiovasculares y la mortalidad en general (Fiolet et al., 2018; Lawrence and Baker, 2019; Rico-Campà et al., 2019; Srouf et al., 2019).

2.2 Ultraprocesados en las Américas.

La venta y consumo de este tipo de alimentos se ha disparado en el mundo, y desde los 90 se ha visto un crecimiento importante en América Latina y el Caribe. En la actualidad, esta situación ha aumentado en los países que registran ingresos medios y bajos (Martínez Steele et al., 2016).

El alto consumo de estos alimentos, y en razón a sus ingredientes altos en sodio, azúcares y grasas saturadas ha implicado un aumento en las cifras de sobrepeso y de enfermedades. Adicionalmente, existen estudios que han asociado los alimentos ultraprocesados con una menor talla por edad (Pries et al., 2019).

En el mismo sentido, la Organización Panamericana de Salud/Organización Mundial de la Salud, ha dicho que el consumo habitual de productos procesados y ultraprocesados, ha hecho en las Américas, la región con mayor prevalencia de sobrepeso y obesidad en el mundo. Así mismo, evidencia la prevalencia de enfermedades no transmisibles (ENT) - enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes y las enfermedades pulmonares crónicas⁴.

En el artículo “Alimentos ultraprocesados y su relación con la obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles: una revisión sistemática”⁵, se revisa se publica el estudio llevado a cabo en 2021, que consistió en una revisión de diferentes artículos que tuvieran relación entre el consumo de alimentos ultraprocesados y la obesidad, las enfermedades crónicas no transmisibles y cáncer.

De la observación realizada, los resultados fueron los siguientes:

ESTUDIO OBSERVADO	EVALUACIÓN REALIZADA	RESULTADOS
Alimentos Ultra-procesados y Cáncer: En Francia se reclutaron 104.980 participantes mayores de 18 años, sin cáncer al momento del reclutamiento, de los cuales el 21,7% eran hombres y el 78,3% eran mujeres.	El estudio consistió en evaluar las posibles asociaciones entre el consumo de A7limentos Ultraprocesados y el riesgo de cáncer. Los sujetos con mayor ingesta de AUP eran más jóvenes, fumadores, con menor grado de educación, bajos antecedentes familiares de cáncer y menor actividad física	Durante el seguimiento se diagnosticaron 2.228 casos de cáncer. Se detectó que el aumento del 10% de AUP en la dieta, se asoció significativamente con un 12% de incremento en el riesgo de cáncer general, y de un 11% en el riesgo de cáncer de mama.

² Fiolet T, Srouf B, Sellem L, Kesse-Guyot E, Alles B, Méjean C, et al. Consumption of ultra-processed foods and cancer risk: results from NutriNet-Santé prospective cohort. *BMJ*. 2018; 360: k

³ Popkin. B., P. 2020. El impacto de los alimentos ultraprocesados en la salud. 2030-Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 34. Santiago de Chile. FAO.

⁴ Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS). Recomendaciones de la Organización Panamericana de Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) sobre Etiquetado Frontal de Alimentos. Recuperado el 5 de agosto de 2024 de <https://comisiones.senado.gob.mx/salud/docs/etiquetado/alimentos.pdf>.

⁵ Cárcamo, D. Salazar, A. Cornejo, V. Andrews, M. Durán, S. y Leal-Wit, M. (2021). Alimentos ultraprocesados y su relación con la obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles: una revisión sistemática. *Revista Española de Nutrición Comunitaria*. DOI: 10.14642/RENC.2021.27.3.5379.

ESTUDIO OBSERVADO	EVALUACIÓN REALIZADA	RESULTADOS
Alimentos Ultra-procesados y Diabetes Mellitus tipo 2 (DM2): Se evaluaron dos metaanálisis que asociaron el riesgo de DM2	El primer metaanálisis analizó 17 estudios de cohorte prospectivo	Detectó que el consumo diario de 250 ml de bebidas azucaradas, se asoció positivamente con DM2
	El segundo metaanálisis extrajo los datos de 9 cohortes que investigaron la asociación entre el consumo de bebidas azucaradas y el riesgo de DM2	Demostró una clara asociación positiva entre el consumo de bebidas azucaradas y bebidas endulzadas artificialmente con la incidencia de DM2. Además, el riesgo de tener DM2 se incrementó en un 20% cuando el consumo diario fue de 330 ml
Alimentos Ultra-procesados e Hipertensión: Se incluyeron 14.790 adultos graduados de la Universidad de Navarra, inicialmente sin HTA.	Durante un promedio de 9,1 años se hizo seguimiento a los adultos, y se presentaron 1.702 casos de HTA	Se demostró que el mayor consumo de AUP estaba asociado con un mayor riesgo de HTA. Los autores proponen que esto pudiese estar asociado a una mayor ingesta total de sodio, grasa saturada y azúcar, por el alto consumo de comida rápida, carnes procesadas, alimentos fritos y bebidas azucaradas que fue registrado.
Alimentos Ultra-procesados e Hipertensión: Lajous y Cols evaluó la relación entre HTA y el consumo de Carnes rojas procesadas y sin procesar en mujeres francesas.	Se reclutaron 44.616 mujeres sin HTA y se hizo seguimiento por aproximadamente 13.8 años. Se diagnosticaron 10.256 casos con HTA	Se evidenció que las mujeres que consumían semanalmente entre 5 o más de 5 porciones de 50 g de carne roja procesada tuvieron una tasa de HTA 17% más alta que las mujeres que consumieron menos de una porción semanal. No se observó asociación entre el consumo de carne roja sin procesar e HTA

Tabla 1: construcción propia con datos tomados del artículo: “Alimentos ultraprocesados y su relación con la obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles: una revisión sistemática”.

2.3 Relación entre los ultraprocesados y la obesidad

Según cifras de la OMS (2024), para el año 2022, 2500 millones de adultos en el mundo tenían sobrepeso, de los cuales 890 millones eran obesos. Se estima que para 2022, 37 millones de niños menores de 5 años tenían sobrepeso, y más de 390 millones de niños y adolescentes de 5 a 19 años tenían sobrepeso.

En razón a los anteriores datos, la OMS concluyó que la prevalencia del sobrepeso (incluida la obesidad) entre niños y adolescentes de 5 a 19 años

ha aumentado en gran medida, si tenemos en cuenta que en 1990 ese porcentaje era del 8% y en 2022 es del 20%.

Las causas del sobrepeso se pueden asociar a diversos factores, siendo la malnutrición y el bajo consumo de alimentos reales, uno de esos factores sobresalientes en la raíz del problema. Los niños *“están expuestos a alimentos altos en grasas, azúcar y sal, alto contenido calórico y bajo contenido en micronutrientes, cuyo costo suele ser menor, así como la calidad de sus nutrientes. Estos hábitos alimenticios, junto con unos niveles más bajos de actividad física, provocan un aumento drástico de la obesidad infantil, al tiempo que los problemas de desnutrición siguen sin resolverse”*⁶.

Según las cifras de la OMS, en 2019, se estableció una relación entre un IMC (Índice de Masa Corporal) superior al sugerido, y cinco millones de muertes por enfermedades no transmisibles como las cardiovasculares, diabetes, cáncer, trastornos neurológicos, enfermedades respiratorias crónicas o trastornos digestivos. Finalmente, asegura que *“La obesidad en la infancia y la adolescencia tiene consecuencias psicosociales adversas; afecta al rendimiento escolar y a la calidad de vida, a lo que se añaden la estigmatización, la discriminación y la intimidación. Los niños con obesidad tienen muchas probabilidades de ser adultos con obesidad y además corren un mayor riesgo de sufrir ENT en la edad adulta”*.

Por su parte, Guarnizo (2022), encontró que diferentes estudios han demostrado una relación entre el consumo de productos ultraprocesados y el aumento en el riesgo de muerte prematura. Para Colombia, en 2017 las muertes relacionadas con la inadecuada nutrición, fue la segunda causa de muerte⁷.

2.4 Situación en Colombia

En Colombia contamos con un mecanismo que ha servido de ayuda en el diagnóstico de la situación nutricional y que se ha venido realizando desde el año 2005. Esta herramienta es la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN). Sin embargo, la última vez que se publicaron estos datos fue en el 2015.

La ENSIN es desarrollada por el Ministerio de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Instituto Nacional de Salud. Los datos aquí obtenidos son clave en el momento de tomar decisiones, formular políticas públicas y poner en marcha estrategias, planes y proyectos que beneficien a la población, de cara a los resultados arrojados por la encuesta.

Pese a lo desactualizada que está esa información, los resultados de la última encuesta aplicada, son preocupantes en materia de nutrición infantil.

⁶ <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>.

⁷ Guarnizo, D. (2022) Revista Derecho Estado. número 51. <https://doi.org/10.18601/01229893.n51.01>.

- Primera infancia, comprendida entre los 0 a 4 años, se evidencia que la desnutrición crónica, que mide el retraso en la talla para la edad es del 10,8%, es decir, uno de cada diez niños en Colombia sufre desnutrición crónica; y el exceso de peso aumentó en 2010 del 4,9% al 6,8% en 2015.

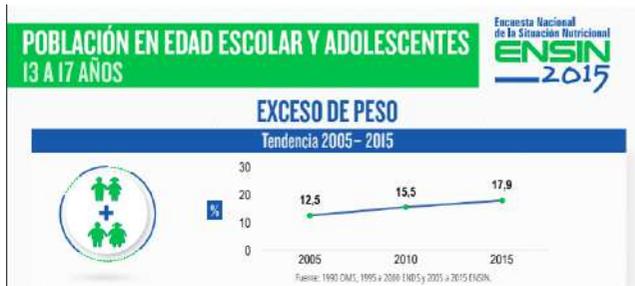
Así mismo, se evidencia que el 41% de niños entre los seis a veintitrés meses de edad amamantados y no amamantados tienen una dieta mínima aceptable.



- Menores en edad escolar, comprendida entre los 5 y los 17 años de edad, se evidencia que siete de cada 100 menores presentan desnutrición crónica, y en las comunidades indígenas esta cifra asciende a treinta de cada 100 menores. Mientras que el exceso de peso, en este rango de población, se incrementó de 18,8 % en 2010 a 24,4% en 2015.



- Adolescentes de 13 a 17 años, se evidencia que la desnutrición crónica es de uno de cada diez adolescentes del país, en las poblaciones indígenas representa el 36,5%, en los más pobres de la población es del 14,9% y en zonas rurales es del 15,7%. Así mismo, el 17,9% de los adolescentes presentan exceso de peso.



Los datos anteriormente expuestos indican la necesidad latente de una adecuada alimentación, desde la primera infancia, para generar conciencia a la hora de tomar decisiones frente a los alimentos que se consumen, así como el fomento de una cultura de alimentación saludable.

Adicionalmente, la Organización para las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) desarrolló una investigación sobre “Las buenas prácticas en programas de información y comunicación en educación alimentaria y nutricional”, dicho estudio incluye la población Colombiana, y evidenció que uno de los problemas comunes en el desarrollo de acciones educativas es la falta de apoyo político y de financiación para la realización de acciones efectivas.

Según la Observación General número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

El derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos.

- Enfermedades crónicas no transmisibles:

Acorde con el Boletín del Observatorio en Salud sobre las Enfermedades Crónicas no Transmisibles en Colombia:

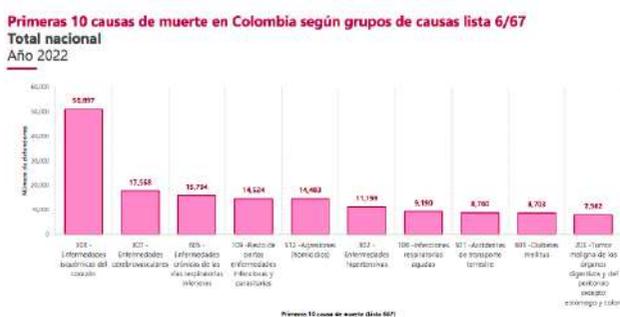
Las enfermedades crónicas, se definen como un proceso de evolución prolongada, que no se resuelven espontáneamente y rara vez alcanzan una cura completa, las cuales generan una gran carga social tanto desde el punto de vista económico como desde la perspectiva de dependencia social e incapacitación [...].

Los problemas principales (cardiopatía, episodios cerebrovasculares, cáncer, diabetes y enfermedades respiratorias crónicas) son causados por factores de riesgo como la hipertensión, el azúcar sanguíneo elevado, la hiperlipidemia, y sobrepeso/obesidad, que a la vez son el resultado de regímenes alimentarios no saludables, inactividad física, consumo de tabaco y exceso de alcohol.

Debido a la problemática que implican las ECNT, el riesgo para la salud pública y el impacto en el sistema de salud, se han implementado algunas acciones, como las contenidas en:

- Documento técnico de soporte para la reglamentación de tiendas escolares saludables.
- Ley 1355/2009: “Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención”.
- Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Plan Nacional de Salud Pública.
- Ley 2120 de 2021: “Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir Enfermedades no Transmisibles y se adoptan otras disposiciones”.

En Colombia, las enfermedades de tipo respiratorio, la hipertensión y las afecciones cardiacas, son unas de las principales causas de muerte durante el último año, tal y como lo muestran las estadísticas publicadas por el DANE, en el documento titulado “Estadísticas VITAE”:⁸



En el 2023, el DANE registró cifras muy similares a las del año inmediatamente anterior:



Las anteriores estadísticas demuestran que mejorar los hábitos alimenticios y estilos de vida que incluyan mayor actividad deportiva, podría causar impacto en la reducción de muertes por enfermedades relacionadas con la obesidad, hipertensión y otras enfermedades crónicas no transmisibles.

Así mismo, la pandemia del Covid-19 demostró que en el mundo, y, para el caso concreto, en Colombia, la preparación es vital. Es primordial que los sistemas de salud pública desarrollen acciones, programas y políticas de prevención, para así disminuir el impacto que generan las emergencias sanitarias.

⁸ (DANE,2023) Estadísticas Vitales, Cifras de Defunciones. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EEVV/pres-EEVV-Defunciones-IIItrím2023.pdf>.

2.5 Regulación

Es un deber del Estado, velar por el cumplimiento y protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Las decisiones se deben tomar con información, y para ello es necesario educar al consumidor, desde la infancia, y en ese proceso educativo también influye el entorno físico y la infraestructura existente.

Por esta razón, la regulación Colombiana ha venido avanzando en estrategias y políticas públicas que lleven a la sociedad a llevar una vida más saludable, de manera más consciente y equilibrada.

En los entornos educativos se presentan esos espacios de formación en los cuales se adquiere el conocimiento y las herramientas para tomar las decisiones en un futuro.

En el marco de este avance normativo, nos encontramos con el Documento técnico de soporte para la reglamentación de tiendas escolares saludables, donde se define: “*Los entornos educativos saludables entonces son definidos como el espacio geográfico en donde habita la comunidad educativa. contribuyen al desarrollo humano de la comunidad educativa, propiciando acciones integrales de promoción de la salud, prevención de la enfermedad en torno al establecimiento educativo, promoviendo el desarrollo humano sostenible de las niñas, los niños, los adolescentes y los jóvenes a través del desarrollo de habilidades y destrezas para cuidar su salud, la de su familia, su comunidad y su ambiente*” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013).

Este documento, busca establecer algunos requisitos para la preparación, expendio o distribución de alimentos en las tiendas escolares. Esto con el fin de promover entornos que fomenten la alimentación saludable en las instituciones de educación preescolar, básica y media⁹.

Este documento sienta las bases para la implementación de un entorno saludable en las Instituciones Educativas del país. Sin embargo, a la fecha su implementación no ha sido eficiente ni efectiva y es por eso que deben tomarse medidas encaminadas al cumplimiento de la protección de los derechos de los NNA.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Teniendo en cuenta los datos anteriormente expuestos, así como el avance en materia nacional e internacional frente a acciones que promuevan estilos de vida saludables, y teniendo presente las consecuencias negativas que conllevan para la salud de los Colombianos los malos hábitos alimenticios, así como el sedentarismo, consumo de tabaco, consumo de sustancias psicoactivas, entre otros, se hace necesaria la implementación del presente

⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, 2019. Documento técnico de soporte para la reglamentación de tiendas escolares saludables. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/documento-tecnico-reglamentacion-tiendas-escolares.pdf>.

proyecto de ley, para fomentar desde los primeros años de la infancia una modificación de los estilos de vida tradicionales.

Los niños y niñas, como sujetos de especial protección constitucional, deben gozar a plenitud de todos sus derechos, por tanto, es deber del Estado y de la sociedad, en especial de los actores que intervienen en el proceso de formación, ejecutar acciones de promoción y prevención para fomentar en ellos interés por el autocuidado desde temprana edad y capacitarlos para que tomen decisiones informadas en torno a su alimentación que redunde en un mejor cuidado de la salud y bienestar.

Partiendo de las cifras de malnutrición en Colombia, acorde con la ENSIN 2015, se evidencia la presencia de factores de riesgo asociados al desarrollo de Enfermedades Crónicas no transmisibles que, según las estadísticas del DANE, son unas de las principales causas de mortalidad en Colombia. En este sentido, si desde la infancia los Colombianos toman conciencia sobre la importancia del autocuidado en todos sus aspectos, y adoptan regímenes alimenticios más beneficiosos, estas cifras disminuirían impactando positivamente no solo el bienestar de los niños y niñas, sino al sistema de salud pública que se ve negativamente presionado debido a los malos hábitos alimenticios que mantiene la población en general; varias de las enfermedades de alto costo que saturan el sistema de salud reducirían su incidencia en la medida que los hábitos alimenticios de la sociedad mejoren.

Es primordial entonces la implementación de la Alimentación Saludable en todas las instituciones educativas del país, otorgándoles a los niños, niñas y adolescentes un entorno positivo, en la cual se les inculque hábitos saludables y su nutrición se base en alimentos reales que aporten a su crecimiento y desarrollo.

3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

- **Constitución Política de Colombia:** En pro de la consecución de los fines del Estado, la Carta Magna indica, en su artículo 44 que:

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, **la salud** y la seguridad social, **la alimentación equilibrada**, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión [énfasis propio].

La protección al derecho fundamental a la salud y a la alimentación equilibrada de los NNA, así como la promoción de prácticas y acciones que conlleven al cumplimiento del mandato constitucional, son uno de los principales motivos que tiene este proyecto de ley que busca, mediante la implementación de la Cátedra de Alimentación Saludable, brindar herramientas que permitan a los NNA la toma de decisiones en torno a hábitos de alimentación y nutrición saludables, previniendo factores de riesgo que puedan conllevar a dificultades en su estado de

salud así como el de su entorno familiar y social.

- **Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CONPES 113-2008,** reconoce la alimentación como un componente constitutivo del desarrollo humano y de la seguridad nacional.

Así mismo, en la conceptualización de la Seguridad Alimentaria, se apoya en diferentes dimensiones, dentro de las cuales se encuentra la dimensión de calidad de vida, y estableciendo que uno de los pilares fundamentales de esta la educación:

La dimensión de calidad de vida (bien – estar) o de los fines de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) se refiere a aquellos factores que inciden en la calidad de vida y tienen relación directa con la SAN. Los elementos fundamentales (no los únicos) en este punto son la conducta de las personas, las familias o las comunidades y los servicios públicos como la educación, la salud y el saneamiento básico. La conducta de las personas y la familia se ve reflejada en los hábitos de consumo y en los estilos de vida que, de alguna forma, determinan la posibilidad de convertir los alimentos de la canasta básica en alimentación adecuada.

Elementos como la educación, la salud, el acueducto y el alcantarillado, son determinantes en la dimensión de calidad de vida o de los fines de la SAN. Estos se constituyen en un puente fundamental para la promoción de estilos de vida saludable, de hábitos de consumo y de aprovechamiento biológico.

El Conpes reconoce la relación existente entre una adecuada alimentación y la calidad de vida de los ciudadanos colombianos.

- **LEY 1098-2006 Código de Infancia y Adolescencia**

Artículo 17: Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano

Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una **buena calidad de vida** y a un ambiente sano en condiciones de **dignidad** y goce de todos sus derechos en forma prevalente.

La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad del ser humano. Este derecho supone **la generación de condiciones que les aseguren** desde la concepción cuidado, protección, **alimentación nutritiva y equilibrada**, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano [énfasis propio].

Se continúa dando relevancia a la relación entre una alimentación nutritiva y equilibrada con una buena calidad de vida. Al ser esta última un derecho reconocido por el código de infancia y adolescencia, es deber del Estado brindar las bases adecuadas a los NNA, y generar en ellos las condiciones y herramientas que les aseguren una vida digna, saludable, y con calidad.

Artículo 24:

Derecho a los alimentos. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante.

LEY 1355/2009 - *por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.*

Artículo 1°

Declárase. La obesidad como una enfermedad crónica de Salud Pública, la cual es causa directa de enfermedades cardíacas, circulatorias, colesterol alto, estrés, depresión, hipertensión, cáncer, diabetes, artritis, colon, entre otras, todos ellos aumentando considerablemente la tasa de mortalidad de los colombianos.

Al declarar la obesidad como una enfermedad de salud pública se evidencia el problema que se ha venido incrementando desde los años 80, y que se relaciona directamente con la aparición de diversas enfermedades, que pueden ser prevenibles si se implementan prácticas y acciones que conlleven al desarrollo de una cultura de estilos de vida saludable.

Se hace latente la necesidad de tomar acciones, más allá de las tradicionales, que den resultados positivos frente a la disminución de los desórdenes alimentarios que se producen desde muy temprana edad en los NNA.

Artículo 11

Parágrafo: Las instituciones educativas públicas y privadas deberán implementar estrategias tendientes a propiciar ambientes escolares que ofrezcan alimentación balanceada y saludable que permitan a los estudiantes tomar decisiones adecuadas en sus hábitos de vida donde se resalte la actividad física, recreación y el deporte, y se adviertan los riesgos del sedentarismo y las adicciones. Para el desarrollo de esta estrategia podrán contar con el apoyo de las empresas de alimentos.

El desarrollo de hábitos saludables en NNA es responsabilidad de todos los actores que intervienen en el proceso de formación. Es responsabilidad de padres y cuidadores, del Estado y de las Instituciones educativas, ofrecer alternativas y espacios que creen experiencias amigables, facilitando a sus estudiantes la toma de decisiones frente a la implementación de hábitos saludables.

LEY 1751/2015 - Por medio de la cual se reglamenta el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones

Artículo 5°. Obligaciones del Estado, literal C

Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales.

LEY 2120/2021 - “Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones”

Artículo 1°. Objeto. La presente ley adopta medidas efectivas que promueven entornos alimentarios saludables, garantizando el derecho fundamental a la salud, especialmente de las niñas, niños y adolescentes, con el fin de prevenir la aparición de Enfermedades No Transmisibles, mediante el acceso a información clara, veraz, oportuna, visible, idónea y suficiente, sobre componentes de los alimentos a efectos de fomentar hábitos alimentarios saludables.

[...]

Artículo 3°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley se entienden las siguientes definiciones:

Entorno Saludable: Los Entornos Saludables se entienden como el punto de encuentro y relación de los individuos donde se promueven referentes sociales y culturales que brindan parámetros de comportamiento para el fomento de acciones integrales de promoción de la salud y el bienestar.

Modos y condiciones de vida saludable: son un conjunto de intervenciones poblacionales, colectivas e individuales, que actúan de manera independiente. Se gestionan y promueven desde lo sectorial, transectorial y comunitario, para propiciar entornos cotidianos que favorezcan una vida saludable.

Alimentación saludable: Es aquella que satisface las necesidades de energía y nutrientes en todas las etapas de la vida considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento. Se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.

[...]

Hábitos y estilos de vida saludables: corresponde a los índices corporales adecuados (masa corporal, grasa, entre otros), la actividad física adecuada, la buena higiene personal y un ambiente limpio que influye en la salud humana. Adopta criterios relacionados con un peso corporal saludable asociado a los índices corporales adecuados y la mantención del balance energético, así como la obtención de un buen estado físico, realizando actividad física adecuada en forma regular. Incorpora criterios de protección contra los agentes que causan enfermedades.

[...]

Artículo 9°. Promoción de entornos saludables en espacios educativos públicos y privados. En el marco de la formulación y coordinación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional promoverá entornos saludables en los espacios educativos públicos y privados, para tal efecto:

1. Articulará acciones que propendan al acceso de la comunidad educativa a agua potable en las instituciones educativas del territorio nacional.
2. Fomentará y promoverá la alimentación saludable y balanceada; y el consumo de frutas, verduras y demás productos de producción local, en el entorno educativo.
3. Desarrollará y articulará acciones pedagógicas dirigidas a la comunidad escolar sobre la alimentación balanceada y saludable [énfasis propio].
4. Establecerá estrategias informativas, pedagógicas y campañas educativas sobre la lectura de etiquetado nutricional.

3.1 Marco de referencia internacional

- **Declaración Universal de Derechos Humanos:**

Artículo 24

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad [énfasis propio].

- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un **nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación**, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. **Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho**, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (Negrilla fuera del texto)

2. **Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional**, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales [énfasis propio].

- **Directrices Voluntarias Organización para las Naciones Unidas Para la Alimentación y la Agricultura (2004)**

- Directriz número 10

10.1 En caso necesario, los Estados deberían tomar medidas para mantener, adaptar o fortalecer la diversidad de la alimentación y hábitos sanos de consumo y de preparación de los alimentos, así como las modalidades de alimentación, en particular la lactancia materna, asegurándose al mismo tiempo de que los cambios en la disponibilidad de alimentos y en el acceso a ellos no afecten negativamente a la composición de la dieta y la ingesta dietética.

10.2 Se alienta a los Estados a adoptar medidas, en particular mediante la educación, la información y la reglamentación sobre el etiquetado, destinadas a evitar el consumo excesivo y no equilibrado de alimentos, que puede conducir a la malnutrición, a la obesidad y a enfermedades degenerativas.

10.9 Los Estados deberían reconocer que la alimentación es una parte vital de la cultura de una persona y se les alienta a tener en cuenta las prácticas, costumbres y tradiciones de las personas en relación con la alimentación.

10.10 Se recuerda a los Estados los valores culturales de los hábitos dietéticos y alimentarios en las diferentes culturas; los Estados deberían establecer métodos para promover la inocuidad de los alimentos, una ingesta nutricional positiva, incluido un reparto justo de los alimentos en el seno de las comunidades y los hogares, con especial hincapié en las necesidades y los derechos de las niñas y los niños, de las mujeres embarazadas y de las madres lactantes, en todas las culturas.

- Directriz número 11

11.5 Los Estados deberían proporcionar información a los ciudadanos con objeto de fortalecer su capacidad para participar en las decisiones sobre las políticas relacionadas con la alimentación que les puedan afectar y para impugnar las decisiones que amenacen sus derechos.

11.7 Los Estados deberían promover o integrar en los programas escolares la educación sobre los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y, en especial, la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.

3.2 Objetivos del Desarrollo Sostenible

En el 2015, los líderes mundiales adoptaron una nueva agenda de desarrollo sostenible, con el fin de erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar prosperidad para todos, cumpliendo con los 17 objetivos establecidos.

Frente a la meta de mejorar la nutrición en el mundo, resaltan dos objetivos:

- 2. Hambre cero
- 3. Salud y bienestar

4. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, en el artículo 7° establece:

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

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

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

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

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

De esta manera, la Corte Constitucional expresó en la Sentencia C-911 de 2007, bajo la ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, que el análisis del impacto fiscal de un proyecto de ley no debe ser visto como un impedimento insuperable para la labor legislativa. Es el Ministerio de Hacienda, como entidad competente y dotada de las herramientas necesarias, quien debe llevar a cabo estos estudios para complementar las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, actuando como una entidad de apoyo.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-866 de 2020, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha delineado las subreglas para el análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas así:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. **Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto**”; (iii) **en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”**; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica” (Subrayado y negrilla propio)

Durante el trámite legislativo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público puede decidir deliberadamente si es necesario o no realizar un estudio del impacto fiscal de las normas en proceso. Sin embargo, la falta de un pronunciamiento al respecto no impide una posible declaración de inconstitucionalidad en el futuro.

La Corte Constitucional en Sentencia C-110 de 2019, con Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo, reiteró que la responsabilidad principal de realizar el estudio del impacto fiscal de una norma recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debido a su conocimiento técnico y su rol principal como ejecutor del gasto público.

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una

mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo –ver núm. 79.3 y 90–.”

Lo anterior ha sido confirmado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia reciente. Por ejemplo, en la Sentencia C-520 de 2019, con la Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger, se señaló que el análisis de impacto fiscal en el trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con el fin de evitar que se convierta en una barrera formal que limite desproporcionadamente la actividad del legislador, tal como se consideró a continuación:

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

Finalmente, la misma sentencia fija las subreglas constitucionales:

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

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

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

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

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que

tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”

Ahora bien, se considera que el presente Proyecto de Ley no constituye impacto fiscal pues no implica la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

5. COMPETENCIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

• Constitucional:

“**Artículo 114.** *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración.*

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”

“**Artículo 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

• Legal

LEY 5ª DE 1992. *“Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.”*

“**Artículo 6º. Clases de Funciones del Congreso.** *El Congreso de la República cumple:*

(...).

2. *Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.*

Artículo 139. Presentación de proyectos. *Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.*

Artículo 140. Iniciativa Legislativa. *Pueden presentar proyectos de ley:*

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.”*

6. CONFLICTO DE INTERESES

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley.

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

“*No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que*

ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

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

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

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

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

Del honorable congresista,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander.

SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de Septiembre del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 317 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARÍA GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se permite el libre acceso del Personal Uniformado de la Fuerza Pública a todos los Sistemas de Transporte Masivos del País.

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los sistemas de transporte masivo del país"

Respetado Secretario:

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante el Congreso de la República el proyecto de ley "Por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los sistemas de transporte masivo del país" iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.

Solicito al señor Secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.

Cordialmente,



MIGUEL URIBE TURBAY
Senador de la República

PROYECTO DE LEY N°

"Por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los sistemas de transporte masivo del país"

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto permitir el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública (fuerzas militares y de policía), a todos los sistemas de transporte masivo del país.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones dispuestas en la presente ley aplican para las entidades territoriales que cuenten con sistemas de transporte masivo e incluye todos sus componentes.

Artículo 3. Condiciones para el libre acceso. Para el ingreso a los sistemas de transporte masivo y sus componentes, al personal uniformado de la fuerza pública se le exigirán los siguientes requisitos:

- 1. Estar uniformado al momento de ingresar a los sistemas de transporte masivo y no utilizar ninguna prenda que impida la visibilidad del uniforme
- 2. Estar en disposición de servicio y velar por la protección de la vida, la integridad física y la seguridad de las personas.

Parágrafo. El ingreso a los sistemas de transporte masivo y sus componentes no dará lugar a pago alguno a los operadores de los sistemas por parte de las entidades territoriales en tanto que se considera como una estrategia de seguridad para beneficio de los ciudadanos.

Artículo 4. Difusión. El Gobierno Nacional, en coordinación con las entidades territoriales que cuentan con sistemas de transporte masivo, adelantarán un plan de difusión y promulgación de lo contenido en la presente ley con el fin de sensibilizar a los miembros de la fuerza pública y a la ciudadanía en general

Artículo 5. Reglamentación. Autorícese a las entidades territoriales que cuentan con sistemas de transporte masivo a reglamentar los procedimientos para el libre acceso a los miembros de la fuerza pública a los sistemas de transporte masivo junto con sus componentes asociados.

Artículo 6. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.



MIGUEL URIBE TURBAY
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N° ____

"Por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los sistemas de transporte masivo del país"

I. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de transporte masivo en Colombia en muchas ocasiones son vistos por los ciudadanos como espacios inseguros que generan una alta percepción de inseguridad. Esto podría explicarse, entre otras razones, en tanto que existe un déficit a nivel nacional de fuerza pública que haga presencia en áreas urbanas para realizar tareas de prevención y vigilancia.

Aunado a lo anterior, el fenómeno en el transporte público no solo es de percepción sino también de hechos delincuenciales que afectan a la ciudadanía. Las cifras demuestran que en los sistemas de transporte masivo del país suceden delitos como el robo y el acoso sexual contra a las mujeres. Igualmente, la cifra de los colados en los sistemas de transporte masivo se mantiene alta, lo que refleja una gran incapacidad institucional por parte de las entidades territoriales para controlar el fenómeno.

Por ende y como estrategia que contribuye a mejorar tanto la percepción de seguridad como la disuasión de hechos delictivos en el transporte público, se propone permitir el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los sistemas de transporte masivo del país.

Esta presencia de la fuerza pública en los sistemas de transporte masivo estaría enmarcada en el principio constitucional de solidaridad social dispuesto en el artículo 95 de la Constitución Política de 1991 que dice que son deberes de la persona y del ciudadano responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

De manera específica el articulado del proyecto de ley permite el libre acceso al personal uniformado de la fuerza pública a los sistemas de transporte masivo del país bajo dos condiciones: I) Estar uniformado al momento de ingresar a los sistemas de transporte masivo y no utilizar ninguna prenda que impida la visibilidad del uniforme y II) Estar en disposición de servicio y velar por la protección de la vida, la integridad física y la seguridad de las personas. Igualmente, se deja de manera explícita que este acceso a los miembros de la fuerza pública no dará lugar a pago alguno de los operadores por parte de las entidades territoriales al ser esto considerado como una estrategia de seguridad.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

Permitir el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública (fuerzas militares y de policía), a todos los sistemas de transporte masivo del país.

le mostró los genitales sin consentimiento a una joven de 17 años. (RCN, 2023). Otro caso muy similar fue reportado por El Tiempo el primero de febrero de 2024, en el que una joven sufrió un indignante caso de abuso sexual en el Transmilenio.

Sin duda las encuestas de percepción ciudadana 2023 evidencian que el robo en los sistemas de transporte masivo es de las principales causas de insatisfacción de los usuarios, evidenciando que es necesario repensar nuevas estrategias de seguridad para mejorar la experiencia de los usuarios en sus viajes diarios. Una estrategia para promover la percepción de seguridad en los SITM es incentivar el uso de estos por parte de policías y militares uniformados. Lo anterior basado en la teoría de la disuasión, que plantea que, dependiendo de la severidad, la certeza y celeridad del castigo, un individuo puede verse desincentivado a cometer un delito, al percibir un mayor costo de llevar a cabo el delito frente a la ganancia esperada.

Diversos estudios a nivel internacional han demostrado que la presencia policial puede ser una estrategia eficiente para la reducción de la criminalidad. Entre ellos, Ariel, Sherman y Newton (2018) encuentran evidencia de que el incremento de patrullas policiales en áreas de alta criminalidad en Londres redujo significativamente los delitos y que los efectos persistían incluso después de retiradas las patrullas. Levitt (2004) encuentra que el aumento de la contratación de policías y sus presencias en las calles jugaron un papel importante en la reducción del crimen en Estados Unidos en la década de los 90's vía disuasión y respuesta más eficaz al crimen. Según Durlauf y Nagin (2011), la función de la policía es fundamental para asegurar la certeza del castigo. Sin la capacidad de la policía para detectar y capturar a los delincuentes, el castigo no se impondrá, lo que disminuye el efecto disuasorio del sistema de justicia penal.

Más específicamente, algunos estudios han mostrado que un aumento en la presencia policial en uniforme puede llevar a una reducción en ciertos tipos de delitos, aunque la efectividad puede variar según el contexto y otros factores. La teoría de la disuasión aplicada a la policía uniformada se centra en la idea de que la visibilidad y la presencia de la policía ayudan a prevenir delitos al aumentar la percepción del riesgo de ser capturado y castigado. Al ver a oficiales uniformados, la gente tiende a creer que hay una mayor probabilidad de ser atrapado y arrestado por actos ilegales. Los uniformes de las fuerzas de seguridad son cruciales para transmitir la autoridad del estado y prevenir comportamientos delictivos. La presencia de un uniforme policial, como una señal visual de autoridad, tiene un fuerte impacto psicológico en las personas. Esta percepción de mayor riesgo ayuda a desincentivar a los posibles delincuentes, fortaleciendo la autoridad del estado y favoreciendo la seguridad en la comunidad.

En este sentido, el Proyecto de Ley pretende incentivar el uso de los Sistemas de Transporte Masivo por parte de policías y militares uniformados, como una estrategia para aumentar la percepción de seguridad dentro de estos en las principales ciudades del país y disuadir la acción delictiva, trayendo beneficios para la comunidad por el simple hecho de prevenir los

III. JUSTIFICACIÓN

En el país existen siete Sistemas de Transporte Integrado Masivo (STIM), ubicados en las principales ciudades del país, Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Pereira, Medellín, Cali y Cartagena. Son los sistemas de TransMilenio, Transmetro, Metrolinea, Megabús, Metroplús, MIO y Transcaribe. Los STIM se posicionan como los medios de transporte más usados en las principales ciudades del país. Sin embargo, los usuarios reportan altos niveles de insatisfacción, siendo el robo una de las principales causas, y el acoso en menor medida.

- En Bogotá, según la encuesta de percepción ciudadana de 2023, Transmilenio es el principal medio de transporte para el 40.7% de los ciudadanos, movilizándolo más de 4 millones de pasajeros diariamente. No obstante, el 39.8% de los usuarios se sienten insatisfechos con el servicio, siendo la principal razón de insatisfacción los robos (58.8%) y la sexta el acoso (15%). Al mirar los datos con un enfoque de género, se encuentra que el 1 de cada 5 mujeres considera el acoso es una de las principales razones de insatisfacción en el transporte público, mientras que sólo 1 de cada 17 hombres lo considera así.
- En Cali, según la encuesta de percepción ciudadana de 2023, el MIO es el principal medio de transporte para el 29% de los ciudadanos, sistema que diariamente mueve un promedio de 300 mil personas. Pese a ser el medio de transporte más importante en la ciudad, el nivel de satisfacción es de solo 32%. En Cali, el hurto es la tercera causa de insatisfacción (37%) en el transporte público. Además, 1 de cada 10 mujeres reporta el acoso con una de las principales causas de insatisfacción, mientras que solo 1 de cada 30 hombres lo hace.
- En Cartagena, según la encuesta de percepción ciudadana de 2023, Transcaribe es el principal medio de transporte para el 24% de los ciudadanos, aunque registra un nivel de insatisfacción de 34%. Los robos representan el 20% de las causas de insatisfacción en el transporte público.
- En Pereira, según la encuesta de percepción ciudadana de 2023, el Megabús es el medio de transporte más usado para el 32,3%, siendo el acoso (45%) y los robos (34.4%) la principal razón de insatisfacción.

Las cifras de hurtos en los Sistemas Integrado de Transporte Masivo son alarmantes y una preocupación constante para los usuarios. Además, son diversas las denuncias acoso sexual en el transporte público de las principales ciudades del país. De acuerdo con los últimos reportes realizados por los medios de comunicación, Noticias RCN denunció un caso reciente de acoso sexual a una menor de edad dentro de un bus del MIO en Cali, en el cual un sujeto

crímenes, disminuyendo los casos de hurtos y acoso.

Por lo tanto, el presente Proyecto de Acuerdo propone implementar una estrategia para contribuir a la estrategia de seguridad de los Sistemas Masivos de Transporte en las principales ciudades del país, mediante el acceso libre del personal uniformado, tanto de la Policía Nacional como de las Fuerzas Militares.

Vale la pena anotar que la disposición aquí presente en el Proyecto de Ley ya se viene implementando en la ciudad de Bogotá, D.C. desde el año 2015 a través del Acuerdo Distrital 139 de 2015 que aplicaba para miembros de la policía Nacional y en el año 2019 se amplió su ámbito de aplicación a las fuerzas militares a través del Acuerdo Distrital 745 de 2019.

IV. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

- Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
- Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;
- Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales;
- Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
- Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
- Propender al logro y mantenimiento de la paz;
- Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;

- 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano,
- 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad

Artículo 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

Leyes

Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Artículo 1º. Objeto. Las disposiciones previstas en este Código son de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 3º. Ámbito de aplicación del Derecho de Policía. El derecho de Policía se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas, de conformidad con este Código.

Las autoridades de Policía sujetarán sus actuaciones al procedimiento único de Policía, sin perjuicio de las competencias que les asistan en procedimientos regulados por leyes especiales.

V. IMPACTO FISCAL

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

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, será Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que, en el marco de sus competencias, determine la viabilidad fiscal de este proyecto y remita concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.

- RCN Noticias. (2023, marzo 15). Menor denuncia haber sido víctima de acoso sexual en un bus del MIO de Cali. *RCN noticias*. <https://www.noticiasrcn.com/colombia/menor-denuncia-haber-sido-victima-de-acoso-sexual-en-un-bus-del-mio-de-cali-442100>
- Levitt, S. D. (2004). *Understanding why crime fell in the 1990s: Four factors that explain the decline and six that do not* (Working Paper No. 11654). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w11654>
- Sherman, L. W. (1990). "Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence." In M. Tonry & N. Morris (Eds.), *Crime and Justice: A Review of Research* (Vol. 12, pp. 1-48). University of Chicago Press.


MIGUERE URIBE TURBAY
 Senador de la República

VI. CONFLICTOS DE INTERÉS

El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.

VII. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley, que busca permitir el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública (fuerzas militares y de policía), a todos los sistemas de transporte masivo del país.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Ariel, B., Sherman, L. W., & Newton, M. (2018). *Testing "local deterrence" and "regional deterrence" of police patrols against no-treatment controls: The London Underground reverse-knockout experiment*. *Criminology*.
- Braga, A. A., Hureau, D. M., & Weisburd, D. (2011). *The effects of hot spots policing on crime: An updated systematic review and meta-analysis*. *Justice Quarterly*, 28(6), 800-825. <https://doi.org/10.1080/07418825.2010.538455>
- Bogotá Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.
- Cali Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.
- Cartagena Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.
- Durlauf, S. N., & Nagin, D. S. (2011). *Understanding crime and punishment: Explaining the recent decline in crime* (Working Paper No. 17004). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w17004>.
- El Tiempo. (2024, febrero 01). Denuncian acoso sexual en TransMilenio: joven grabó y ayudó a capturar a su agresor. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/bogota/transmilenio-joven-denuncia-acoso-sexual-en-bus-con-video-en-redes-sociales-850500>.
- Pereira Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado

C. R. N. **CAMARA DE REPRESENTANTES**
 SECRETARÍA GENERAL
 El día 16 de Septiembre del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 313 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos suscrito Por: _____
 SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas de Prevención, Protección y Sanción del Acoso Sexual Digital y se dictan otras disposiciones.

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones"

Respetado Secretario:

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante el Congreso de la República el proyecto de Ley "Por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones" iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.

Solicito al señor Secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.

Cordialmente,

Miguel Uribe Turbay
MIGUEL URIBE TURBAY
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N°

"Por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones"

I. INTRODUCCIÓN

En la era digital actual, la tecnología ha transformado nuestras vidas, ofreciendo nuevas oportunidades de comunicación, interacción y acceso a la información. Sin embargo, este avance también ha traído consigo nuevos desafíos, especialmente en lo que respecta a la seguridad y la privacidad de las mujeres en línea.

El acoso sexual digital es una manifestación de violencia de género que se ha expandido con la proliferación de plataformas digitales, redes sociales y aplicaciones de mensajería. Este fenómeno incluye una variedad de conductas dañinas, desde el envío de mensajes y contenidos sexuales no deseados hasta la difusión no consentida de imágenes íntimas.

El espacio digital, que debería ser un entorno seguro para la expresión y la interacción social, se ha convertido en un terreno peligroso para muchas mujeres. Las estadísticas son alarmantes: el 58% de niñas y adolescentes reportan haber sido víctimas de acoso en línea, el 25% de ellas siente que está en peligro físico como resultado de este; el 42% manifiestan haber perdido la confianza en sí mismas; y, una de cada dos siente que el acoso en internet es más intenso que el que sufren en la calle.

Estas son algunas de las cifras que arrojó el informe (In)seguras online: experiencias de las niñas y las jóvenes en torno al acoso online elaborado por la ONG Plan Internacional, lo que nos indica que el acoso sexual digital no solo afecta su bienestar emocional y psicológico, sino que también limita su participación plena y libre en la vida digital.

Sumado a lo anterior, es necesario señalar que una de las formas de acoso sexual digital que sufren miles de mujeres a diario es el cyberflashing, que se refiere al acto de enviar imágenes sexuales no solicitadas, típicamente a través de plataformas digitales como redes sociales, aplicaciones de mensajería instantánea, o incluso mediante tecnologías como el Bluetooth en espacios públicos. Según una encuesta realizada por la firma YouGov (2024) el 36% de las mujeres menores de 40 años han recibido una imagen sexual no solicitada, de las cuales 8% la recibieron en el último año. El 67% de estas imágenes las recibieron por redes sociales.

Es por ello que se vuelve crucial reconocer que el acoso sexual digital no es un problema menor ni aislado; es una forma de violencia que perpetúa la desigualdad de género y que tiene profundas repercusiones en la vida de las mujeres. La legislación actual en Colombia

PROYECTO DE LEY N°

"Por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto prevenir, proteger y sancionar el acoso sexual digital.

ARTÍCULO 2. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 599 del 2000, el cual quedará así:

ARTÍCULO 210-B. ACOSO SEXUAL DIGITAL

El que a través de medios digitales acose, hostigue, amenace, envíe imágenes, videos, mensajes o cualquier contenido de connotación sexual no consentida, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de las penas correspondientes a otros delitos que se cometan simultáneamente con estos actos.

ARTÍCULO 3. PREVENCIÓN DEL ACOSO SEXUAL DIGITAL. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y los demás entes territoriales implementarán campañas de conscientización y prevención sobre el acoso sexual digital contra la mujer, así como del contenido de la presente ley.

Para ello, tanto el Gobierno Nacional, como los entes territoriales, deberán tener en cuenta la forma diferenciada en que este tipo de violencia se manifiesta en razón al género, la edad y la orientación sexual de las víctimas.

ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Miguel Uribe Turbay
MIGUEL URIBE TURBAY
Senador de la República

no está adecuadamente equipada para abordar esta forma de violencia. Las leyes vigentes se centran principalmente en el acoso y la violencia en contextos físicos, dejando una brecha significativa en la protección legal contra el acoso que ocurre en el entorno digital.

Finalmente, es necesario señalar que esta iniciativa legislativa surge a partir de una investigación de tres estudiantes de la universidad de Cartagena, Leonela María León Palomo, Alejandra Marcela Lorduy Sierra, María Paula Carrillo Del Villar, quienes con perspicacia abordaron esta preocupación con el suscrito autor desde el inicio. Sus contribuciones y perspectivas han sido fundamentales en la elaboración de este proyecto de ley, asegurando que las voces de quienes se podrían ver perjudicadas directamente por el acoso sexual digital sean escuchadas y consideradas.

II. JUSTIFICACIÓN

El acoso sexual digital representa una forma de violencia de género que afecta gravemente el bienestar físico y psicológico de las mujeres. La falta de una normativa clara y específica sobre esta problemática en Colombia ha dejado a muchas víctimas desprotegidas. La legislación vigente no abarca adecuadamente las particularidades del acoso en el ámbito digital, lo que subraya la necesidad urgente de una nueva ley que contemple estas situaciones.

Actualmente, Colombia cuenta con normativas que abordan de manera parcial algunos aspectos del acoso sexual y los delitos informáticos. Por ejemplo, el Código Penal Colombiano en su artículo 210A establece penas para el acceso abusivo a un sistema informático, y el artículo 269F penaliza la violación de datos personales. Sin embargo, estas disposiciones no cubren específicamente el acoso sexual digital, dejando un vacío legal significativo.

La falta de una normativa específica sobre acoso sexual digital ha llevado a que muchas víctimas no encuentren protección adecuada en la legislación actual. Por ejemplo, en la sentencia SP 4573/2019 de la Corte Suprema de Justicia, un caso de acoso sexual a menores a través de redes sociales no pudo ser adecuadamente sancionado debido a la ausencia de una legislación precisa que cubriera la conducta delictiva en el ámbito digital.

Casos emblemáticos como el señalado, demuestran la incapacidad de la normativa actual para abordar adecuadamente las conductas delictivas en el ámbito digital. Esta laguna legal permite que muchas conductas dañinas queden impunes, perpetuando un ciclo de violencia y victimización.

La normativa internacional y comparada sobre el acoso sexual digital proporciona ejemplos de cómo otros países han abordado este problema y ofrece una perspectiva útil para el desarrollo de legislaciones nacionales. En muchos lugares, la tendencia es reconocer y sancionar los delitos cibernéticos, incluidos las formas de violencia sexual digital.

México: Ley Olimpia

La Ley Olimpia en México es una serie de reformas legislativas que buscan reconocer y sancionar la violencia digital, especialmente aquella que implica la violación de la intimidad sexual de las personas a través de canales digitales. Esta normativa contempla delitos como la difusión, publicación, o hacer visibles contenidos íntimos sin el consentimiento de la persona afectada.

La Ley Olimpia define la violencia digital como actos de acoso, hostigamiento, amenazas, insultos, mensajes de odio, y la vulneración de datos o información privada utilizando tecnologías. Las sanciones varían entre uno (1) a seis años de prisión (6) y multas significativas.

Singapur.

En Singapur, el Código Penal incluye disposiciones que pueden aplicarse al acoso sexual digital. La sección 377BF del Código Penal de ese país tipifica como delito el "Cyber flashing", que se refiere al exhibicionismo cibernético, donde la exposición sexual no solicitada es penalizada.

Argentina.

En Argentina, la legislación también se ha adaptado para incluir delitos de violencia sexual digital. Las reformas legales en este país se centran en la protección de la intimidad sexual y la penalización de la difusión de contenido íntimo sin consentimiento, similar a la Ley Olimpia en México.

Estos ejemplos internacionales demuestran que, aunque existen esfuerzos significativos para abordar el acoso sexual digital, hay una necesidad continua de desarrollar normativas más específicas y exhaustivas que protejan a las víctimas y sancionen efectivamente a los perpetradores. La experiencia de estos países puede servir de guía para mejorar la legislación colombiana en esta área crítica.

Así las cosas, este proyecto de ley sobre acoso sexual digital es una respuesta necesaria y urgente a la creciente problemática del acoso en redes sociales. Al incorporar normativas específicas y aprender de experiencias internacionales exitosas, se busca proporcionar una protección efectiva a las mujeres, garantizando su derecho a una vida libre de violencia en todos los ámbitos, incluido el digital. Es fundamental que el marco jurídico colombiano evolucione para enfrentar los desafíos contemporáneos y asegure un entorno seguro y respetuoso para todos.

libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

- o **ARTÍCULO 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

- o **ARTÍCULO 16.** Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

LEYES DE LA REPÚBLICA

- o **LEY 599 DE 2000.** Por la cual se expide el Código Penal.
- o **LEY 1257 DE 2008.** Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.
- o **LEY 1719 DE 2014.** Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como objetivo principal establecer una definición clara y precisa del acoso sexual digital, abarcando todas las formas de hostigamiento y violencia sexual que se pueden realizar a través de medios electrónicos. Asimismo, busca garantizar la protección de las víctimas de acoso sexual digital mediante medidas de apoyo psicológico, asesoría legal y mecanismos de denuncia accesibles y eficientes.

Para ello, la iniciativa busca imponer sanciones severas y adecuadas a quienes cometan actos de acoso sexual digital, asegurando que la ley contemple todas las formas de esta conducta delictiva. Finalmente, el Proyecto establece la obligación para entidades del orden Nacional y territorial de fomentar programas de educación y sensibilización sobre los riesgos y consecuencias del acoso sexual digital, tanto en instituciones educativas como en el ámbito laboral y comunitario.

IV. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

- o **ARTÍCULO 1o.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

- o **ARTÍCULO 2o.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

- o **ARTÍCULO 13.** 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,

armado, y se dictan otras disposiciones.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo." En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, será el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que en el marco de sus competencias, determine la viabilidad fiscal de este proyecto y remita concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

VI. CONFLICTOS DE INTERÉS

El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.

VII. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley, que busca imponer sanciones severas y adecuadas a quienes cometan actos de acoso sexual digital, asegurando que la ley contemple todas las formas de esta conducta delictiva.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- o L. León, A. Lorduy, M. Carrillo. (2024) Líneas visibles e invisibles del acoso sexual a mujeres a través de redes sociales. Proyecto de investigación del grupo de investigación PHRONESIS, semillero MIRABAL – Universidad de Cartagena.


MIGUEL URIBE TURBAY
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 1548 - Martes, 24 de septiembre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 315 de 2024 Cámara, por la cual se declara como patrimonio cultural de la nación el “Festival Pirotécnico, Artístico y Cultural” o “Festival de Luces” de Guateque en el departamento de Boyacá 1

Proyecto de Ley número 317 de 2024 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones en materia de contratación estatal para la alimentación saludable en las Instituciones Educativas Oficiales y Centro Educativos Oficiales, y se dictan otras disposiciones 6

Proyecto de Ley número 313 de 2024 Cámara, por medio de la cual se permite el libre acceso del Personal Uniformado de la Fuerza Pública a todos los Sistemas de Transporte Masivos del País 18

Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas de Prevención, Protección y Sanción del Acoso Sexual Digital y se dictan otras disposiciones 21

