



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1577

Bogotá, D. C., jueves, 26 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 198 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se declara, reconoce y exalta como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones

<p>Bogotá D.C., 28 de agosto de 2024</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General Honorable Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se declara, reconoce y exalta como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena del Municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado, Secretario General del Senado:</p> <p>En el marco de las funciones constitucionales y legales que me asisten en calidad de Senadora de la República, me permito radicar el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se declara, reconoce y exalta como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena del Municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Por lo tanto, solicito respetuosamente proceder según el trámite legal establecido.</p> <p><b>Anexo:</b> Original y dos copias de conformidad con el artículo 144 de la Ley 5 de 1992. Alientamiento,</p> <p> <b>Karina Espinosa Oliver</b> Senadora de la República</p>	<p>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>PROYECTO DE LEY No. ____ SENADO 2024</p> <p>"Por medio de la cual se declara, reconoce y exalta como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena del Municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones"</p> <p><b>Antecedentes</b></p> <p>En los periodos legislativos 2016-2017, el Representante por Sucre, Dr. Nicolás Guerrero Montaña, 2018-2019, 2020-2021, el entonces Representante a la Cámara por Sucre, Dr. Héctor Javier Vergara Sierra, presentaron una iniciativa que tenía como fin declarar patrimonio cultural e inmaterial la Hermandad Nazarena el cual fue archivado (Art. 190 ley 5 de 1992 y 162 CP).</p> <p><b>Características Generales del Municipio de Santiago de Tolú</b></p> <p>La manifestación cultural de los Nazarenos se desarrolla en la cabecera municipal de Santiago de Tolú; municipio que se encuentra situado al noreste del departamento de Sucre, exactamente en la Costa Caribe y al Centro del Golfo de Morrosquillo. De acuerdo con la Alcaldía Municipal, Santiago de Tolú:</p> <p>Posee una extensión de 30122 hectáreas, de los cuales 16,5 km son de costas, correspondiendo al núcleo densamente poblado, un área aproximada de 3 655 hectáreas lo que sería un 12,13% del área total del municipio y unas 26.467 hectáreas que corresponden a un 87,86% a las áreas del sector rural (Alcaldía Municipal de Santiago de Tolú, 2023).</p> <p>Limita al norte con el municipio de San Onofre, al sur con los municipios de Palmito y Coveñas, al este con los municipios de Toluvié y Sircelejo y al oeste con el municipio de Coveñas y el país de Panamá.</p> <p>Actualmente, el municipio se divide política y administrativamente en 23 barrios y 5 corregimientos. Los barrios que conforman la cabecera municipal son: Playa Hermosa, la Gracia de Dios, el Símbolo, el Edén, Urbanización Betania, Luis Carlos Galán, Samora, San Isidro, e. Cangrejo, Urbanización Maravilla, San Miguel, el Progreso, Sanuario, San Felipe, Mafufo, Santa 27</p>
---	--

<p>Catalina, Morrosquillo, Brisas del Mar, Arroyito, Centro, Ciudadela del Golfo, Tolú Nuevo, el Palmar.</p> <p>Por su parte, el área rural cuenta con 5 corregimientos formados por 17 veredas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Pita bajo:</b> Maribel, la Loma, el U Kerrimo, Macayepo, las Palmas y el Monaco</li> <li>2. <b>Pita en medio:</b> Pita arriba, Tumba, las Cruces y Ventura</li> <li>3. <b>Puerto viejo:</b> Santa Clara y la Marta</li> <li>4. <b>Santa Lucía:</b> Molonga, Cocosolo, Puertas Negras y el Palmar</li> <li>5. <b>Nueva Era:</b> el Carmelo</li> </ol> <p>De acuerdo con el DANE (2023) la población actual del municipio es de 35.2804 habitantes, con 17.979 mujeres que representan al 51,0% de la población y 17.301 hombres correspondientes al 49,0%; del total de la población 28.204 personas se encuentran asentadas en el área urbana y 7.076 en el área rural. Por su parte, la población étnica en el municipio corresponde a 23.991 habitantes, distribuidos así: i) población indígena 3.292; ii) población negra, mulata o afrocolombiana 20.672; iii) población raizal 26.</p> <p>Con relación a la economía, en el municipio hay varias compañías pesqueras que generan empleo a los habitantes, además, el turismo genera trabajo en el área de servicios; según el Departamento Nacional de Planeación (2023), el 77,58% de los habitantes realizan actividades económicas terciarias, mientras que el 14,96 % se ocupan en actividades económicas secundarias y el 7,46 % primarias.</p> <p><b>Datos históricos del municipio</b></p> <p>La historia del municipio se remonta al 25 de julio de 1535, cuando el conquistador Alfonso de Heredia en compañía de Pedro de Velasco y Martínez de Revilla "tomaron en posesión las tierras que se encontraban constituidas y habitadas por aborígenes y poseían un modo de organización propia mucho antes del encuentro de españoles con indígenas" (Rebollo, 2022, p. 64). Al respecto, la historia determinada que Tolú:</p> <p>Pertenecía al cacicazgo principal del reino Panzenú de Jegüa y que era una población que vivía en convivencia pacífica; de calles limpias y bien trazadas en forma de triángulos o estrellas; patios cultivados de frutales y verduras y llenos de tumbas con objetos de oro, con un indígena líder, quien comandaba la zona. Por tanto, vemos el grado de organización que tenían (territorio fundado). Ahora bien, no es posible derrumbar estas ideologías aborígenes por la imposición del eurocentrismo al no reconocer tal organización primitiva (modo de vida, conformación social, económica y religiosa) (Rebollo, 2022, p. 67).</p>	<p>Continuando con la historia del municipio, se establece que Santiago de Tolú es uno de los centros urbanos más antiguos de Colombia; de acuerdo con información referenciada por la Alcaldía de Santiago de Tolú, se tiene que:</p> <p>El municipio de Santiago de Tolú fue fundada con el nombre de Villa Coronada Tres Veces de Santiago de Tolú, sin embargo, Alonso de Ojeda en 1499 había visitado las Costas del Golfo de Morrosquillo, en esta ocasión reconoció los dominios del primogénito del viejo indio Tolú. A fines de 1534, Francisco César hizo la segunda incursión y llamó a esta zona Balsillas debido a la cantidad de ciénagas y tierras anegadas que circundaban la región. Don Alfonso, en su primera incursión por Tierra al Sinú, encontró un pobladísimo pueblo de indios regidos por el cacique Tolú o Tulú, en lo que hoy es el municipio de Toluviejo; por eso él no habló de fundación sino de descubrimiento, porque no se podía fundar un pueblo que estaba ya fundado, eso ocurrido a fines de 1535 (Alcaldía Santiago de Tolú, 2023).</p> <p>Por otra parte, es importante señalar que de acuerdo con datos históricos Santiago de Tolú fue la primera ciudad en el actual departamento de Sucre, fue:</p> <p>uno de los 10 primeros territorios tomados en posesión por parte de los españoles en lo que hoy es la actual Colombia, razón para decir que este territorio jugó un papel preponderante en la toma de posiciones de territorios circundantes en la Colonia. Podemos ver que Tolú autorizó las fundaciones de los pueblos de la sabana comenzando por Sincelejo, dispuesta en la merced que, en 1774, el cabildo le otorgó a Francisco Torre y Miranda, dotándolo de facultades para fundar Sincelejo, Corozal, Chinú y hasta el mismo San Andrés de Sotavento. La importancia que toma Tolú se la da el cabildo allí erigido por autoridad de la corona española (Rebollo, 2022, pp. 70-71).</p> <p>Además, por su ubicación geográfica fue un importante puerto de productos agrícolas, principalmente de caña de azúcar. A partir del siglo XVII sucede un cambio en la configuración cultural e identitaria de ese pueblo, pues es influenciado por la llegada de africanos esclavizados que ocuparon la mano de obra agrícola de la zona (Ministerio de Cultura de Colombia; Observatorio del Caribe Colombiano, 2014, p.10). Al respecto es importante precisar que:</p> <p>Por estas circunstancias, la celebración de la Semana Santa en Santiago de Tolú tiene un fuerte sustrato triétnico, raíces católicas, la fuerte carga africana y las herencias indígenas. La pasión, los cuerpos colectivos que se calientan al compás de las marchas, el lenguaje de la cocina en tanto ceremonia matriarcal y familiar, el danzar de los cuerpos durante las procesiones; todas estas son expresiones del sentir africano.</p>
<p>Los alimentos que se cocinan durante la celebración son de marcada tendencia indígena especialmente, los animales del monte, el maíz para preparar la chicha, bebida por excelencia de los grupos indígenas; los frijoles, el ñame, la yuca, etc. El uso de las abarcas, así como la utilización de materiales del medio para la fabricación de objetos ceremoniales, también tiene una marcada influencia aborigen. A nivel de parentesco, los Nazarenos pertenecen a las mismas familias extensas; padres, hijos, nietos, bisnietos, una cadena de consagraciones. Práctica también relacionada con estos grupos étnicos. Y finalmente la fe, la religiosidad católica, herencia de la cultura europea (Ministerio de Cultura de Colombia; Observatorio del Caribe Colombiano, 2014, pp. 10-11).</p> <p>A continuación, se destacan algunos de los principales hechos históricos del municipio de Santiago de Tolú, teniendo en cuenta su gran importancia en la historia de la nación; destacándose como la tercera población en antigüedad de Colombia y la Hermandad Nazarena más antigua de Latinoamérica.</p> <p>Los datos que se visibilizan en la línea de tiempo corresponden a sucesos ocurridos entre los años 1534 hasta 2017.</p> <p><b>1934</b> El primer nombre que adquirió fue Balsillas impuesto por el conquistador español Francisco César</p> <p><b>1542</b> Trasladan a Tolú a la zona costera; al principio se ubicaba donde hoy es Tolú Viejo</p> <p><b>1549</b> Adquiere el título de Villa</p> <p><b>1560</b> Con el primer contacto entre indígenas caribeños y los españoles se desencadenaron vertiginosos procesos e transformación social y política de la población nativa</p> <p><b>1620</b> El partido de Tolú (gran extensión que llegaba hasta san Onofre, la Sabana Montañera y las tierras del Sinú) se convierte en un gran abastecedor de Cartagena, prosperadas costanera que atrajo muchos españoles y criollos</p> <p><b>1643</b> Construcción de los Batuartes de la Villa del Rosario y de Santiago, desde la calle 15 hasta la 17</p> <p><b>1676</b> Plano de la Villa de Santiago de Tolú, remitido por el Gobernador de Cartagena de Indias D Joseph Daza</p> <p><b>1600 - 1700</b> Se tiene dos versiones sobre la llegada de Don Domingo de Herazo: 1. en el año 1600; 2. en el año 1700 Con la llegada del Vasco Don Domingo de Herazo fue cuando</p>	<p>las celebraciones de la Semana Santa tomaron auge y se iniciaron las primeras procesiones.</p> <p><b>1687</b> Don Bartolomé de Herazo Funda la Hermandad con 20 Nazarenos.</p> <p><b>1814</b> Incendio de la capilla del "Señor de Camarín". Cuenta la tradición oral, que el cristo salió huyendo de las llamas y más tarde fue encontrado clavado en una piedra, en una finca vía al corregimiento de Pita.</p> <p><b>1811-1815</b> Tolú, apoya la gesta independentista liberándose de los españoles en 1819.</p> <p><b>1840</b> El general Rafael Mendoza Paz y de Guillen, buscando reclutas, se toma a Tolú, incendian el templo, quedándose ahí los archivos de la colonia, por esto solo existen archivos parroquiales desde 1859.</p> <p><b>1908</b> José Torralbo del inicialmente departamento de Sincelejo.</p> <p><b>1942</b> Se crea el primer colegio de hermanas franciscanas "Santa Teresita" en la antigua casa conocida "casa de la viuda Canabal"</p> <p><b>2002</b> Se crea el municipio de Coveñas, segregado del municipio de Santiago de Tolú</p> <p><b>2003 al 2017</b> Entre años de des administración municipal e influencias nefastas de grupos al margen de la ley y el esfuerzo del sector gremial hotelero y turístico, Tolú resiste esperando volver a sus mejores tiempos con más infraestructura y frecuencia aérea.</p> <p><b>La Semana Santa de Santiago de Tolú como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial</b></p> <p>En el siguiente apartado se presenta información sobre el desarrollo de los ritos y festejos de la Semana Santa, identificando y detallando las prácticas, usos y representaciones asociadas a la manifestación, la organización de las escenificaciones y las procesiones realizadas en Santiago de Tolú durante la conmemoración de esta.</p> <p><b>Historia de la manifestación y el papel de la Hermandad Nazarena en su conservación</b></p> <p>La historia del origen de la Semana Santa en Santiago de Tolú que se teje alrededor de la memoria histórica y oral de sus habitantes, se remonta a la fecha entre 1535 al 1540, con la</p>



llegada del padre de la Rosa de Heredia, y la traída de los "negros" como esclavos en las propiedades españolas de la villa y sus alrededores, ya en Tolú habitaban indígenas Zenú, dándose el encuentro entre estas tres culturas; la española con sus rasgos musulmanes y del cristianismo, la indígena y la negra, en el que convergieron una serie de simbologías y ritos; de acuerdo con la tradición oral Tolú fue considerada la capital de la brujería y puerta de entrada de la misma a Colombia, la teoría que se maneja es que cerca a lo que hoy es el aeropuerto era el espacio escogido para hacer aquelarres y una serie de ritos asociados.

Cartagena cumplió un rol especial para ejercer "el orden", fue el escenario donde se condenaban a las mujeres que practicaban los rituales (vudú, etc.) a través de la inquisición. Se maneja el dato que en 1632 en Tolú se descubre la práctica de la brujería en lo que se conocía como el paraje del Güeco, (sector del aeropuerto y el estadio de béisbol) donde se realizaba el congreso anual de brujería liderado por las brujas Elena Vitoria y Paula Eguiluz (Rebollo, 2022).

La fecha de iniciación de la Semana Santa en Tolú maneja varias versiones; la primera como una respuesta por parte del Padre de la Rosa, o bien, una especie de "exorcismo en la población" por la práctica de la brujería, la segunda teoría, que fue el vasco Don Domingo de quien inició las primeras procesiones de Semana Santa en 1600, incluso se maneja una versión asociada, que fue la hija de este terrateniente quien promulgó la celebración de la Semana Santa en Tolú y, finalmente se tiene una versión que afirma que la Semana Santa es heredada y traída de la práctica realizada en la ciudad de Cuenca, España.

Fue en el año 1687 a través de Don Bartolomé de Herazo que se funda la Hermandad Nazarena, quienes se constituyen en una organización social como gestores y veedores de los ritos y festejos de la Semana Santa en el municipio, de la mano con las celebraciones religiosas asociadas a la tradición católica.

*La Hermandad Nazarena como garante de la tradición que reúne a los toludeños entorno a la vivencia de la pasión, muerte y resurrección de Jesucristo, tiene como objetivo representar el camino vivido por Jesús para la redención de los pecados del mundo, y también garantizar la seguridad, el orden, el respeto de sus integrantes, el relevo generacional, la logística de los eventos, siendo los Jueves Santo el de mayor trascendencia en la transferencia de sentimientos, carga emocional, identidad cultural en los toludeños, aún fuera del territorio (José Carrillo, 2023).*

Desde la fundación de la Hermandad Nazarena fueron elegidos 28 Alcaldes con una duración de 155 años (1687-1841) quienes asumían el liderazgo de la Hermandad; sin embargo, para el año 1841 con la llegada del sacerdote Don Domingo José Yance, se consagró al primer Nazareno Mayor, siendo elegidos hasta la fecha 8 Nazarenos Mayores con una duración de 182 años, sobre quienes recae la autoridad y el cargo de la

Hermandad, siendo la persona encargada de salvaguardar la tradición oral, liderar, organizar los ritos, procesiones y velar por el cumplimiento de normas de comportamiento que deben asumir sus integrantes.

La Hermandad Nazarena desde su creación cumplía también el rol de autoridad civil, sobre todo los días Jueves y Viernes Santos desde las siete u ocho de la noche; narra la comunidad que la autoridad investida socialmente era tal que incluso sobrepasaba los límites de la autoridad policial y política, y no porque hubiese un decreto, sino porque tenían la facultad social de intermediar desavenencias y si era necesario conducir hasta los calabozos a las personas que estaban incurriendo en faltas que irrumpieran la normalidad de la Semana Santa, por ejemplo tenían la autoridad de solicitar a quienes tenían música a todo volumen no referente a lo sacro de apagarla e incluso decomisar el radio que estuviese sonando, si había alguna diferencia entre personas que llevara a trifulcas o golpes no eran separados sino que los "capturaban" los llevaban a la inspección de policía, donde eran dejados en el calabozo hasta cuando se pasaba los efectos del alcohol (suele ser de las faltas más recurrentes).

Al día siguiente eran soldatos, cuando salía la procesión no se veía ni un solo policía en el parque o sus alrededores, ellos era la autoridad que buscaban evitar el desorden en las procesiones, esta autoridad era hasta cuando ingresaban el paso a la iglesia, este ejercicio de autoridad iba acompañado de unas espadas (que no fue necesario usarlas, era un poco más simbólico el uso), también dirigían el tránsito para que no torpedearan la procesión, esto fue así por al menos 20 años, pero tras el paso de los años y un poco asociado según la comunidad a la pérdida de valores y de respeto a la autoridad y a las generaciones mayores, y asociado al tema de protección de derechos humanos, al debido proceso y demás, el papel de vigilancia y control hoy por hoy, se le ha atribuido exclusivamente a la policía.

**ORGANIZACIÓN DE LA HERMANDAD** Los nazarenos son los creadores, custodios, organizadores celebradores, los guardianes y transmisores de los ritos y costumbres de las vivencias. En sus inicios solo el nazareno mayor era quien manejaba y dirigía todo lo concerniente a los festejos y quien gestionaba gastos económicos para la celebración. A partir del año 1983 buscando darle un carácter organizativo, jurídico y una representación legal de la comunidad ante los estamentos gubernamentales se elige una junta como apoyo al nazareno mayor. Los miembros de la junta son elegidos en una asamblea general por votación directa, en las que se eligen, presidente, secretario, coordinador de logística, tesorero, fiscal y dos vocales.

**SITIOS SAGRADOS** Los espacios y sitios sagrados se establecieron desde sus inicios y se consagraron como los lugares de mediación y expiación, pero evocan momentos íntimos de cada poblador, que se hacen compartidos con los demás por los encuentros sociales que se generan y los recuerdos fluyen en un mar de diálogos e intercambios sociales, los

silencios son acompañados de lágrimas de alegría y de recuerdos que fluyen para así tener presentes a sus seres queridos, amigos, parientes y hermanos nazarenos que ya partieron. Los sitios sagrados son: El camellón de las caídas, espacio entre la iglesia y el parque, el cementerio central, calle 18 con carrera 6ª, casa museo Pedro Lucio Ayala en la carrera tercera entre 18 y 19.

**RITOS CEREMONIALES**

- **INCORPORACIÓN** Para ser nazareno o vincularse a la asociación hermandad nazarena de Santiago de tolú, el postulante debe presentar al nazareno mayor la solicitud por escrito manifestando el deseo de querer hacer parte de la comunidad, definiendo el motivo por el cual quiere ingresar, si es promesa, manda o solo por voluntad, indicar por cuánto tiempo desea estar en la comunidad y con qué hábito se va a revestir, (Blanco o morado), debe anexar un certificado judicial o de policía de buena conducta, copia del documento de identidad. Con seis meses antes de la fecha de la celebración, el nazareno mayor tiene 15 días para responder si la respuesta es afirmativa, el aspirante deberá llenar el formulario de inscripción y firmar el compromiso de obediencia.
- **CONSAGRACIÓN** La ceremonia de consagración de los nuevos nazarenos es organizada con antelación por el sacerdote y el nazareno mayor. Se da dentro la celebración de la eucaristía donde cada uno desde su autoridad acoge y le da la bienvenida al consagrado, el sacerdote lo invita a vivir una experiencia espiritual con el nazareno de tolú, y el nazareno mayor lo acoge he entroniza a la comunidad como hermano de todos los demás nazarenos. En la incorporación y consagración es asignado a los nuevos miembros un padrino que velara por la consagración, cumplimiento y normas de vida en su promesa, de ahí a que los hermanos socializan su vida en un acompañamiento permanente.
- **RITO FUNERARIO, SEPULIO Y NOVENARIOS DE NAZARENOS** Las prácticas de los rituales africanos de la muerte presentan cuatro elementos comunes:
  - 1) la muerte se celebra con música y canto acompañado de tambor;
  - 2) bailan al muerto;
  - 3) lo pasean y
  - 4) Entrecruzan llanto con rezos o rosarios cantaos (Muñoz Vélez., 2000, pp. 4 y 5. ). El entierro o sepelio de un nazareno en Santiago de tolú, contiene todo un ritualismo ancestral que lo hace único en Colombia. Está ligado al misticismo del lumbalú palenquero. El nazareno es visitado durante su enfermedad. A su fallecimiento el nazareno mayor es notificado y este a la vez informa a todos los demás miembros de la hermandad el fallecimiento del hermano. El hermanamiento entre ellos significa un acompañamiento y solidaridad mutua, cada uno debe ayudarse y compensar sus necesidades, asumir con respeto y afecto el dolor, la alegría, las diferentes ocasiones de servicio y fortalecer sus lazos de hermanos. Ellos solventan y disponen de

todo lo que se requiera en caso de Muerte, incluso hasta la bóveda o sepulcro donde el cuerpo de su hermano descansará, pues disponen de sus propias tumbas y nichos en el cementerio. El Nazareno Mayor es el encargado de revestir al miembro fallecido con su hábito nazareno, la celebración de la misa de cuerpo presente, organizan el altar de velación, todos disponen de sus viáticos y aportan para que el hermano se vaya como él se lo merece. La familia dispone con el Nazareno Mayor los nueve (9) días de velorios, su cuerpo es cargado por sus hermanos nazarenos y despedido con la marcha sacra el santo entierro ritualizado, lo que ellos entienden como recibimiento, que también realizan ante el sepulcro el viernes santo, con la diferencia que aquí ofrecen al hermano difunto el platillo vacío, significando que su fin terrenal llegó y que debe cumplir en el cielo al Nazareno vivo que lo espera. En Santiago de tolú, los nazarenos ritualizan la creencia que un hermano nazareno fallecido inicia un viaje hacia el cielo nazareno - lugar que está asignado a ellos y en el que son recibidos por sus otros hermanos- por ello es importante que se despidió revestido del hábito penitencial - pues así son identificados por el nazareno que los espera para una nueva vida junto a sus hermanos. El nazareno muerto vive y participa del gozo y festejos que sus hermanos le rinden para así seguir participando de la vida. La no observancia del ritual de muerte, pueden producir desgracias en la comunidad porque el difunto queda resentido. Su indumentaria y/o hábito (sin el Cristo) es el vestido por el cual el muerto llega a sus hermanos que ya han fallecido y se encuentran en el lugar que ellos tienen como nazarenos en el cielo, donde viven y acompañan los festejos de vida y fe de sus hermanos en la tierra. El miembro fallecido es despedido desde su lugar de residencia con la marcha el duelo entonada por la banda de músicos del municipio esta es una marcha que es interpretada el jueves santo en los ritos y en las que los pobladores manifiestan sus sentimientos propios del hombre del Caribe, la marcha es entonada cuando el féretro es sacado de la casa familiar en hombros de los nazarenos que dos filas lo llevan en una danza de compas de tres y dos pasos que armonizan y relacionan al sufriente dolor de Jesús Nazareno en la vía dolorosa, el desfile de los nazarenos con sus hábitos de penitencia (camisa blanca, pollerín, cabuya, corona y velo, abarcas y medias, el Cristo colgado al cuello), las mujeres con su hábito morado lo trasladan a los actos litúrgicos en la iglesia Principal ubicada en la plaza (Iglesia Santiago Apóstol), terminado el acto litúrgico es trasladado al cementerio en donde es recibido como un gesto de hasta pronto que aluden al encuentro que depara el estado del cielo nazareno en donde se reúnen y viven sus ancestros, es tradición y de carácter sagrado despedirlo con el rito del recibimiento cuando falta una cuadra para que su cuerpo repose en la bóveda entonan el



santo entierro marcha del Viernes santo, sus hermanos confiesan sus votos de silencio ante el cuerpo sin vida del hermano que va al encuentro de Jesús y de sus hermanos en el cielo nazareno según la tradición y celo del nazareno mayor que se debe despedir para que el hermano se vaya en paz y alegre al renacer de una vida en Jesús.

**RITOS Y CELEBRACIONES DURANTE LA SEMANA SANTA**

- **AMARRE** Se cumple en grupos de dos y tres el "amarre del cordón" o sogá trenzada con pelos de crin de caballo, de una pulgada de diámetro. Los nazarenos nuevos lo hacen ayudados por los nazarenos adultos sosteniendo la sogá de cada novicio que dé pie y manos en alto, va girando sobre sí mismo, mientras el cordón se enrolla alrededor de su cintura, hasta una cuarta contra el tórax, simulando un ancho fajón que aprieta y martiriza, expreso durante todo el día, pues la sogá es la "prueba de la consagración". El número de vueltas de la sogá deben ser 14, significando las estaciones del viacrucis.
- **RECIBIMIENTO** El ceremonial del recibimiento se realiza el viernes santo en la procesión del santo entierro, a las 6: p.m. y en la procesión de la soledad ese mismo día a las 12 de la noche. Para realizar esta ceremonia el nazareno mayor ha escogido y preparado con anterioridad a los grupos de nazarenos que lo realizarán y que ese día son identificados por portar un distintivo en su hombro izquierdo. Para este acto el nazareno mayor y los grupos escogidos salen del recorrido de la procesión del santo sepulcro y la esperan al frente de la iglesia; son cuatro grupos de por lo menos 15 nazarenos cada uno. Luego de cubrir su rostro con el velo de malin blanco y colocarse los guantes, se ubican en una fila frente al templo de donde parten dirigidos por el nazareno mayor que lleva por delante, la corona, los clavos y las potencias, en un platillo de plata que va ofreciendo a Jesús, mientras sin dejar de mirarle el rostro, con el piquete de hermanos avanza retrocediendo hasta entrar a la iglesia donde los nazarenos dejan a Jesús para que sea velado en cámara ardiente, antes de ser trasladado al cementerio central.

**FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

El proyecto, fundamentado en diversos preceptos constitucionales y legales, busca fortalecer la protección y promoción del patrimonio cultural y la diversidad étnica de Colombia. A continuación, se presenta un breve análisis de los principales aspectos:

**Aspectos Constitucionales**

1. **Reconocimiento y Protección de la Diversidad (Artículos 7º y 8º):**
  - Reconocimiento: El Estado colombiano reconoce la riqueza cultural y étnica de la Nación, subrayando su importancia y necesidad de protección.

- Sistema Nacional de Patrimonio Cultural (Decreto 763 de 2009):
  - Objetivos del SNPCN: Se establece un sistema integral para la valoración, preservación y difusión del patrimonio cultural, asegurando su sostenibilidad y apropiación social.
- Fomento del Patrimonio Cultural Inmaterial (Decreto 2941 de 2009):
  - Integración y Fomento: Regula la inclusión del patrimonio cultural inmaterial en los planes de desarrollo, asegurando su compatibilidad con los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

El marco normativo y constitucional establecido garantiza un enfoque integral para la protección y promoción del patrimonio cultural en Colombia. Al reconocer la diversidad étnica y cultural como pilares fundamentales de la identidad nacional, el proyecto no solo asegura su preservación, sino que también promueve el acceso equitativo a las manifestaciones culturales, fomentando un desarrollo cultural inclusivo y sostenible.

**Posible conflicto de interés**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones" estableció: "Artículo 3. El artículo 291 de la Ley 5 de 1992 quedará así: Artículo 291. Declaración de Impedimentos. 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".

Teniendo en cuenta la obligación contenida en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, este acápite tendrá como fin determinar posibles situaciones que podrían dar lugar a un conflicto de interés por parte de los congresistas al momento de discutir o votar este Proyecto de Ley. Lo anterior, no implica que sean las únicas situaciones o causales que podrían configurar un conflicto de interés, por lo que si algún congresista considera que existe otra causal por la cual deba declararse impedido deberá manifestarlo oportunamente. Como autora de este Proyecto de Ley, considero que su contenido y propuesta es de carácter general por lo que no configuraría un conflicto de interés.

**Impacto fiscal**

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de Ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. Debido a esto, el proyecto de Ley no representa ningún gasto adicional para la Nación. Las consideraciones sustentadas en la pertinencia del

- Protección: Se establece una obligación tanto para el Estado como para los ciudadanos de salvaguardar estos recursos, destacando la corresponsabilidad en la preservación cultural.

**2. Promoción del Acceso a la Cultura (Artículo 70º):**

- Igualdad de Oportunidades: El Estado debe garantizar el acceso a la cultura para todos los ciudadanos, promoviendo una educación integral que incluya aspectos científicos, técnicos, artísticos y profesionales.
- Diversidad Cultural: Se reconoce y promueve la igualdad y dignidad de todas las manifestaciones culturales presentes en el país, consolidando la identidad nacional a través de la cultura.

**3. Libertad y Fomento de la Ciencia y la Cultura (Artículo 71º):**

- Libertad de Expresión Artística: Se garantiza la libertad en la búsqueda del conocimiento y la expresión artística, integrando estos aspectos en los planes de desarrollo económico y social.
- Incentivos y Estímulos: El Estado se compromete a crear incentivos para personas e instituciones que fomenten la ciencia y la cultura, promoviendo el desarrollo cultural del país.

**4. Protección del Patrimonio Cultural (Artículo 72º):**

- Inalienabilidad del Patrimonio: Los bienes culturales, incluyendo el patrimonio arqueológico, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, asegurando su preservación y recuperación cuando sea necesario.

**Aspectos Legales**

- Competencias del Congreso y el Gobierno (Artículo 150º y Sentencias C-409 de 1994 y C-755 de 2014):
  - Libertad Legislativa: Se destaca la libertad del Congreso para proponer y aprobar leyes que involucren gasto público, aunque la ejecución de estos gastos dependa de la inclusión en el presupuesto anual por parte del Gobierno.
  - Diferenciación del Gasto: Se establece una clara distinción entre leyes que decreten gastos y la ley anual del presupuesto, permitiendo un control y planificación adecuados de los recursos públicos.

**Ley 397 de 1997 (Modificada por la Ley 1185 de 2008)**

- Definición y Protección de la Cultura:
  - Amplia Definición de Cultura: La ley define la cultura de manera amplia, incluyendo aspectos espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos.
  - Preservación del Patrimonio: Enfatiza la obligación del Estado y de los ciudadanos en proteger y difundir el patrimonio cultural, asegurando su continuidad y respeto por la diversidad.

**Disposiciones Reglamentarias**

proyecto y su justificación legal y constitucional, aportan argumentos que dan cuenta de esto

**Obligación del Estado y Relevancia Cultural**

El Estado tiene la obligación constitucional y legal de destinar recursos para la salvaguarda del patrimonio cultural y la promoción de la cultura. Este proyecto de ley se enmarca dentro de esta responsabilidad, buscando preservar una manifestación cultural específica que tiene un valor significativo para la comunidad de Santiago de Tolú.


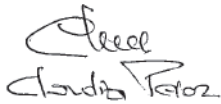

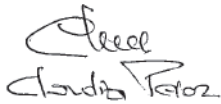

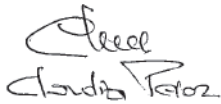







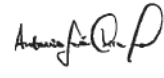




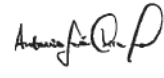






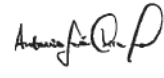

**Marco Jurídico y Precedente Constitucional**

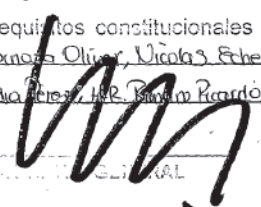
La Sentencia C-911 de 2007 de la Corte Constitucional establece que el impacto fiscal de las normas no debe convertirse en un obstáculo para la función legislativa y normativa de las corporaciones públicas. Este precedente es relevante ya que subraya que el presupuesto no puede ser una barrera para la promulgación de leyes que protejan el patrimonio cultural.

De los honorables Congresistas,

Cordialmente,


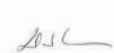
 KARINA ESPINOSA OLIVER Senadora de la República	 NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN Senador de la República
 PAOLA HOLGUÍN MORENO Senadora de la República	 ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ Senador de la República

<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b>                      Representante a la Cámara                      CITREP 8 - Montes de María                 </td> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>MILENE JARAVA DÍAZ</b>                      Representante a la Cámara                 </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>Claudia Toloz</b> </td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> </table>	 <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b> Representante a la Cámara CITREP 8 - Montes de María	 <b>MILENE JARAVA DÍAZ</b> Representante a la Cámara	 <b>Claudia Toloz</b>		<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 198, SENADO 2024</b></p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se declara, reconoce y exalta como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena del Municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> Declárese, reconózcase y exáltese como patrimonio cultural inmaterial de la Nación a las <b>prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena</b> en reconocimiento del Estado a sus protagonistas y portadores como son los que ejercen la celebración de la Semana Santa del municipio de Santiago de Tolú.</p> <p><b>Artículo 2°.</b> Facúltese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de las Culturas, las artes y los saberes para que articule con la ciudadanía postulante y los portadores de la manifestación, a que se convoque al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural para la aprobación del concepto sobre las manifestaciones patrimoniales "<b>las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena</b>" para que las manifestaciones avancen en la posterior realización del Plan Especial de Salvaguardia (PES), y así lograr la inclusión en la lista de Representativa del patrimonio cultural inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional.</p> <p><b>Artículo 3°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes incluir en el banco de proyectos del Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes, a las "<b>prácticas culturales de las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena</b>".</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes de Colombia a destinar apropiaciones del presupuesto general de la nación al fortalecimiento de las prácticas inmateriales de los "<b>prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena</b>", de conformidad con sus funciones constitucionales y legales que contribuyan al fomento, promoción difusión, conservación, protección, desarrollo, internacionalización y divulgación de las prácticas culturales inmateriales de los mismos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes de Colombia en coordinación con el departamento de Sucre, y municipio de Santiago de Tolú en donde se practique las manifestaciones de las "<b>prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la</b></p>				
 <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b> Representante a la Cámara CITREP 8 - Montes de María	 <b>MILENE JARAVA DÍAZ</b> Representante a la Cámara								
 <b>Claudia Toloz</b>									
<p><b>Hermandad Nazarena</b>" y su dispersión de los ritos, contribuirán con la salvaguardia, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, protección, desarrollo y fomento nacional e internacional de las prácticas culturales patrimoniales y asesorará su postulación a la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional, así como fomentar la implementación del Plan Especial de Salvaguardia (PES) nacional, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008 y el Decreto número 2358 de 2019.</p> <p><b>Artículo 5°.</b> Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes de Colombia declarar Bienes de Interés Cultural (BIC) los lugares en donde se realizan las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> Autorícese al Gobierno nacional por medio del Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes de Colombia, el Ministerio de Educación y Ministerio de Deporte, así como a sus equivalentes de orden departamental, distrital y municipal, a brindar los espacios físicos y logísticos ya sean deportivos, culturales y de otras índoles necesarias para el desarrollo de las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena.</p> <p><b>Artículo 7.</b> Reconózcase y ríndase homenaje a la labor desempeñada a los fundadores, promotores y líderes de la comunidad de la Hermandad Nazarena del Municipio de Santiago de Tolú, Departamento de Sucre, como transmisores de creencias ancestrales y culturales.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Vigencia y derogatorias, la presente ley rige a partir de su expedición y publicación, y se derogan todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Senadores y Representantes,</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>KARINA ESPINOSA OLIVER</b>                      Senadora de la República                 </td> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b>                      Senador de la República                 </td> </tr> </table>	 <b>KARINA ESPINOSA OLIVER</b> Senadora de la República	 <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b> Senador de la República	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>PAOLA HOLGUÍN MORENO</b>                      Senadora de la República                 </td> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>MILENE JARAVA DÍAZ</b>                      Representante a la Cámara                 </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b>                      Representante a la Cámara                      CITREP 8 - Montes de María                 </td> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ</b>                      Senador de la República                 </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">   <b>Claudia Toloz</b> </td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> </table>	 <b>PAOLA HOLGUÍN MORENO</b> Senadora de la República	 <b>MILENE JARAVA DÍAZ</b> Representante a la Cámara	 <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b> Representante a la Cámara CITREP 8 - Montes de María	 <b>ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ</b> Senador de la República	 <b>Claudia Toloz</b>	
 <b>KARINA ESPINOSA OLIVER</b> Senadora de la República	 <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b> Senador de la República								
 <b>PAOLA HOLGUÍN MORENO</b> Senadora de la República	 <b>MILENE JARAVA DÍAZ</b> Representante a la Cámara								
 <b>LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS</b> Representante a la Cámara CITREP 8 - Montes de María	 <b>ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ</b> Senador de la República								
 <b>Claudia Toloz</b>									

<p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> Secretaría General (Art. 139 y de la Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>28</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2024</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. <u>198</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H.S. Karina Espinosa Oliver, Nicolás Echeverry, Antonio Correa, Claudia Pérez, Ramiro Ricardo, Milene Jarava</u></p> <p style="text-align: center;"></p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 28 de Agosto de 2024</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.198/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA, RECONOCE Y EXALTA COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN LAS PRÁCTICAS IDENTITARIAS, RITOS CEREMONIALES CARACTERÍSTICOS DE LA HERMANDAD NAZARENA DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLU, DEPARTAMENTO DE SUCRE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores KARINA ESPINOSA OLIVER, NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN, PAOLA HOLGUÍN MORENO, ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO; y los Honorables Representantes RAMIRO RICARDO BUELVAS, MILENE JARAVA DÍAZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>SAÚL CRUZ BONILLA</b> Secretario General (E)</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 28 DE 2024</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>EFRAIN CEPEDA SARABIA</b> SECRETARIO GENERAL (E) DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>SAÚL CRUZ BONILLA</b></p>
---	--

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 246 DE 2024 SENADO**

por medio del cual se adiciona el artículo 327 F en el Código Penal, dentro del Capítulo VI del Título X de la Ley 599 del 2000, referente al procesamiento ilegal de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas, y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 24 de Septiembre de 2024</p> <p>Señores <b>EFRAIN CEPEDA SARABIA</b> Presidente <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> Ciudad.-</p> <p><b>ASUNTO: Radicación proyecto de Ley.</b> Por medio del cual se adiciona el artículo 327 F en el Código Penal, dentro del CAPITULO VI del Título X de la Ley 599 del 2000, referente al procesamiento ilegal de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Honorable Señor Presidente y Secretario General:</p> <p>Atendiendo lo dispuesto por los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y de conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 y demás normas concordantes, nos permitimos presentar a consideración del Honorable Senado de la República, el proyecto de Ley, "Por medio del cual se adiciona el artículo 327 F en el Código Penal, dentro del CAPITULO VI del Título X de la Ley 599 del 2000, referente al procesamiento ilegal de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Lo anterior, con la finalidad de dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y ley.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> <b>MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO</b> Senador de la República</p> <p> <b>NICOLÁS ECHEVERRY</b> SENADOR</p>	<p><b>PROYECTO DE LEY NO. 246. POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 327 F EN EL CÓDIGO PENAL, DENTRO DEL CAPÍTULO VI DEL TÍTULO X DE LA LEY 599 DEL 2000, REFERENTE AL PROCESAMIENTO ILEGAL DE HIDROCARBUROS, SUS DERIVADOS, BIOCOMBUSTIBLES O MEZCLAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Adiciónese a la Ley 599 de 2000 el Artículo 327F. Refinación ilegal de hidrocarburo, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan:</b> El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, refine, a cualquier título hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan, incurrirá en prisión de ocho (8) a quince (15) años y multa de mil trescientos (1.300) a doce mil (12.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> <p>En la misma pena incurrirá el que destine inmueble, autorice o tolere en ellos las infraestructuras ilegales o realice cualquier actividad que facilite la comisión de la conducta mencionada en el inciso anterior.</p> <p><b>Artículo 2. Adiciónese al inciso 2 del artículo 68 A "Exclusión de los beneficios y subrogados penales" de la Ley 599 de 2000:</b> Inclúyase dentro del catálogo de los delitos excluidos de los beneficios y subrogados penales previstos en el inciso 2 del artículo 68 A del Código Penal el delito de Refinación ilegal de hidrocarburo, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan.</p> <p><b>Artículo 3. Destrucción de infraestructura utilizada en actividades de refinación de hidrocarburos, sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley:</b> Cuando se destine infraestructura para la refinación de hidrocarburos por cualquier persona natural o jurídica, sin contar con la autorización del Ministerio de Minas y Energía y/o licencia ambiental o su equivalente, procederá su destrucción.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para los efectos de la presente ley entiéndase como infraestructura para la refinación ilegal, aquellas construcciones que pueden estar compuestas por uno o varios cuerpos metálicos tipo horno, alambique o lo que haga sus veces y/o elementos utilizados para la refinación ilegal del hidrocarburo sin el cumplimiento de los requisitos legales, de igual forma entiéndase parte de la misma,</p>
---	---



la tubería, mangueras, piscinas, estanques o similares para el almacenamiento del hidrocarburo, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan.

Parágrafo 2. La destrucción es autónoma y no afecta las acciones penales o administrativas en curso o susceptibles de ser iniciadas.

Artículo 4. Ejecución de la medida: La Fuerza Pública es la autoridad competente para decomisar, incautar, inmovilizar, destruir, demoler, inutilizar y neutralizar la infraestructura, elementos, equipos, insumos y demás bienes utilizados para la refinación ilegal del hidrocarburo, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan.

Artículo 5. Registro y fijación fotográfica: En todos los casos de medida de destrucción se dejará constancia mediante informe escrito que contenga un registro filmico y fotográfico, así como la plena identificación de los bienes objeto de destrucción.

Artículo 6. Vigencia: La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO  
Senador de la República

NICOLÁS ALBERTO ECHENARY A  
Senador

ESTADO DE LA REPUBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 24 del mes 07 del año 2024  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº 246 Acto Legislativo Nº \_\_\_\_\_ con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. Miguel Angel Barreto, Nicolás Echenary

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley se origina en una serie de discusiones con los directivos de la compañía CENIT S.A., empresa filial de Ecopetrol S.A., que transporta crudo y refinados a través de una red de oleoductos y poliductos a lo largo de Colombia, derivado de la problemática de los atentados a los oleoductos y la creciente industria de procesamiento y refinación ilegal del petróleo por parte de grupos al margen de la ley y la poca efectividad para judicializar y procesar a los actores encargados de esta industria ilegal y los perjuicios que le causa, tanto a la economía y finanzas de la Nación, con la grave afectación al medio ambiente.

Es en este sentido que la presente iniciativa propone crear un nuevo tipo penal denominado "Refinación ilegal de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan", el cual tiene previsto una pena de prisión para el que incurra en este, de ocho (8) a quince (15) años y multa de mil trescientos (1.300) a doce mil (12.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes. En la misma pena incurrirá el que destine inmueble, autorice o tolere en ellos las infraestructuras ilegales o realice cualquier actividad que facilite la comisión de la conducta mencionada en el inciso anterior.

Así mismo, se prevé la obligación de la destrucción de la infraestructura en actividades de refinación de hidrocarburos y será la Fuerza Pública la encargada como la autoridad competente para decomisar, incautar, inmovilizar, destruir, demoler, inutilizar y neutralizar la infraestructura, elementos, equipos, insumos y demás bienes utilizados para la refinación ilegal del hidrocarburo, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan.

Este nuevo tipo penal se integra en el capítulo VI del título X de la ley 599 del 2000, referente al procesamiento ilegal de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas, con el objetivo de hacer más severas las penas y contar con una herramienta eficaz que nos permita castigar este tipo de acciones delincuenciales frente a los actores ilegales.

1. INDUSTRIA ILEGAL DE REFINACIÓN PAREALELA

El procesamiento de hidrocarburos, entendido como el manejo global dado al crudo y sus derivados para su producción y distribución, comprende lo que se podrían denominar procedimientos netos, como son la exploración, explotación, refinación, producción, transporte y comercialización del hidrocarburo. En cada uno de estos procedimientos interviene un agente que debe estar previamente autorizado por el Ministerio de Minas y Energía para ello.

Entre los agentes de la cadena de producción y distribución de hidrocarburos y sus derivados se encuentran: el refinador, importador, almacenador, distribuidor mayorista, distribuidor minorista,

transportador y gran consumidor, cuyas obligaciones y límites para poder operar se encuentran en el Decreto 1073 de 2015<sup>1</sup>.

AUTORIZACIÓN PARA EL PROCESAMIENTO DEL HIDROCARBURO Y SUS DERIVADOS

En la segunda parte del Decreto 1073 de 2015 se encuentra regulado lo relativo al sector de hidrocarburos y los actores que intervienen en su exploración, explotación, producción y transporte. De acuerdo con dicha norma, el petróleo crudo y/o sus mezclas que se explote en el territorio nacional solamente podrá ser utilizado para refinación (artículo 2.2.1.1.1.8).

Dicha normatividad en su artículo 2.2.1.1.2.2.1.4, entre otros conceptos, indica qué debe ser entendido por almacенador, comercializador industrial, distribuidor mayorista y minorista, gran consumidor, importador, refinador y transportador. Seguidamente señala los requisitos que deben ser cumplidos para acceder a cualquiera de las calidades anotadas.

A partir del artículo 2.2.1.1.2.2.3.75, se regula lo referente a los refinadores, en primer lugar, los requisitos que deben ser cumplidos para obtener la autorización por parte del Ministerio de Minas y Energía a fin de ejercer la actividad de refinación de combustibles líquidos derivados del petróleo y en el artículo 2.2.1.1.2.2.3.76, se encuentran sus obligaciones.

En este orden de ideas, quien tenga la intención de refinar o procesar hidrocarburo o cualquiera de sus mezclas tiene la obligación de cumplir ciertos requisitos como son:

- 1) la licencia de construcción y permisos y/o autorizaciones ambientales correspondientes, expedidos para la respectiva refinería; 2) Copia de los estatutos sociales, estados financieros al momento de su constitución y composición accionaria de la empresa; 3) Certificado de existencia y representación legal -para personas jurídicas- o registro mercantil -para personas naturales- expedido por la Cámara de Comercio respectiva con no más de tres (3) meses de antelación, en el que conste que dentro de su objeto social se encuentra la actividad de refinación de hidrocarburos para la producción de combustibles líquidos derivados del petróleo; 4) Memoria técnica que incluya la descripción de la refinería, ubicación, capacidad, especificaciones de calidad de los productos a producir, el monto de las inversiones, tipo y procedencia del hidrocarburo en la carga a la refinería y el volumen de producción de cada uno de los productos; 5) Certificado de conformidad de las instalaciones de la refinería, emitido por un organismo de certificación acreditado, para el caso donde este aplique, siempre y cuando existan reglamentos técnicos sobre el particular; 6) póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual a que hace referencia el presente decreto, en la cual debe aparecer expresamente determinada y ubicada las instalaciones de la refinería sobre la cual versa la respectiva solicitud, acompañada del clausulado general con sus correspondientes anexos, así como copia del recibo de pago, en los montos establecidos.

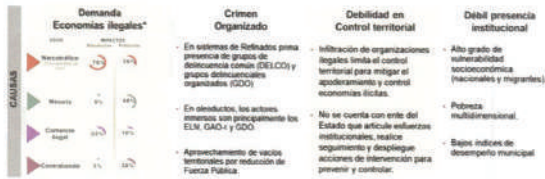
Adicionalmente, a parte de los permisos y autorizaciones otorgados por el Ministerio de Minas y Energía, de acuerdo con el decreto 1220 de 2005, quien participe en lo relacionado con la manipulación, comercialización, transporte o alguna actividad de hidrocarburos debe contar con las autorizaciones, concesiones, aprobaciones y licencias ambientales por parte del ANLA y/o de la Corporación Regional de la zona, pues debe acreditar lo relacionado con la concesión de aguas (aprovechamiento del recurso hídrico), permiso de vertimientos (manejo, tratamiento y disposición final de aguas residuales), aprovechamiento forestal (aprovechamiento, manejo y transporte de flora nativa), permiso de emisión atmosférica (manejo y tratamiento de emisiones contaminantes a la atmósfera de acuerdo al decreto 948 de 1995).

Es evidente que la actividad de procesamiento y refinación de hidrocarburos está precedida por estrictos requisitos, ya que se trata de una actividad altamente compleja para la cual se requieren calidades avaladas por las autoridades estatales. De modo que, quien no cumpla con los mencionados requisitos y realice alguna actividad en el marco de la distribución, comercialización, procesamiento, almacenamiento o refinación de hidrocarburo y sus derivados, sin que esté expresamente autorizado para ello, atendiendo a las condiciones legalmente previstas, no solo incurre en la normativa señalada, sino que pone en riesgo la intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, previsto en el art. 334 de la Constitución Política y que se cristaliza en el bien jurídico denominado del Orden económico social.



De tiempo atrás se han identificado verdaderas estructuras criminales que atacan la infraestructura petrolera con el propósito cometer otros delitos.

Ilustración 1: Principales fines del apoderamiento



\*Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos.* (pág. 13)<sup>2</sup>.

El 70% del crudo apoderado es refinado de manera ilegal y posteriormente usado para el procesamiento de hoja de coca. Parte del hidrocarburo apoderado del Oleoducto Trasandino se procesa la hoja de coca producida en Nariño y Putumayo, por otro lado, con el producto apoderado del Oleoducto Caño Limón -Coveñas se procesa la hoja de coca producida en el Catatumbo y presuntamente la producida en territorio venezolano. Es de señalar que entre el 5% y el 8% del hidrocarburo apoderado en el Catatumbo es contrabandeado a Venezuela y entre el 22% y el 25% es vendido ilegalmente para minería legal. Es pertinente destacar que, el hidrocarburo apoderado del poliducto sistema Pozos Colorados Galán, es también usado para contrabando a Venezuela y para minería ilegal en Catatumbo y sur de Bolívar<sup>3</sup>.

Lo anterior, con el propósito de lucrarse defraudando el patrimonio del Estado mediante la extracción del hidrocarburo, es decir, existe de manera paralela una industria ilegal de producción y distribución del hidrocarburo y sus derivados.

<sup>2</sup> Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos.* (pág. 13)

<sup>3</sup> Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos.* (pág. 12)

Dado el impacto de la extracción ilegal de los hidrocarburos, mediante la Ley 1028 de 2006 se introdujo al Código Penal el capítulo VI del Título X denominado "del Apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan y otras disposiciones", que contempla el delito de apoderamiento de hidrocarburos (art. 327 A), apoderamiento o alteración de sistemas de identificación (art. 327 B), receptación (art. 327 C) y destinación ilegal de combustibles (327 D). Ahora, en atención a la evolución del actuar delictivo de las organizaciones criminales que se dedican a este flagelo, se ha identificado que la conducta de refinamiento ilegal no se encuentra prevista como delito, por lo que en múltiples ocasiones se judicializa por un tipo penal que no se acompaña con la complejidad del comportamiento, también existiendo el riesgo de que pueda ser considerada atípica, por lo que, nos encontramos ante un vacío legal.

**2. LA CADENA CRIMINAL DE LOS DELITOS CONTRA LA INFRAESTRUCTURA PETROLERA**

El delito de apoderamiento de hidrocarburos es cometido por organizaciones criminales, entre ellos grupos armados al margen de la ley, el narcotráfico, los carteles de la gasolina integrados igualmente por organizaciones que funcionan como verdaderas sociedades para la comisión del ilícito, con propósito de permanencia en la comisión de los delitos y apoyados en una estructura soportada en diversas tecnologías. Estas organizaciones criminales operan con una bien definida y específica distribución de roles y tareas, entre ellas: los perforadores, encargados de perforar la tubería e instalar las válvulas ilícitas y mangueras de cientos de metros y de varios kilómetros de longitud; los transportadores, encargados de movilizar el producto apoderado desde el oleoducto hasta el lugar o lugares en donde se procesarán al igual que transportar el producto ya refinado a los afluentes hídricos para su posterior transporte a los laboratorios de procesamiento de pasta base de coca; los refinadores, que se encargan de procesar el hidrocarburo apoderado mediante los denominados "marcianos" en los que elevan el hidrocarburo a altas temperaturas con el fin de alterar sus propiedades químicas y físicas para obtener el refinado o denominado "pategrillo"; los centinelas (o "campaneros" o "moscas") que apoyados de vehículos y modernos sistemas de comunicación alertan de la presencia de autoridades. Y finalmente, los comercializadores, quienes se encargan de vender el producto refinado.

Ilustración 2: Cadena de apoderamiento



\*Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos.* (pág. 4)

El apoderamiento mediante la instalación ilegal de válvulas a los sistemas que transportan el hidrocarburo es tan solo el primer paso de esta cadena delictiva, ya que posterior a su extracción, el producto es llevado a infraestructuras ilegales destinadas para su procesamiento, también denominadas refineras artesanales ilegales. Si bien es cierto, estas conductas son judicializadas de acuerdo con la normatividad penal vigente, estos tipos penales no se ajustan certeramente al comportamiento desplegado, en atención al vacío legal existente, lo cual puede conllevar a la impunidad de estos actos.

**3. LAS REFINERÍAS ILEGALES O CENTROS DE REFINADO**

Las refineras ilegales son construcciones artesanales, compuestas por una o varias estructuras metálicas tipo horno denominados "marcianos" o "quemaderos" en los cuales se procesa el hidrocarburo, a estos recipientes le son instaladas tuberías galvanizadas o mangueras de transporte, lo cual permite la conversión del hidrocarburo apoderado de manera ilícita a la sustancia llamada "pategrillo", la cual reemplaza la gasolina como precursor químico esencial en el procesamiento de pasta base de coca. De igual forma, la refinación artesanal del combustible también sirve para: obtener un hidrocarburo tipo nafta para su comercialización y consumo interno y exportación; la destilación y uso en minería ilegal; la comercialización de crudo para calderas y motores que los usen como combustible. Así mismo, los combustibles ilegalmente obtenidos se destinan para la comercialización ilícita en estaciones de servicio, venta informal y proceso de pasta base de coca, en ocasiones mezclándolo con combustibles legales o con combustibles de baja calidad, los cuales fueron refinados ilegalmente como producto del apoderamiento.

Ilustración 3: Refinería ilegal en Tibú, Norte de Santander



\*Registro fotográfico Caso Nápoles IV

Ilustración 4: Marciano hallado dentro de refinería ilegal en la vereda Buenos Aires, municipio de Orto, Putumayo





\*Registro fotográfico denuncia penal por apoderamiento de hidrocarburos y contaminación ambiental, instalación válvula ilícita sistema de transporte OMO PK63+720.

Ilustración 5: Marciano hallado en la vereda Bertrania, Tibú, Norte de Santander



\*Registro fotográfico proceso penal Caso Nápoles II

Ilustración 6: Piscina artesanal hallada en zona rural del corregimiento de la Guayacana, municipio de Tumaco departamento de Nariño



\*Informe de investigador de campo FPJ-11, rendido dentro de proceso penal con radicado No. 5283560000202300067.

Ilustración 7: Piscina artesanal hallada en la vereda Socuavo en Tibú, Norte de Santander



\*Registro fotográfico proceso penal Caso Nápoles III

Estos complejos industriales ilícitos, por lo general, son construidos cerca de fuentes hídricas como quebradas o ríos, debido a que necesitan el agua para enfriar el crudo procesado por calentamiento.

lo que, en consecuencia, es un riesgo alto de contaminación ambiental, como más adelante se evidenciará.<sup>4</sup>

Igualmente, la contaminación por "(...) los derivados de hidrocarburos -gasolina, quero-seno, aceites, combustibles, parafinas, y el asfalto, entre muchos otros- no solo impactan la capa superficial del suelo, también corren el riesgo de ser movilizadas hasta aguas subterráneas generando así su contaminación, o incluso pueden ser transportadas por escorrentía incrementado aún más el daño ambiental. Dicha contaminación afecta las condiciones fisicoquímicas de agua al presentarse una disminución de oxígeno disuelto debido a la reducción de la transferencia de oxígeno entre la fase atmósfera - agua, al igual que la entrada de luz al medio, lo que inhibe el crecimiento de ciertas especies y disminuye la fijación de nutrientes (Jiménez, 2006). Uno de los efectos adicionales tanto en agua como suelos es que el petróleo consume oxígeno, aumenta la demanda bioquímica del agua y puede generar condiciones anóxicas.(...)"<sup>5</sup>

De igual manera, desde la Agencia Nacional de Hidrocarburos, se ha identificado que el componente ambiental, "se ha visto afectado principalmente por las acciones contra la infraestructura petrolera, en especial en contra del oleoducto caño limón Coveñas, el cual se refleja en atentados terroristas, válvulas ilícitas y refineras ilegales, la gran mayoría, para el servicio de la producción de pasta de base de coca (Fupad, 2016)".<sup>6</sup>

Por último, la construcción de las refineras ilegales evidencia el músculo financiero del que gozan las organizaciones criminales que se dedican a este flagelo, así, por ejemplo, una refinera puede llegar a estar avaluada en setecientos millones de pesos<sup>7</sup>. Por otro lado, para el año 2018, se determinó por parte de la Fuerza Aérea Colombiana que las refineras ilegales improvisadas tenían capacidad para producir alrededor de 10.000 galones diarios, generando ganancias de más de mil millones de pesos mensuales, cabe resaltar que el montaje de estas tiene un valor aproximado de 1.400 millones pesos<sup>8</sup>.

#### 4. DAÑO AL PATRIMONIO ECONÓMICO DEL ESTADO

<sup>4</sup> Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene concepto técnico sobre los impactos ambientales ocasionados por la actividad de refinera artesanal para la obtención de refinado, así como la existencia de un daño en los recursos naturales, en zona rural del corregimiento de la Guayacana, Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 5283560000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.

<sup>5</sup> Velásquez Arias, A. (2017). Contaminación de suelos y aguas por hidrocarburos en Colombia. Análisis de la fitoremediación como estrategia biotecnológica de recuperación. Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD.

<sup>6</sup> ANH

<sup>7</sup> Fuerzas Militares de Colombia. (2022) Fuente: Pág. Oficial Comando de Fuerzas Militares de Colombia. Obtenido de: <https://www.cofm.mil.co/es/mg/madai/noticias/fuerza-publica-neutraliza-refinera-ilegal-avaluada-en-mas-de-700-millones-de>

<sup>8</sup> Comunicaciones Estratégicas Cacom 1, Fuente: Noticias Fuerza Área Colombiana, Fecha: 08 marzo 2018. Enlace: <https://www.fac.mil.co/es/noticias/destruccion-de-refinerias-ilegales-en-norte-de-santander>

Los delitos contra la infraestructura petrolera se caracterizan por ser pluriofensivos, al afectar no solo el patrimonio de las compañías que producen y transportan el hidrocarburo, sino también el patrimonio del Estado. Por mandato del artículo 334 de la Constitución Política el Estado interviene en la exploración, y distribución de los recursos naturales y de los servicios públicos, de igual forma, el sector de hidrocarburos es estratégico para el país, ya que representa entre el 4 % y 5 % del PIB nacional. Según el pronunciamiento del Comité Autónomo de la Regla Fiscal (Carf) sobre la revisión del plan financiero de Gobierno de 2023, en el año 2022 el sector aportó \$18,16 billones a las arcas de la Nación, más que lo recibido en 2021 (\$4,9 billones). En este orden de ideas, los delitos contra la infraestructura petrolera impactan directamente a las finanzas del Estado, reduciendo los dividendos y los impuestos por efecto de la menor utilidad de las empresas del sector y del grupo empresarial Ecopetrol.

#### 4.1. IMPACTO FINANCIERO

Entre los años 2019 y 2023 tan solo para la atención de emergencia y mitigación ambiental en eventos de apoderamiento de hidrocarburos, el impacto financiero para el Estado ha sido el siguiente: los costos de atención en emergencias y remediación de áreas afectadas oscila en novecientos ochenta y cinco mil millones de pesos (\$985.000.000.000), lo que equivale a un promedio anual de ciento noventa y siete mil millones de pesos (\$197.000.000.000), 68 % de este valor se destina a la atención de eventos que implica la disponibilidad 24/7, atención primaria para mitigar y controlar los eventos; 24 % va dirigido a la atención ambiental, que implica recolección de producto y remediación, así como la recuperación de zonas, y 7 % está destinado para la preparación, que supone simulacros, comunicaciones, equipos y planes de emergencia<sup>9</sup>.

Por otro lado, se estima que entre el año 2015 y 2020 se registraron menores ingresos por mil quinientos sesenta y siete mil millones de pesos (1.567.000.000.000), que equivale anualmente a trescientos trece mil millones de pesos (313.000.000.000), debido al crudo apoderado ilegalmente para posiblemente luego ser refinado de manera ilegal<sup>10</sup>.

Por último, debido a la comisión de delitos contra la infraestructura petrolera, se han registrado menores ingresos para la Nación vía impuestos de renta por menores utilidades del sector, así las cosas, entre 2018 y 2022 se perdieron hasta novecientos cuarenta y cuatro mil millones (944.000.000.000), lo que equivale anualmente a ciento ochenta y nueve mil millones de pesos (189.000.000.000). Adicionalmente, 10 % de las regalías recaudadas por hidrocarburos son

<sup>9</sup> Cent Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos. (pág. 10)

<sup>10</sup> Ibidem



destinadas a las regiones de país para utilidad social<sup>11</sup>. Lo anterior, puede ser observado en la siguiente gráfica:

Ilustración 8: Costos de atención, menores ingresos estimados y menor impuesto de renta



4.2. DAÑO ECONÓMICO A LAS ENTIDADES ESTATALES

Para las entidades estatales dedicadas a la exploración, explotación y transporte de hidrocarburos, las pérdidas por el apoderamiento y la instalación de estas infraestructuras ilegales son de gran proporción, generando un costo promedio de cien mil millones<sup>12</sup> por afectaciones a la infraestructura de transporte de hidrocarburo. Lo anterior, por el despliegue realizado por las entidades para reparar una instalación ilícita, lo cual implica la articulación de las áreas de seguridad física, atención de emergencias, gestión social, medio ambiental, labores técnicas y de mantenimiento.

Entre las actividades efectuadas por atención de eventos de conexiones ilícitas en la infraestructura de transporte de hidrocarburos se destacan: la suspensión del bombeo de hidrocarburos, comunicación oficial a las autoridades correspondientes, aseguramiento y aislamiento del área por parte de Fuerza Pública, articulación con organismos de socorro, gestión y manejo de carácter social

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> ABC Apoderamiento de Hidrocarburos – Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos

con población de riesgo afectada, despliegue del equipo ambiental para mitigar afectaciones, movilización de las cuadrillas de mantenimiento, reparación de las válvulas ilícitas para la atención de la situación o emergencia, gestión judicial y jurídica ante las instancias correspondientes, recolección, transporte y disposición del hidrocarburo derramado y contaminado y reparación definitiva del ducto para reanudar bombeo.

Como resultado de esta problemática, se han encontrado numerosas válvulas ilícitas en los sistemas de transporte. Para el periodo de 2021 a 2024 se hallaron un total de 3.620, siendo 3.074 en el Oleoducto Transandino –OTA- ubicado dentro del municipio de Tumaco, 130 en el Oleoducto Caño Limón Coveñas –OCL- y 416 para poliductos ubicados a nivel nacional. A su vez, en el Oleoducto Transandino en el año 2021 se hallaron 727 válvulas ilícitas y 362 refineras ilícitas, para el año 2022 se encontraron 687 válvulas ilícitas y 174 refineras ilegales, en el año 2023 se hallaron en este sistema de transporte 768 válvulas ilícitas y 338 refineras ilegales, en el primer semestre de 2024 se han localizado 88 perforaciones y válvulas ilícitas y 17 refineras ilegales. Por su parte, en el Oleoducto Caño Limón para el año 2021 se denunciaron 61 conexiones ilícitas y 31 refineras ilegales, en el año 2022 se denunciaron 44 conexiones ilícitas y 25 refineras, en el año 2023 se denunciaron 12 conexiones ilícitas y 11 refineras ilegales y en el primer semestre de 2024 se han hallado 40 conexiones ilícitas y 41 refineras ilícitas<sup>13</sup>.

4.3. ACTIVIDADES ILEGALES PARALELAS

Los delitos que afectan la infraestructura petrolera del Estado, además de ser pluriativos, sirven también como "delitos medios" para el despliegue de otras conductas delictivas, de manera que el apoderamiento, refinación, almacenamiento y transporte ilegal del hidrocarburo nutre directamente otras actividades ilegales realizadas por la criminalidad organizada dedicadas al narcotráfico, minería ilegal, contrabando de combustibles y otros, luego son estos los consumidores finales en el marco de estas empresas criminales paralelas.

De lo anterior, se avizora cómo el procesamiento ilegal es una actividad más de los grupos criminales con las que obtienen el producto clave para sus demás economías ilícitas, las cuales finalmente son el destino último del hidrocarburo apoderado, por medio del cual fortalecen sus finanzas e incrementan su patrimonio ilícitamente. De manera que, no es viable indicar que las consecuencias de este fenómeno son para las entidades dedicadas a la industria petrolera o para el Estado, pues es claro que también repercute en problemáticas históricas a nivel nacional e internacional, como el narcotráfico y el incremento de los cultivos ilícitos.

5. INCREMENTO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS

Aproximadamente el setenta por ciento (70 %) del producto ilegalmente apoderado de los sistemas de transporte de hidrocarburos es usado por las organizaciones criminales para su refinación ilegal,

<sup>13</sup> Información de posibles hallazgos presuntamente relacionados con apoderamiento de hidrocarburos, identificados mediante drones – Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos.

del cual se obtiene la sustancia clave para el procedimiento de la pasta base de coca, la cual posteriormente se convierte en clorhidrato de cocaína que es transportada y comercializada en el territorio nacional y también exportada hacia otros países, destinándose así al narcotráfico.

Como se ha puesto de presente, la mayor dificultad se presenta en la región de Catatumbo, Norte de Santander en el sistema de transporte Oleoducto Caño Limón –OCL- y en el municipio de Tumaco, Nariño en el sistema Oleoducto Transandino –OTA-, donde el apoderamiento de hidrocarburo aumentó de forma dramática en los últimos meses y en consecuencia la cantidad de refineras ilegales.

Según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se reporta un incremento del 43% del área sembrada con coca en el país, pasando de 143.000 hectáreas en 2020 a 204.000 en 2021. Estos cultivos se siguen ubicando en los mismos territorios, que son: Nariño, Norte de Santander y Putumayo<sup>14</sup>. De acuerdo con el Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos, los municipios más afectados y con mayor incremento son: Tumaco, Nariño con 18.109 hectáreas sembradas con coca para el año 2021 y Tibú, Norte de Santander con 22.229 de hectáreas sembradas, zonas en las que se encuentra estructura estratégica para el transporte de hidrocarburos, como lo es el Oleoducto Transandino y el Oleoducto Caño Limón Coveñas.

6. AFECTACIÓN AL MEDIO AMBIENTE

Además del perjuicio inferido al patrimonio de las entidades públicas y a las arcas del Estado, las conductas criminales desplegadas contra la infraestructura petrolera dañan y ponen en riesgo el bien jurídico del medio ambiente, ya que, como fue comentado, la refinación ilegal del hidrocarburo genera contaminación a los recursos naturales, afectando la fauna, la flora y en muchas ocasiones las fuentes hídricas que surten de agua potable a las comunidades.

Durante el año 2022 se presentaron 284 eventos de conexiones ilícitas con contaminación, lo que equivalió a la contaminación de 43.057 metros cuadrados de suelos contaminados y 29.19 kilómetros de fuentes hídricas contaminadas. Por su parte, se sufrió un incremento en el año 2023, registrándose 346 eventos con contaminación, resultando 50.147 metros cuadrados de suelos contaminados y 5,64 kilómetros de fuentes hídricas afectadas<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> UNODC. (2022). *El cultivo de coca alcanzó niveles históricos en Colombia con 204.000 hectáreas registradas en 2021*.

<sup>15</sup> Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos*. (pág. 11)

Ilustración 9. Cuantificación eventos de contaminación



\*Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos*. (pág. 11)

El uso de las denominadas refineras ilegales, a donde es llevado el producto apoderado de los sistemas de transporte, no solo ocasiona pérdidas económicas para el Estado, también perjudican en grandes proporciones a los ecosistemas donde se instalan, pues refinar hidrocarburo sin los controles necesarios, implica la tala de árboles para su instalación y la contaminación del componente suelo por los derrames, así como la pérdida de la cobertura vegetal, fenómenos de compactación de suelo, provocando que el hidrocarburo ilegalmente apoderado y procesado genere la pérdida de fertilidad del suelo, efectos perjudiciales para los seres humanos y para el ecosistema<sup>16</sup>.

También el componente agua se ve afectado, pues a través de las fuentes hídricas de las cuales se abastecen y sirven de suministro a las poblaciones aledañas, las organizaciones criminales vierten el hidrocarburo inútil para ellos, por lo que se convierte en un (...) "cuerpo receptor de residuos productos (sic) de la refinería artesanal, adicionalmente los productos derramados en el suelo pueden llegar a los depósitos de agua subterránea siendo estos contaminados."<sup>17</sup>

De igual manera, "el derrame de hidrocarburos en fuentes hídricas impide el intercambio gaseoso con la atmósfera<sup>18</sup>, teniendo en cuenta que estos tienden a flotar por la menor densidad que presenta con respecto al agua, lo que ocasiona un bloqueo en el ingreso de la luz solar, impidiendo el normal funcionamiento (sic) de los ecosistemas que allí habitan como micro invertebrados y el plancton."<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene concepto técnico sobre los impactos ambientales ocasionados por la actividad de refinería artesanal para la obtención de refinado, así como la existencia de un daño en los recursos naturales, en zona rural del corregimiento de la Guayaicana, Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 528356000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Tomado de Velásquez, J.A. (2017). Contaminación de suelos y aguas por hidrocarburos en Colombia, Análisis de la fitorremediación como estrategia biotecnológica de recuperación. Revista de Investigación Agraria y Ambiental.

<sup>19</sup> Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene valoración preliminar de la contaminación ambiental por derrame de combustible en ilícito aprovechamiento de hidrocarburo, en el departamento de Nariño, Municipio de Tumaco, Zona Rural Del Corregimiento La Guayaicana, en el departamento de Nariño, No. 528356000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.



El Grupo de Laboratorio de Calidad Ambiental IDEAM ha podido determinar el efecto causado por la contaminación producida por quienes se apoderan y refinan hidrocarburo de manera ilícita en el corregimiento La Guayacana, municipio de Tumaco, Nariño, de esta forma, en un informe brindado dentro de un proceso penal se señaló lo siguiente: "la concentración para el parámetro de Grasas y aceite de la muestra de agua residual de escorrentía se encuentra en proporción 6.84:1, con respecto al límite máximo permisible, igualmente el parámetro de Hidrocarburos totales en proporción 8.61:1, con el valor estipulado en la norma; así mismo, es importante mencionar respecto a la muestra tomada en la Quebrada Pilvisito, en la que se observa la presencia de estos dos parámetros en concentraciones de 4.85 mg/L y 3.3 mg/L, lo que podría causar efectos nocivos en las especies que allí habitan, teniendo en cuenta, que la presencia de grasas y aceites en el agua limitan la oxigenación del recurso hídrico."<sup>20</sup> (subrayado fuera de texto) - Resolución 0631 de 2015<sup>21</sup>.

Ilustración No. 10. Interpretación de resultados y comparativo de informes con la normatividad de vertimiento.

Parámetro	Unidades	Resultado		Resolución 0631	
		Agua residual de escorrentía Informe No. 006-2022 Muestra No. 28766	Quebrada Pilvisito Informe No. 027-2022 Muestra No. 28767	Estado	Cumple / No Cumple
Grasas y Aceites	mg/L	102.7	4.85	10.00	No Cumple
Hidrocarburos Totales	mg/L	86.1	3.3	10.00	No Cumple

\* Informe de investigador de campo FPJ -11, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 5283560000202300067.

Concluyendo por parte del IDEAM que, se han "encontrando concentraciones superiores a las establecidas en la normatividad ambiental vigente y el efecto que tienen estas altas concentraciones en los sistemas bióticos del ecosistemas (sic), es posible establecer de manera contundente que los vertimientos causados por la refinería artesanal para la obtención de refinado generan una CONTAMINACIÓN AMBIENTAL en el lugar de intervención."<sup>22</sup>

Por su parte, en el componente fauna, con la instalación de las refinerías ilegales y la realización de estas actividades ilícitas, (...) las emisiones atmosféricas producto de la combustión generada por el

<sup>20</sup> Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene concepto técnico concepto técnico definitivo en la valoración de la contaminación ambiental realizada el pasado 25 de marzo de 2022, en el corregimiento de la Guayacana, municipio de Tumaco - Nariño, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 5283560000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.

<sup>21</sup> Se realiza un comparativo con lo establecido en la resolución 0631 del 17 de Marzo de 2015 "por la cual se establecen los parámetros y valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público y se dictan otras disposiciones" en el artículo 11, parámetros fisicoquímicos a monitorear y sus valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales de aguas residuales no domésticas - ARnD a cuerpos de aguas superficiales de actividades asociadas con hidrocarburos.

<sup>22</sup> Ibidem.

proceso realizado y las altas temperaturas que se presentan en el sitio de interés, ocasionando el ahuyentamiento de las especies presentes en el área de intervención".<sup>23</sup>

Para el componente aire, "se ve afectado por las partículas en suspensión generada por los residuos generados por la combustión de hidrocarburos, este tipo de combustión genera emisiones tales como: dióxido de carbono, monóxido de carbono y otros gases causantes del efecto invernadero, los cuales son percibidas a través de los sentidos (vista y tacto), debido a la ausencia de cobertura vegetal, ocasionado por tala de árboles, es de anotar que estas partículas son arrastradas por acción del viento e inhaladas por las personas que se dedican a la actividad y personas aledañas al lugar de los hechos."<sup>24</sup>

Ahora bien, respecto del componente paisajístico, "se evidenció deterioro de este componente debido a la tala, degradación de los bosques y afectación al suelo, generando una reducción en la diversidad de fauna y flora silvestres y a la intermisión de procesos ecológicos del bosque donde esta interviene."<sup>25</sup>

En relación con el componente comunidad, también se ve afectada "en la pérdida de la calidad de vida, teniendo en cuenta que la destrucción del ambiente es directamente proporcional a la pérdida de la salud humana."<sup>26</sup>

Por consiguiente, las refinerías ilegales causan contaminación ambiental en diferentes componentes del ecosistema: "se pudo determinar que esta actividad de refinería artesanal no cuenta con métodos de mitigación de impactos. Planes de Manejo Ambiental, plan de Trabajos u otras obras que permitan reducir los impactos causados a la zona en estudio. Adicionalmente, se puede deducir que las actividades antrópicas realizadas de tala, quema e introducción de elementos ajenos al ecosistema y la disposición inadecuada de residuos líquidos al suelo, contribuyen con la fragmentación de hábitats, disminución de la flora silvestre y con ello refugios de fauna silvestre, las cuales intervienen en procesos ecológicos vitales para la regeneración y dinámica de las sabanas en los procesos de polinización; la dispersión de semillas que es realizado por especies de fauna silvestre y en menor proporción por otros vertebrados los cuales promueven la coexistencia de más especies de fauna y flora silvestre las cuales mantienen el equilibrio de ecosistemas presentes."<sup>27</sup>

De esta contaminación, se cuenta con el siguiente registro fotográfico de las zonas de Putumayo, Nariño y Catatumbo:

<sup>23</sup> Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene concepto técnico sobre los impactos ambientales ocasionados por la actividad de refinería artesanal para la obtención de refinado, así como la existencia de un daño en los recursos naturales, en zona rural del corregimiento de la Guayacana, Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 5283560000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Ibidem.

Ilustración No. 11. Contaminación ambiental en la vereda La Palestina del municipio de Orito, Putumayo.



\*Registro fotográfico denuncia penal por apoderamiento de hidrocarburos y contaminación ambiental, instalación válvula ilícita sistema de transporte OSO PK49+150.

Ilustración No. 12. Contaminación ambiental en zona rural del corregimiento La Guayaca, municipio de Tumaco, Nariño



\* Informe de investigador de campo FPJ-11, rendido dentro de proceso penal con radicado No. 5283560000202300067.

Ilustración No. 13. Contaminación ambiental en la vereda Las Palmas, Tibú, Norte de Santander.



\* Registro filmico caso Atlas II

Ilustración No. 14. Contaminación ambiental en la vereda Las Palmas, Tibú, Norte de Santander





\* Registro filmico caso Atlas II

Por la comisión de conductas delictivas relacionadas con el apoderamiento de hidrocarburos en estas zonas del país y la contaminación ambiental que genera, se han radicado 1.870 denuncias por estos delitos solo para la región de Naríño, siendo una de las más afectadas por este flagelo. De igual manera, según la información brindada por la Fuerza Pública, se ha conocido que en esta misma zona entre los años 2020 y 2024 se han hallado la cantidad de 1.014 refineras ilegales. Así mismo, para la región de Catatumbo se hallaron en este periodo de tiempo, 157 refineras ilegales, valores que reflejan la gran problemática presente en estas regiones.

Así las cosas, el impacto ambiental que se genera por la instalación de las refineras ilegales y el procesamiento ilegal del hidrocarburo, es de grandes proporciones, como se expuso, no sólo afecta un componente del medio ambiente, sino por el contrario genera afectación a varios de estos, lo cual de manera directa trasciende a las comunidades aledañas e incluso ha llegado a afectar poblaciones lejanas debido al desplazamiento del hidrocarburo procesado ilegalmente a través de las fuentes hídricas ubicadas en estas zonas.

En conclusión, el procesar hidrocarburo apoderado de manera ilegal afecta, primero, el normal desarrollo de las actividades de las comunidades, a los predios, cultivos, escuelas, puntos de captación de agua, acueductos, viviendas y parcelas, entre otros, y en caso de explosiones o derrames mayores, se afecta la salud y la vida de las personas. Segundo, contamina el medio

ambiente en ocasiones de manera irreparable, así como los recursos naturales, suelo, fuentes hídricas, agua potable de las comunidades, y la fauna y flora de las comunidades. Tercero, se afecta la industria debido a las pérdidas económicas para el país por los ingresos que deja de percibir. Cuarto, incluso las mismas personas que incurren en esta actividad se someten a un alto riesgo, debido a que el refinamiento del hidrocarburo de forma artesanal es una actividad peligrosa en razón a la alta volatilidad del producto tratada que, incluso, puede causar conflagraciones. De igual forma, la inhalación de gases o vapores puede causar en las personas adormecimiento hasta la muerte, quemaduras por incendio o explosiones que tienen la potencialidad de causar afectaciones a la integridad y a la vida de las personas<sup>28</sup>.

**7. PROCEDIMIENTO DE DESTRUCCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS ILEGALES**

El Código de Procedimiento Penal – Ley 906 de 2004 – contiene dos artículos que prevén la destrucción de elementos materiales probatorios. Por su parte, el artículo 87 prevé la destrucción del objeto material de la conducta delictiva cuando se trate de delitos contra la salud pública, los derechos de autor, falsificación de moneda, el ofrecimiento engañoso de productos y servicios, la usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedad vegetal y el uso ilegítimo de patentes. El mismo artículo plantea el procedimiento para la destrucción de "laboratorios rústicos para el procesamiento de sustancia alucinógenas o cultivos ilícitos de hoja de coca o amapola". De este modo, dicha norma es expresa al establecer que únicamente pueden ser destruidos los elementos correspondientes a los delitos ya mencionados y los laboratorios para sustancias alucinógenas.

Por otra parte, el artículo 256 de la Ley 906 de 2004 establece lo relativo a los macroelementos materiales probatorios, descritos como los objetos de gran tamaño, como naves, aeronaves, vehículos automotores, máquinas, grúas y otros similares. Dichos elementos, según la norma, deben ser examinados por peritos y los funcionarios de policía judicial serán los encargados de recoger los elementos materiales probatorios y evidencia física que se encuentren en ellos. De igual forma, se debe realizar la fijación fotográfica y videográfica de los macroelementos y de los sitios en los que se hallen huellas, rastros, micro rastros o semejantes, marihuana, cocaína, armas, explosivos o similares y se deberán embalar, rotular y someterse a la respectiva cadena de custodia. En cuanto a la destrucción de los elementos solo es posible destruir el material explosivo.

Así las cosas y en ausencia de una norma que prevea la destrucción de las infraestructuras en mención, también denominadas refineras ilegales o artesanales, es imperativo adoptar un procedimiento para ello. Ahora, si bien la destrucción de las refineras ilegales puede implicar una eventual afectación al medio ambiente, debe tenerse en cuenta que es mayor el impacto ambiental y el riesgo para otros derechos fundamentales como la salud, integridad física, ambiente sano y la vida de las personas que mantener dichas estructuras ilegales. Al respecto vale la pena poner de presente el principio de precaución ambiental pregonado por la Corte Constitucional, según el cual ante una tensión entre principios y derechos en conflicto la autoridad debe propender por la interpretación que

<sup>28</sup> ABC Apoderamiento de Hidrocarburos – Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos.

resulte más acorde con la garantía y disfrute de un ambiente sano, respecto de aquella que lo suspenda, limite o restrinja, entonces es aceptable adoptar una medida de destrucción de un elemento que cause daño a los recursos naturales, cuando el daño que genera representa un perjuicio grave e irreversible, aun cuando no haya certeza al respecto y la decisión esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente<sup>29</sup>.

En fundamento de lo anterior, se debe aplicar este principio como una herramienta jurídica que busca la ejecución de acciones y medidas regulatorias dirigidas a evitar o minimizar los daños ambientales, con independencia de las repercusiones que pueda ocasionar en los territorios de otras naciones<sup>30</sup>. Esto aplica en los casos donde exista incertidumbre científica sobre los efectos nocivos de una medida o actividad, por lo que, según este principio, debe preferirse la solución que evite el daño y agravación. En consecuencia, dicha herramienta no solo concibe la protección al medio ambiente, sino también el derecho a la salud, cuando exista amenaza de vulneración.

Por lo anterior, el Principio de Precaución responde a la necesidad de compensar dos características usuales del medio ambiente, con relación a la interacción del ser humano. La primera alude a la falta de atención de las personas que realizan este tipo de actividades ilegales para analizar los riesgos y daños que pueden manifestarse muchos años después de los eventos que los originaron, los cuales conllevan repercusiones negativas tanto para el medio ambiente como para la salud y bienestar público, y en segundo lugar, debe valorarse la magnitud de los impactos ambientales que pueden llegar a ser difíciles o imposibles de invertirse en escalas humanas de tiempo<sup>31</sup>. En consecuencia, procesar hidrocarburo apoderado de manera ilegal, además de constituir un riesgo ambiental que genera daños y deterioro contra la biodiversidad e integridad del medio ambiente, afecta a su vez, la salud de las personas y con ello el bienestar en conexidad con la vida. De modo que, la destrucción de estas infraestructuras ilegales, si bien puede causar una eventual afectación, su destrucción a mediano y largo plazo supone una protección mayor a los recursos naturales y otros bienes objeto de protección.

En los eventos en que son halladas las refineras artesanales se tiene un peligro de daño, atendiendo a que los residuos del hidrocarburo procesado de manera ilegal son depositados en instalaciones artesanales o piscinas, que no cuentan con las medidas necesarias para prevenir la generación de impactos al medio ambiente, lo cual genera derrames que afectan los recursos hídricos y el suelo, de igual forma, mientras el producto es procesado se generan gases tóxicos, es decir, mientras estas infraestructuras ilegales se encuentran en funcionamiento se van a seguir generando daños al medio ambiente. De igual forma, los daños generados por derrame de crudo solo pueden ser menguados diez, veinte años o más, después de su perpetración, debido a la gravedad de los factores contaminantes.

Bajo este contexto, la destrucción de las refineras ilegales comprende un desafío evolutivo para el Estado, dirigido a fortalecer los principios fundamentales que sostienen la continuación de un entorno

<sup>29</sup> Sentencia T-814 de 2018. M.P. Alberto Rojas-Rico.  
<sup>30</sup> Sentencia T-422705 de 2019. M.P. Jorge Iván Palacio Palacios.  
<sup>31</sup> D. Ulrike Vargas, F. Cárdenas Castañeda, Dirección Intergubernamental Ambiental, Bogotá, Fundación Universidad del Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2010, p. 164.

ecológico sano, en concordancia con los Derechos Fundamentales de tercera generación que conforman el bloque de constitucionalidad.

**8. IMPACTO FISCAL**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 estipula que se debe explicitar en la exposición de motivos de toda iniciativa legislativa el impacto fiscal que esta pueda tener. Ahora bien, el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal ni contempla compromisos fiscales sobre el Presupuesto General de la Nación, ni sobre los presupuestos de las entidades territoriales por no contener ninguna medida que implique la ordenanza de gastos o comprometer recursos del PGN.

Sin embargo, es menester recordar que, y dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, lo mencionado por la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, en donde se señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo."

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

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional es el director de la economía nacional es el Ministerio de Hacienda y Crédito público quien debe proporcionar el estudio de impacto fiscal de la presente iniciativa si es que hay lugar a ello, de conformidad a lo estipulado en la sentencia de constitucionalidad 315 del 2008.

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

**El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para**



determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo". (Negrilla y cursiva fuera de texto)

**9. CONFLICTO DE INTERÉS.**

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

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción del posible conflicto de interés que se pueda presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

Cordialmente,



**MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO**  
Senador de la República

*Miguel Ángel Barreto Castillo*  
Senador

**BIBLIOGRAFÍA**

- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2022). *ABC Apoderamiento de Hidrocarburos*.
- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Análisis del fenómeno del apoderamiento de hidrocarburos*.
- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2022). *Información de complejos industriales ilegales de presencia del fenómeno de apoderamiento: Nariño*.
- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2022). *Información de complejos industriales ilegales de presencia del fenómeno de apoderamiento: Catatumbo*.
- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Información identificación de hallazgos mediante drones en el fenómeno de apoderamiento: Nariño*.
- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2023). *Información identificación de hallazgos mediante drones en el fenómeno de apoderamiento: Arauca*.
- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2024). *Información de posibles hallazgos presuntamente relacionados con apoderamiento de hidrocarburos, identificados mediante drones. Nariño, 2024*.
- Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos. (2024). *Información de posibles hallazgos presuntamente relacionados con apoderamiento de hidrocarburos, identificados mediante drones. Norte de Santander, 2024*.
- Corte Constitucional. Sentencia T-614 de 2019. [M.P. Alberto Rojas Ríos].

- Corte Constitucional. Sentencia T-622 de 2016 [M.P. Jorge Iván Palacio Palacio].
- D. Uribe Vargas, F. Cárdenas Castañeda. *Derecho Internacional Ambiental*. Bogotá, Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2010, p. 164
- Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene concepto técnico sobre los impactos ambientales ocasionados por la actividad de refinería artesanal para la obtención de refinado, así como la existencia de un daño en los recursos naturales, en zona rural del corregimiento de la Guayacana, Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 5283560000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.
- Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene concepto técnico de lo observado en campo e identificación de los impactos ambientales ocasionados por la actividad de refinería artesanal para la obtención de refinado y definición de la existencia de un daño en los recursos naturales, en zona rural del corregimiento de la Guayacana, Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 5283560000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.
- Informe de investigador de campo FPJ -11, que contiene concepto técnico definitivo en la valoración de la contaminación ambiental realizada el pasado 25 de marzo de 2022, en el corregimiento de la Guayacana, municipio de Tumaco - Nariño, rendido bajo el proceso penal con radicado No. 5283560000202300067, en el que se profirió sentencia condenatoria por parte del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Tumaco.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2022). *El cultivo de coca alcanzó niveles históricos en Colombia con 204.000 hectáreas registradas en 2021*.
- Velásquez Arias, A. (2017). *Contaminación de suelos y aguas por hidrocarburos en Colombia. Análisis de la fitoremediación como estrategia biotecnológica de recuperación*. Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD.

**ESTADO DE LA REPÚBLICA**

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

El día 24 del mes 09 del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 246 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Miguel Ángel Barreto, Néstor Esquivel

  
SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 24 de Septiembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.246/24 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 327 F EN EL CÓDIGO PENAL, DENTRO DEL CAPÍTULO VI DEL TÍTULO X DE LA LEY 599 DEL 2000, REFERENTE AL PROCESAMIENTO ILEGAL DE HIDROCARBUROS, SUS DERIVADOS, BIOCOMBUSTIBLES O MEZCLAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO, NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 24 DE 2024**

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

**CÚMPLASE**

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

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

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía y el fomento de los emprendimientos de mujeres mediante el retiro parcial de cesantías y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 257</b></p> <p><i>Por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía y el fomento de los emprendimientos de mujeres mediante el retiro parcial de cesantías y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la reactivación de la economía y el fomento de los emprendimientos en el territorio nacional, a través de la habilitación legal para el retiro parcial de cesantías con destino a la inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas de mujeres.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el artículo 102 de la ley 50 de 1990 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 102.</b> El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía sólo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.</li> <li>2. En los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo. El valor de la liquidación respectiva se descontará del saldo del trabajador desde la fecha de la entrega efectiva.</li> <li>3. Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva.</li> </ol>	<p><b>4. Para inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas de mujeres; ya sean del trabajador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años.</b></p> <p><b>Parágrafo.</b> El trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Modifíquese el artículo 3 de la ley 1071 de 2006 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 3. Retiro parcial de cesantías.</b> Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2° de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del inmueble, contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero (a) permanente.</li> <li>2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero (a) permanente, o sus hijos.</li> <li>3. <b>Para inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas de mujeres; ya sean del trabajador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años.</b></li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 4. Reglamentación.</b> En el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Trabajo reglamentará el procedimiento y requisitos que deberán acreditarse ante el correspondiente Fondo Administrador para acceder al retiro parcial de las cesantías con ocasión a la inversión y desarrollo de proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas de mujeres ya sean del trabajador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años. En todo caso, como requisitos mínimos, deberá tener en cuenta los siguientes:</p>
---	---



1. El retiro parcial de cesantías procederá cuando no supere el 50% del ahorro total.
2. Podrá acceder al retiro parcial de cesantías, el empleado que, a la fecha de la solicitud, tenga definida su situación habitacional.
3. Las personas dependientes del empleado o trabajador en los términos del artículo 2 de la ley 1809 de 2016, deben haber finalizado sus estudios académicos o haber sido beneficiarios del retiro parcial de cesantías con ocasión al pago de educación superior en las modalidades habilitadas por ley.
4. Tratándose de inversiones a emprendimientos constituidos deberán aportar el certificado de matrícula mercantil o de existencia y representación legal que expida la respectiva cámara de comercio.

**Parágrafo 1°:** Las micro, pequeñas y medianas empresas creadas con ocasión a la presente ley, en el término de 6 meses siguientes al desembolso deberán presentar ante el fondo de cesantías la acreditación de formalización del emprendimiento a través del certificado de matrícula mercantil o de existencia y representación legal que expida la respectiva cámara de comercio.

**Parágrafo 2°:** El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, a través de los diferentes programas de apoyo al emprendimiento y empresarismo brindará asesoría para la creación de empresas y emitirá certificación de viabilidad del proyecto de emprendimiento, para lo cual tendrá en cuenta, como mínimo el estudio del mercado y la sostenibilidad del proyecto.

**ARTÍCULO 5. Fomento de la cultura de emprendimiento.** La Red Nacional para el Emprendimiento dentro del ámbito de su competencia, desarrollará planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento, acompañamiento y fomento de la cultura empresarial en los espacios laborales.

**ARTÍCULO 6°. Apoyo al Emprendimiento Femenino:** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo coordinará con las Cámaras de Comercio y el Servicio Nacional de Aprendizaje, programas

especiales de fortalecimiento, sostenibilidad, consolidación, crecimiento y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas que se constituyan con ocasión de la presente ley.

**Parágrafo:** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el término de 6 meses reglamentará las acciones necesarias para el desarrollo del presente artículo.

**ARTÍCULO 7.** Modifíquese el artículo 19 de la ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 19. Beneficios por vínculo de emprendedores a las redes de emprendimiento.** Quienes se vinculen con proyectos de emprendimiento a través de la red nacional o regional de emprendimiento y destinen el retiro parcial de cesantías a la inversión en la generación de empresa con ocasión a la presente ley, tendrán como incentivo, la prelación para acceder a programas presenciales y virtuales de formación ocupacional impartidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, a acceso preferencial a las herramientas que brinda el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de la dirección de promoción y cultura empresarial, como el programa emprendedor Colombia.

De igual manera podrá acceder de manera preferencial a los servicios y recursos manejados a través de las entidades integrantes de las redes.

**ARTÍCULO 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
 NADYA BIEL SCAFF  
 Senadora de la República  
 AUTORA

**SENADO DE LA REPUBLICA**

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

El día 25 del mes Septiembre del año 2024  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 257 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H.S. Nadya Biel Scaff

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY No. 257/24

*Por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía y el fomento de los emprendimientos de mujeres mediante el retiro parcial de cesantías y se dictan otras disposiciones.*

**INTRODUCCIÓN**

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Fundamento Constitucional y Antecedentes legales.
2. Objeto y justificación.
3. Manifestación de conflicto de interés.
4. Proposición
5. Articulado.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y ANTECEDENTES LEGALES.

LEY 50 DE 1992.

**ARTÍCULO 102.-** El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía sólo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:

1. Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.
2. En los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo. El valor de la liquidación respectiva se descontará del saldo del trabajador desde la fecha de la entrega efectiva.
3. Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará

directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva.  
PARÁGRAFO: (Adicionado parcialmente por la ley 1809 de 2016, art. 1).

LEY 1071 de 2006.

ARTÍCULO 3o. RETIRO PARCIAL DE CESANTÍAS. Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2o de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:

1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del inmueble, contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero(a) permanente.
2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus hijos.

2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN.

OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la reactivación de la economía y el fomento de los emprendimientos de mujeres en el territorio nacional a través de la habilitación legal para el retiro parcial de cesantías con destino a la inversión.

JUSTIFICACIÓN.

En Colombia, para el mes de julio de 2024, la tasa de desocupación del total nacional fue 9,9%, mientras que en julio de 2023 fue 9,6%. Por su parte, la tasa global de participación se ubicó en 64,2% y la tasa de ocupación en 57,8%. En el mismo mes del año anterior estas tasas fueron 64,8% y 58,6%, respectivamente<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> DANE – GEIH Mercado laboral julio de 2024. Ver en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>.

Aun cuando, según cifras del DANE, en el segundo trimestre de 2024pr, el PIB en su serie original crece 2,1%, respecto al mismo periodo de 2023pr. Desde distintos sectores han manifestado: "La inversión (la semilla del crecimiento) está en riesgo: la tasa de inversión cayó 7 puntos en los últimos dos años, a 14,2% del PIB" "Sin medidas contundentes de reactivación, el crecimiento potencial del país caerá a 2,5%, desde 3,0% o 3,5% antes de la pandemia. Una tasa de crecimiento tan baja implicaría que tome el doble de tiempo duplicar el PIB per cápita: 46 años vs 25 años manteniendo el crecimiento pre pandemia"<sup>2</sup>.

Cuando las economías de los países enfrentan crisis debido a la baja producción de las empresas, la disminución del flujo de capital, los altos índices de desempleo y el aumento de la inflación. Los Gobiernos buscan desarrollar políticas públicas que permitan que la economía se dinamice o se "reactive"<sup>3</sup>.

Dentro de estas estrategias una de más importantes es la generación de empleo, dado que repercute directamente en el mejoramiento de los indicadores sociales, incluyendo los de pobreza y desigualdad.

En esa medida, la iniciativa puesta a consideración promueve una estrategia de reactivación económica y de generación de empleo, equidad y oportunidades, a partir de la creación de un esquema de financiación dirigido al impulso de las micro, pequeña y medianas empresas, que representan el 99,5% del universo empresarial formal colombiano<sup>4</sup>, enfocado de manera particular al empoderamiento económico de la mujer.

<sup>2</sup> Ver en: <https://www.larepublica.co/economia/resultado-del-pib-para-el-segundo-trimestre-de-2024-3930493>

<sup>3</sup> Banco de la República. Reactivación económica (2024) Banrepcultural, ver en: [https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=Reactivaci%C3%B3n\\_econ%C3%B3mica#:~:text=Se%20denomina%20reactivaci%C3%B3n%20econ%C3%B3mica%20al,la%20mayor%20de%20la%20obligaci%C3%B3n](https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=Reactivaci%C3%B3n_econ%C3%B3mica#:~:text=Se%20denomina%20reactivaci%C3%B3n%20econ%C3%B3mica%20al,la%20mayor%20de%20la%20obligaci%C3%B3n)

<sup>4</sup> Una mirada a las mipymes en Colombia. Febrero de 2024.-Juan Sebastián González Patiño, María Claudia Llanes Valenzuela.

Esta estrategia habilita legalmente al trabajador o trabajadora a efectuar el retiro parcial de sus cesantías con destino a la creación e impulso de proyectos de emprendimiento femeninos ya sean del trabajador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años.

Debe tenerse presente que, cerca del 62,5% de las empresas de personas naturales creadas en 2022 fueron lideradas por mujeres, lo que evidencia que las políticas públicas implementadas, así como el apoyo de entidades al emprendimiento femenino han tenido efectos positivos<sup>5</sup>.

Impulsar el emprendimiento femenino no solo permite la generación de nuevas oportunidades laborales, sino que también se convierte en una herramienta para avanzar en el cierre de las brechas de género a partir de la conquista de la autonomía económica de las mujeres y el fomento de esquemas flexibles de productividad que permitan conciliar las actividades de cuidado con la generación de ingresos.

A. AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LA MUJER

Aun cuando hemos avanzado en el reconocimiento de garantías y acciones afirmativas en favor de las mujeres, la brecha económica entre hombre y mujeres sigue siendo amplia. En Colombia, por cada 100 hombres, hay 114 mujeres en condición de pobreza monetaria<sup>6</sup>.

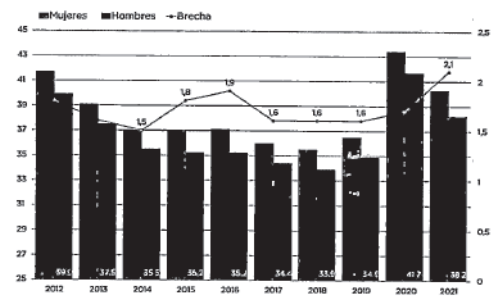
Las desigualdades acumuladas en factores como: la participación laboral, el tipo de ocupación, los ingresos laborales, el acceso a la seguridad social, la gestión

<sup>5</sup> Confecámaras. Más de 310 mil en empresas se crearon en Colombia en 2022 (2023). Ver en: <https://confecamaras.org.co/noticias/865-mas-de-310-mil-en-empresas-se-crearon-en-colombia-en-2022#:~:text=Otro%20dato%20para%20destacar%20es,femenino%20han%20tenido%20efectos%20positivos.>

<sup>6</sup> MUJERES Y HOMBRES: BRECHAS DE GÉNERO EN COLOMBIA ISBN: 978-628-95388-0-5 SEGUNDA EDICIÓN, 2022 ONU MUJER- DANE. VER EN [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe\\_2daEdicion.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe_2daEdicion.pdf)

empresarial, la inclusión financiera o la tenencia de la tierra; promueven el fenómeno de la "feminización de la pobreza", un indicador que permite constatar las desigualdades a las que se enfrentan las mujeres en el ámbito económico<sup>7</sup>.

GRÁFICA DE INCIDENCIA DE LA POBREZA MONETARIA SEGÚN SEXO, 2012-2021



Fuente. DANE 2021.

En el trimestre móvil mayo - julio 2024, la diferencia entre hombres y mujeres en la tasa global de participación (TGP) se ubicó en 24,3 puntos porcentuales (p.p.), en la tasa de ocupación (TO) fue 24,5 p.p. y la brecha de la tasa de desocupación (TD) en 4,3 p.p.

<sup>7</sup> Ibidem.



**Tabla 1. Brechas en las tasas de participación (TGP), ocupación (TO) y desocupación (TD) Total nacional Trimestre móvil mayo - julio 2024**

Mayo - julio 2024			
Tasas	Hombr@s	Mujeres	Diferencia
TGP	76,6	52,3	24,3
TO	70,2	45,7	24,5
TD	8,3	12,6	4,3

Fuente. DANE 2024<sup>8</sup>

Atendiendo a estas consideraciones, el legislador debe avanzar en la consolidación de la llamada autonomía económica de la mujer, entendida como: *la capacidad de las mujeres de acceder, generar y controlar ingresos propios, activos y recursos productivos, financieros y tecnológicos, así como el tiempo y la propiedad* (CEPAL)<sup>9</sup>.

La autonomía económica es una pieza fundamental para que las mujeres puedan tomar decisiones "elecciones de vida" y enfocarse en sus propios proyectos. No tener acceso a una economía remunerada es cerrar la posibilidad de ejercer otros derechos.

**B. IMPULSO DE LOS EMPRENDIMIENTOS FEMENINOS.**

Dentro de las recomendaciones dadas al Estado Colombiano, por la fundación SISMA MUJER al estudiar la figura de la autonomía económica de la mujer se encuentra: *Reconocer la importancia que tiene promover la autonomía económica de las mujeres, de una manera integral, para la reactivación económica del país. Seguidamente,*

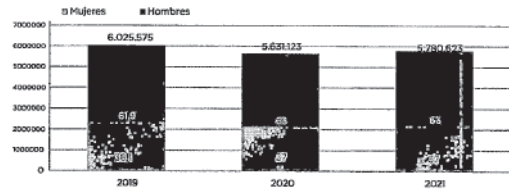
<sup>8</sup> <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bel-GEIHMI5-may-jul2024.pdf>.  
<sup>9</sup> Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <https://oia.cepal.org/es/autonomias/autonomia-economica>.

identificar medidas de sostenibilidad de los emprendimientos de mujeres, con perspectiva de género. (subrayado fuera el texto)<sup>10</sup>.

Impulsar los emprendimientos femeninos desde las políticas públicas y los marcos normativos con enfoque de género es avanzar no solo en la disminución de los factores de precarización económica de las mujeres, si no también en la posibilidad de enfrentar los retos que impone la confluencia del espacio productivo y reproductivo o las actividades de cuidado.

Ahora bien, pese a que en los últimos años como resultado de algunas políticas públicas de Gobierno los emprendimientos femeninos son más visibles, persiste la brecha entre estos y los liderados por hombres.

**GRÁFICA 19. NÚMERO DE MICRONEGOCIOS Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN SEXO DE LA PERSONA PROPIETARIA, 2019-2021**



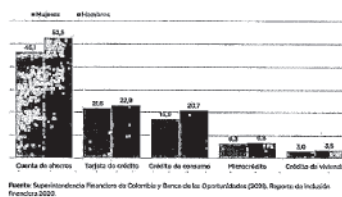
Fuente: DANE, Encuesta de Micronegocios (EMICRON), 2021.

<sup>10</sup> SISMA MUJER. LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES COMO UNA APUESTA FEMINISTA PARA LA SUPERACIÓN DE LAS VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO, 2024 VER EN: <https://sismamujer.org/wp-content/uploads/2024/05/La-autonomia-economica-de-las-mujeres-como-una-apuesta-feminista-para-la-superacion-de-las-violencias-basadas-en-genero-2.pdf>

Por otra parte, micronegocios que tienen como dueño a un hombre alcanzaron la cifra de \$106.361.128,94, en tanto que los ingresos de micronegocios propiedad de una mujer fueron de \$37.192.799,42. Es decir, los micronegocios con una mujer como dueña registraron 65% menos ingresos que en los que un hombre es propietario (DANE).

Otro de los grandes obstáculos que enfrentan los emprendimientos en general y más aun tratándose de emprendimientos femeninos, es el acceso a créditos y fuentes de inversión. La proporción de hombres con acceso a algún producto financiero fue mayor al de las mujeres. El 90, 5% de los hombres tiene acceso a crédito mientras que las mujeres corresponden solo al 84, %.

**GRÁFICA 20. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS CON PRODUCTOS FINANCIEROS ACTIVOS POR TIPO DE PRODUCTO, SEGÚN SEXO, 2020**



**C. NATURALEZA JURÍDICA DEL AUXILIO DE CESANTÍAS.**

Tal como lo resalta la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>11</sup>, el auxilio de cesantía se erige en una de las prestaciones más importantes para los trabajadores y su núcleo familiar, como también en uno de los fundamentos más relevantes del bienestar de los mismos, en cuanto se considera el respaldo económico de sus

<sup>11</sup> T-008 de 2015.

titulares para el acceso a bienes y servicios indispensables para el mejoramiento de la calidad de vida de la población asalariada.

Así, esta prestación social cumple una doble finalidad, primero, estando vigente el vínculo laboral, sirve para satisfacer requerimientos importantes en materia de vivienda y educación, mediante los retiros parciales; segundo, una vez se efectúa la terminación del vínculo laboral estando obligado el empleador a cancelar el total de las cesantías se promueve como una herramienta financiera para satisfacer las necesidades mientras se encuentra cesante.

Estas finalidades armonizan con el objeto de la iniciativa pues la inversión en proyectos de emprendimiento femeninos, mediante el retiro parcial aporta tanto a la construcción de patrimonio familiar, como al afianzamiento del autoempleo en caso de finalizar el vínculo laboral y encontrarse cesante.

Debe tenerse presente que, de acuerdo con estudio del Departamento Nacional de Planeación (DNP) un colombiano en 2015 se demoraba en promedio 18 semanas para conseguir empleo, esto quiere decir cuatro meses y medio (196 días o 4.704 horas). Ahora bien, la cifra cambia dependiendo la ciudad. Si usted está en Pasto, Barranquilla, Villavicencio, Manizales, Cartagena, Pereira y Cali tiene que invertir entre 20 y 28 semanas, esto quiere decir un máximo de siete meses (196 días) y un mínimo de cinco meses (140 días). Así, es una garantía a favor del trabajador que al finalizar su vínculo laboral posea un negocio independiente que le permita financiarse durante el periodo que se encuentre cesante<sup>12</sup>.

**D. AFILIADOS A LOS FONDOS DE CESANTÍAS.**

La población susceptible de ser beneficiaria del objeto de la iniciativa son los afiliados a los fondos de cesantías que de acuerdo a cifras emitidas por la

<sup>12</sup> <https://2022.dnp.gov.co/Paginas/Tiempo-para-encontrar-trabajo-baj%C3%B3-de-25-a-18-semanas-entre-2010-y-2015-DNP.aspx>.

Superintendencia Financiera a junio 2024 el total de afiliados en Colombia es de 10.746.690

**FONDOS DE CESANTÍAS AFILIADOS AL SISTEMA - AÑO 2024**

FONDOS	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
PROTECCION	3.249.554	3.999.816	3.992.987	3.859.595	3.805.812	3.769.077
PORVENIR	5.410.852	6.197.236	6.136.421	6.060.228	5.995.022	5.946.025
SKANDIA	59.293	74.333	74.126	73.640	73.641	73.448
COLFONDOS	924.446	980.463	973.704	967.476	962.125	958.140

Fuente: Informes presentados por las AFP  
\*Cifras en proceso de verificación y rectificación.

Clasificados así:

**CORTE A JUNIO 30 DE 2024**

FONDOS	DEPENDIENTE		INDEPENDIENTE		VOLUNTARIOS	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
PROTECCION	2.274.589	1.384.419	7.279	5.686	53.760	43.344
PORVENIR	3.629.123	2.265.446	19.620	11.836	0	0
SKANDIA	38.841	34.280	172	155	0	0
COLFONDOS	591.114	345.033	12.199	9.793	1	0

Fuente: Informes presentados por las AFP

**VALOR DEL FONDO DE CESANTÍAS.**

**FONDOS DE CESANTÍAS - PORTAFOLIOS LARGO PLAZO VALOR DEL FONDO ACUMULADO POR ENTIDAD - AÑO 2024 EN MILLONES DE \$**

FONDO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
PROTECCION	7.209.438	7.090.926	6.941.246	6.635.214	6.537.575	6.520.821
PORVENIR	8.981.754	8.829.293	8.570.882	8.184.992	8.051.947	8.116.414
SKANDIA	454.897	458.480	452.282	435.412	431.922	439.910
COLFONDOS	1.793.913	1.801.209	1.764.786	1.687.177	1.666.770	1.699.253

Fuente: Informes presentados por las AFP.

**3. MANIFESTACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS.**

En virtud del Artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del Artículo 1 de la ley 2003 de 2009, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés, como lo desarrolla el Artículo 286 de la Ley 5 de 1992, toda vez que es una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

**4. PROPOSICIÓN.**

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.

  
NADYA BLEL SCAFF  
Senadora de la República  
AUTORA

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

Bogotá D.C., 25 de Septiembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.257/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA Y EL FOMENTO DE LOS EMPRENDIMIENTOS DE MUJERES MEDIANTE EL RETIRO PARCIAL DE CESANTÍAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

SAÚL CRUZ BONILLA  
Secretario General (E)

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 25 DE 2024**

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL (E) DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

SAÚL CRUZ BONILLA

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

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

El día 25 del mes Septiembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 257 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Nadya Blel Scaff

SECRETARIO GENERAL



PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se establece la licencia de maternidad para las mujeres que presten el servicio militar voluntario.

PROYECTO DE LEY No. 259/24

Por medio de la cual se establece la licencia de maternidad para las mujeres que presten el servicio militar voluntario.

El Congreso de la República

DECRETA

Artículo 1º OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer la licencia de maternidad para las mujeres que estando en el ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo.

Artículo 2º. Principio de libre escogencia. Las mujeres que estando en ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo, podrán optar de manera autónoma y voluntaria por las siguientes modalidades de protección: A. La solicitud de desacuartelamiento del servicio militar B. El goce y disfrute de la licencia de maternidad en los términos definidos en la presente ley.

Artículo 3º. Licencia de maternidad en el servicio militar voluntario. Las mujeres que encontrándose en ejercicio del servicio militar obligatorio queden en estado de embarazo y opten de autónoma y voluntaria por proseguir con su servicio, tendrán derecho a la licencia de maternidad de dieciocho (18) semanas en la época de parto de conformidad con la normatividad vigente y continuará devengando la bonificación mensual de que trata el artículo 44 de la Ley 1861 de 2017.

Parágrafo. Las disposiciones enunciadas en la presente ley, aplicarán al servicio militar obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine en los términos del parágrafo 2 de la ley 1861 de 2017 o la disposición que haga sus veces.

Artículo 4º. Adiciónese el literal L al artículo 71 de la Ley 1861 de 2017 así:

ARTÍCULO 71. Causales de desacuartelamiento del servicio militar. Son causales de desacuartelamiento del servicio militar, las siguientes:

L. Por encontrarse en estado de embarazo previa solicitud autónoma, voluntaria y libre de la gestante.

Artículo 5º. De la afiliación al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional - SSMP. Las mujeres gestantes y lactantes que se encuentren prestando el servicio militar voluntario serán afiliadas al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y podrán tener como beneficiarios a los hijos menores de dos (2) años.

Artículo 6º. Reglamentación. El Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, reglamentará el acceso efectivo a la licencia de maternidad en el servicio militar voluntario, ajustando la normatividad existente con enfoque de género.

Artículo 7º. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

NADYA BIEL SCAFF
Senadora de la República
AUTORA

OSCAR BARRETO QUIROGA
Senador de la República
COAUTOR

NORMA HURTADO SANCHEZ
Senador de la República
Partido de la U

Nadya Biel Scuff
SENADORA DE LA REPUBLICA
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO

LORENA RÍOS CUÉLLAR
Senador de la República
COAUTOR

KARINA ESPINOSA OLIVER
Senador de la República
COAUTOR

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 23 del mes de Septiembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 259. Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Nadya Biel Scuff, Oscar Barreto Quiroga, Lorena Ríos, Karina Espinosa, Norma Hurtado

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY No. 259/24

Por medio de la cual se establece la licencia de maternidad para las mujeres que presten el servicio militar voluntario.

INTRODUCCIÓN

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

- 1. Fundamento Constitucional y Antecedentes legales.
2. Objeto y Justificación.
3. Manifestación de conflicto de interés.
4. Proposición
5. Articulado.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y ANTECEDENTES LEGALES.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El artículo 43 de la Constitución dispuso que la mujer no podrá ser víctima de ningún tipo de discriminación y que, durante y después del embarazo, gozará de especial protección por parte del Estado. En el mismo sentido, estableció que la mujer cabeza de familia recibirá apoyo estatal de manera especial.

De acuerdo con el artículo 44 de la Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del niño, los derechos de la niñez tienen un carácter prevalente. Es así como el Estado y la

<p>sociedad en general tienen el deber de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de esta población.</p> <p><b>ANTECEDENTES LEGALES.</b></p> <p><b>LEY 1861 DE 2017.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 4. Servicio Militar Obligatorio.</b> El servicio militar obligatorio es un deber constitucional dirigido a todos los colombianos de servir a la patria, que nace al momento de cumplir su mayoría edad para contribuir y alcanzar los fines del Estado encomendados a la Fuerza Pública.</p> <p>Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional, y las instituciones públicas con los beneficios y exclusiones que establece la presente Ley. Salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> <u>La mujer podrá prestar el servicio militar de manera voluntaria y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine, y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta Ley.</u></p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Por ningún motivo se permitirá a la fuerza pública realizar detenciones, ni operativos sorpresa para aprehender a los colombianos que a ese momento no se hubieran presentado o prestado el servicio militar obligatorio.</p> <p><b>DECRETO 1795 DE 2000.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. - Definición del sistema:</b> El Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional es un conjunto interrelacionado de Instituciones, Organismos, Dependencias, Afiliados, Beneficiarios, Recursos, Políticas, Principios, Fundamentos, Planes, Programas y Procesos debidamente articulados y</p>	<p>armonizados entre sí, para el cumplimiento de la misión, cual es prestar el servicio público esencial en salud a sus afiliados y beneficiarios.</p> <p><b>2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN.</b></p> <p><b>OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer la licencia de maternidad para las mujeres que estando en el ejercicio del servicio militar voluntario queden en estado de embarazo, con miras a garantizar derechos fundamentales y avanzar en el cierre de las brechas de género.</p> <p>Esta prerrogativa estará mediada por el principio de libre escogencia y la autonomía de la gestante para optar por dos modalidades de protección:</p> <p>A. La solicitud de desacuartelamiento del servicio militar.</p> <p>B. El goce y disfrute de la licencia de maternidad por periodo de dieciocho (18) semanas.</p> <p><b>JUSTIFICACIÓN.</b></p> <p>En fallo reciente de tutela, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional <b>EXHORTA</b> al Congreso de la República a superar una omisión legislativa que existe en el marco regulatorio del servicio militar voluntario.</p> <p><i>“QUINTO. EXHORTAR al Congreso de la República para que legisle, de acuerdo con las consideraciones de esta providencia, la situación de las mujeres que, en ejercicio del servicio militar voluntario, queden en estado de embarazo”. SENTENCIA T-100 DE 2024 M.P Juan Carlos Cortés González.</i></p> <p>En la medida que, la normativa actual no contempla de manera suficiente las circunstancias de las mujeres que quedan en estado de gestación mientras prestan servicio militar voluntario, lo que puede resultar en una vulneración de sus derechos</p>
<p>fundamentales para ellas y para el que está por nacer, tal como sucede en el caso particular estudiado por la Corte en el que, la accionante es retirada del servicio sin lugar a manifestar su voluntad y adicionalmente son exigidos los gastos ocasionados por la prestación de servicios médicos para el recién nacido.</p> <p>Esto se debe a que históricamente, las mujeres han tenido poca participación en este tipo de espacios, de manera que, la normativa que regula la materia expedida con anterioridad a la ley 1861 de 2017, no fue planificada para la prestación del servicio militar voluntario por mujeres y, menos, para aquellas que, en el transcurso del servicio militar, queden en estado de gestación.</p> <p>Bajo estas consideraciones corresponde al legislador avanzar en el cierre de las brechas, mediante la adopción de un enfoque de género a estas nuevas realidades que trae consigo que las mujeres puedan incorporarse a la prestación del servicio militar de manera que sean garantizados sus derechos fundamentales y los del que está por nacer.</p> <p><b>A. SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO PARA MUJERES.</b></p> <p>En Colombia hemos avanzado en la construcción de marcos normativos y políticas públicas que promueven la eliminación de barreras de acceso de la mujer a aquellos escenarios que social e históricamente han sido vedados por la existencia de estereotipos de género e imaginarios sociales y culturales.</p> <p>Muestra de ello, es la expedición de la Ley 1861 de 2017 que establece el servicio militar voluntario para las mujeres, que sólo será obligatorio cuando las necesidades del país lo ameriten y el Gobierno nacional lo determine. Asimismo, el artículo 15 de la Ley 1861 de 2017 dispone que una de las formas de prestar el servicio militar es en calidad de auxiliar de policía en la Policía Nacional. Estos esquemas normativos han permitido que luego de 30 años sin convocatoria, el Ejército Nacional y la Policía Nacional fomente esta forma de inclusión.</p>	<p>De acuerdo con cifras del Ministerio de Defensa, para el año 2023 en cuatro contingentes se esperaba incorporar un total de <b>5.184 mujeres en los 60 Distritos Militares</b> distribuidos en el territorio nacional. Solo en la primera convocatoria a realizarse en el 2023, que tenía previsto incorporar por contingente unas 1.200 mujeres, las autoridades manifestaron que el primer día se cumplió la meta total del año quedando muchas inscritas aplazadas para las siguientes convocatorias<sup>1</sup>.</p> <p><b>ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS NORMAS QUE REGULAN EL SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO.</b></p> <p>Desde 1999 hasta el 2023, las fuerzas militares del país no realizaban convocatorias para el servicio militar de mujeres, dado que históricamente, las mujeres han tenido poca participación en este tipo de espacios.</p> <p>Ahora bien, la incorporación masiva realizada en los años 2023 y 2024 de mujeres en el servicio militar voluntario ha permitido evidenciar que el contexto normativo había sido tradicionalmente adaptado de una visión en la que el servicio militar era prestado, mayoritariamente, por hombres. De modo que, la Ley 352 de 1997, ni la Ley 1861 de 2017, ni los decretos reglamentarios contemplaron el escenario en que una mujer que preste servicio militar y se presenten variables diferenciales como el estado de embarazo.</p> <p>La ambigüedad normativa existente, aunada a la falta de enfoque de género en las decisiones administrativas, perpetua patrones de discriminación histórica hacia la mujer y promueve medidas arbitrarias frente a los proyectos de vida.</p> <p>Abriendo la puerta para que, basados en imaginarios sociales, se tomen decisiones unilaterales que les impida continuar con la prestación del servicio. Por ello, es</p> <p><sup>1</sup> Ver en: <a href="https://www.ejercito.mil.co/ejercito-nacional-se-prepara-para-incorporar-mas-de-5000-mujeres-que-prestaran-servicio-militar-voluntario-durante-este-2023/">https://www.ejercito.mil.co/ejercito-nacional-se-prepara-para-incorporar-mas-de-5000-mujeres-que-prestaran-servicio-militar-voluntario-durante-este-2023/</a></p>



indispensable avanzar en los ajustes legislativos y normativos que promuevan con un enfoque de género la autonomía y voluntad de la mujer para decidir sobre la maternidad y la conciliación de la misma con las funciones del servicio militar voluntario.

**IMPORTANCIA DE LA LICENCIA DE MATERNIDAD.**

La licencia de maternidad en la legislación colombiana es una figura de protección integral que tiene una doble connotación: Primero, la de proteger a las mujeres en estado de gestación, durante la época del embarazo y luego del parto dando ese espacio de recuperación física, psicológica y emocional y permitiendo las condiciones adecuadas para garantizar el derecho fundamental del recién nacido a recibir el cuidado y amor. Segundo, la prestación social de carácter fundamental mediante el pago de una compensación dirigida a reemplazar los ingresos que percibía la madre con el fin de garantizar la continuidad en la cobertura de sus necesidades vitales y las del recién nacido y permitir conciliar el rol de madre con el rol productivo.

Tal como lo enuncia la jurisprudencia:

Así, las licencias de maternidad y de paternidad, aunque están inspiradas en el interés superior de la niñez, también protegen los derechos e intereses de las mujeres y hombres trabajadores que han decidido acompañar responsablemente a su hijo o hija menor de edad desde el momento en el que nace o llega a la familia<sup>[14]</sup>. Es decir, estas prestaciones, además de materializar los derechos de la niñez, constituyen en sí mismas derechos fundamentales y subjetivos de la madre y del padre<sup>[15]</sup>. El derecho fundamental de las madres y padres trabajadores a disfrutar de las licencias de maternidad y paternidad tiene sustento en los artículos 1º, 16 y 42 de la Constitución Política<sup>[16]</sup>. **SENTENCIA T-275 DE 2022 MP CRISTINA PARDO SCHLESINGER**

La prestación económica que corresponde a la licencia de maternidad parte del supuesto de que quienes dan a luz, «con motivo del nacimiento, interrumpen sus actividades productivas»<sup>[17]</sup>, por lo que aquel es el único ingreso previsible, del que depende la garantía del mínimo vital de quien parió, y se encuentra en periodo de recuperación, de su hijo y de la familia que conforma. Incluso, esta corporación ha resaltado que «la licencia por maternidad hace parte del mínimo vital, la cual está ligada con el derecho fundamental a la subsistencia, por lo que se presume que su no pago vulnera el derecho a la vida digna»<sup>[18]</sup>. De tal forma, la jurisprudencia ha entendido que la licencia de maternidad «permite conciliar [el] rol productivo y reproductivo»<sup>[19]</sup>, y evitar prácticas discriminatorias en contra de la mujer. La Corte Constitucional la ha asumido como una «prestación social que adquiere carácter fundamental»<sup>[20]</sup>. **SENTENCIA T-532/23 MP PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA.**

Bajo ese entendido, la falta de armonización de la normatividad vigente con enfoque de género no solo pone entredicho la autonomía de la mujer, si no los derechos fundamentales del menor y la protección constitucional especial dada por el Estado Colombiano a las gestantes.

**3. MANIFESTACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS.**

En virtud del Artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del Artículo 1 de la ley 2003 de 2009, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés, como lo desarrolla el Artículo 286 de la Ley 5 de 1992, toda vez que es una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

**4. PROPOSICIÓN**

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.

  
NADYA BLY SCAFF  
Senadora de la República  
AUTORA

  
OSCAR BARRETO QUIROGA  
Senador de la República  
COAUTOR

  
NORMA HURTADO SANCHEZ  
Senador de la República  
Partido de la U

  
LORENA RÍOS CUÉLLAR  
Senador de la República  
COAUTOR

  
KARINA ESPINOSA OLIVER  
Senador de la República  
COAUTOR

**SECRETARÍO DE LA REPÚBLICA**

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

El día 25 del mes septiembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 259 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Ns. Nadya Bly, Oscar Barreto, Lorena Ríos, Karina Espinosa, Norma Hurtado

SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 25 de Septiembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.259/24 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA LICENCIA DE MATERNIDAD PARA LAS MUJERES QUE PRESTEN EL SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, OSCAR BARRETO QUIROGA, LORENA RIOS CUELLAR, KARINA ESPINOSA OLIVER, NORMA HURTADO SÁNCHEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEGUNDA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**SAÚL CRUZ BONILLA**  
 Secretario General (E)

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 25 DE 2024**

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

**CÚMPLASE**

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

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

**SAÚL CRUZ BONILLA**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1577 - Jueves, 26 de septiembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTOS DE LEY	<b>Págs.</b>
Proyecto de Ley número 198 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara, reconoce y exalta como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación las prácticas identitarias, ritos ceremoniales característicos de la Hermandad Nazarena del municipio de Santiago de Tolú, departamento de Sucre y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 246 de 2024 Senado, por medio del cual se adiciona el artículo 327 F en el Código Penal, dentro del Capítulo VI del Título X de la Ley 599 del 2000, referente al procesamiento ilegal de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas, y se dictan otras disposiciones.....	6
Proyecto de Ley número 257 de 2024 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía y el fomento de los emprendimientos de mujeres mediante el retiro parcial de cesantías y se dictan otras disposiciones.....	14
Proyecto de Ley número 259 de 2024 Senado, por medio de la cual se establece la licencia de maternidad para las mujeres que presten el servicio militar voluntario.....	19