



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 482

Bogotá, D. C., miércoles, 9 de abril de 2025

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 247 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se generan incentivos a la movilidad en el transporte aéreo de pasajeros a personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de marzo de 2025

Doctor

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto. INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE, PROYECTO DE LEY NÚMERO 247 DE 2024 CÁMARA.

Respetado doctor González:

En cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula Congressional, comedidamente y de acuerdo con lo reglado por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 247 de 2024 Cámara, *por medio del cual se generan incentivos a la movilidad en el transporte aéreo de pasajeros a personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Partido Conservador
COORDINADOR PONENTE

INFORME PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 247 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se generan incentivos a la movilidad en el transporte aéreo de pasajeros a personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley número 247 de 2024 Cámara, es autoría de la honorable Representante a la Cámara Ingrid Sogamoso, en compañía de los honorables Representantes *Fernando David Niño Mendoza, Juan Carlos Wills Ospina, Julio Roberto Salazar Perdomo, Andrés Guillermo Montes Celedón*, radicado el día 28 del mes de agosto del año 2024.

La Mesa Directiva de la Comisión sexta de la Cámara de Representantes designó como ponente para primer debate a la representante *Ingrid Marlen Sogamoso* (Coordinador Ponente), mediante nota interna número C.S.C.P. 3.6-047/2025.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Determinar incentivos respecto de la compra de tiquetes aéreos para la población en condición de discapacidad, por medio de un descuento sobre la tarifa del tiquete aéreo adquirido para trayectos nacionales, conforme a sus derechos, una mayor inclusión, calidad de vida y bienestar en su movilidad por el territorio colombiano.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

III.IGENERALIDADES SOBRE LA FORMA DE COMPRENDER EL CONTEXTO DE APLICACIÓN DE LA LEY.

Las personas en condición de discapacidad son parte de una población que de acuerdo con la

Ley 1346 de 2009 y 1618 de 2013 se reconocen a través de sus derechos, garantías y priorización a nivel nacional respecto del acceso a los bienes y servicios, así como del conjunto de políticas orientadas a la mejora en la calidad de vida de estos colombianos, que dadas sus limitaciones merecen mejores alternativas e incentivos para facilitar su convivencia, interacción social y movilidad.

La accesibilidad en el transporte aéreo es un tema crítico que impacta significativamente la calidad de vida de las personas con discapacidad. Asegurar un acceso equitativo y sin barreras a los servicios de transporte aéreo no solo es un imperativo ético, sino también una necesidad económica y social que se ha debatido en otras iniciativas legislativas no solo de Colombia, sino por ejemplo en países homólogos como Perú, Ecuador y Panamá. Algunos de los enfoques desde los cuales se puede promover una política de acceso a mejores condiciones de transporte aéreo para esta población se derivan de:

A. LA CONVERGENCIA HACIA MEJORES PRÁCTICAS EN EL TRATO DE ESTA POBLACIÓN.

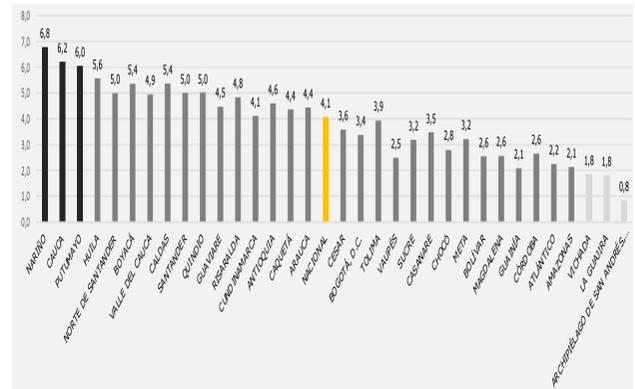
La población discapacitada en una alta proporción pertenece a estratos socioeconómicos vulnerables cuya formación de ingresos no es constante, carecen de un empleo formal y se enfrentan a múltiples barreras de acceso respecto de las actividades diarias que desempeñaría una persona en su condición normal.

Lo anterior lleva a la exclusión en la provisión de ciertos servicios, en este sentido, el uso que hacen para trasladarse usando el medio aéreo les implica altos costes, no necesariamente se movilizan en temporadas de turismo, lo hacen también por motivos médicos para recibir algún tratamiento o procedimiento programado, también los pueden hacer para estancias cortas por motivos personales, entre otros. Lo cierto es, que al comprar la cantidad de viajes de una persona que no está en condición de discapacidad que una que sí, la relación de horas viaje/ asientos ocupados varía significativamente.

Se han mejorado significativamente las condiciones de acceso, trato y reconocimiento de los derechos de esta población, garantizando procedimientos y atención al usuario con criterios y estándares altos, sin embargo, continúa siendo un grupo que requiere atención respecto a los mecanismos de acceso a la oferta de servicios en transporte, para nuestro caso, el transporte aéreo es un sector que viene haciendo mejoras constantes que, además ha garantizado el enfoque diferencial en la planificación de sus vuelos, una rebaja en las tarifas representa un reto para las aerolíneas, pero la proporción de viajeros no es significativamente alta como para enfrentar disposiciones de mercado que puedan afectar el negocio propiamente dicho.

De acuerdo con la encuesta de calidad de vida (ECV) del DANE, en el país hay 3.134.037 personas en condición de discapacidad de las cuales 1.784.372 reporta niveles severos de esta condición, ahora bien, para el Ministerio de Salud, la población en condiciones de incapacidad se reconoce a través de: enfermedad general y eventos desafortunados que impidieron la condición sensorial, motora y mental con normalidad. A 2020 reportaron 1.319.049 personas.

Gráfico 1. Porcentaje de personas en condición de discapacidad 1 o 2 por departamentos 2020.



Fuente: Panorama Gral. de la discapacidad en Colombia Dane. 2020

De acuerdo con la clasificación que hace el Washington Group on Disability Statistics, los niveles de clasificación 1 y 2 están dispuestos para: sin dificultad o menor dificultad y alguna dificultad, aunque los niveles 3 y 4 se dejan a personas con mucha dificultad y aquellas que definitivamente no pueden ejercer ninguna actividad. En lo que respecta a esta iniciativa legislativa, no nos referimos a un grado específico de discapacidad por cuanto esto es una competencia que desarrolla la institución idónea dentro del Gobierno nacional, para el caso concreto de esta iniciativa consideramos a la población discapacitada como aquella que tiene alguna dificultad para ejercer sus actividades diarias.

Siendo así, se observa de acuerdo con el gráfico 1, que los departamentos donde se concentra una mayor población en condición de discapacidad de grados 1 y 2 corresponden a Nariño (6,8%), Cauca (6,2%) y Putumayo (6,0%), promedio nacional (4,1%). La actividad que más se le dificulta a las personas con discapacidad es caminar, correr o saltar; Pensar, memorizar; Percibir la luz o distinguir objetos; hablar y comunicarse; desplazarse, entre otros.

Ahora bien, de acuerdo con el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD), de los 1.319.049 Personas con Discapacidad identificadas y localizadas, Bogotá (18,3%) Antioquia (13,8%), Huila (5,1%) Santander (4,7%), y Cali (4,2%) son las entidades territoriales con mayor número de personas con discapacidad cifra que equivale al 2,6% de la población total nacional.

Tabla 1. Personas con Discapacidad registradas en el RLCPD, afiliadas al SGSSS Según Entidad Territorial.

Entidad Territorial	PcD afiliadas en Salud	PcD RLCPD	% PcD en el RLCPD aseguradas en salud
Huila	55.209	67.856	81,4%
Antioquia	143.624	181.711	79,0%
Bolívar	22.918	29.129	78,7%
Quindío	19.379	24.696	78,5%
Nariño	40.346	51.515	78,3%
Barranquilla	16.024	20.513	78,1%
Valle del cauca	38.577	49.423	78,1%
Boyacá	28.215	36.277	77,8%
Cauca	22.237	28.635	77,7%
No definido	2.195	2.841	77,3%
Cundinamarca	36.616	47.429	77,2%
Bogotá, D.C.	186.377	241.613	77,1%
Cali	42.724	55.454	77,0%
Risaralda	24.102	31.330	76,9%
Total Nacional	1.013.107	1.319.049	76,8%
Caldas	22.136	28.907	76,6%
Santander	47.044	61.457	76,5%
Magdalena	17.936	23.596	76,0%
Buenaventura	1.831	2.409	76,0%
Norte de Santander	23.375	30.836	75,8%
Tolima	29.678	39.337	75,4%
Sucre	26.662	35.445	75,2%
La guajira	6.772	9.022	75,1%
Santa marta	12.394	16.616	74,6%
Cesar	26.572	35.678	74,5%
Casanare	10.328	13.889	74,4%
Guaviare	1.146	1.542	74,3%
Caquetá	8.976	12.111	74,1%
San Andrés	1.153	1.560	73,9%
Putumayo	8.055	10.899	73,9%
Riohacha	4.288	5.866	73,1%
Córdoba	23.145	31.726	73,0%
Arauca	5.411	7.490	72,2%
Tumaco	3.292	4.569	72,1%
Atlántico	13.630	18.971	71,8%
Cartagena	12.276	17.259	71,1%
Chocó	3.790	5.349	70,9%
Barrancabermeja	5.844	8.427	69,3%
Meta	15.873	23.031	68,9%
Vichada	683	996	68,6%
Vaupés	443	675	65,6%
Guainía	356	574	62,0%
Amazonas	1.475	2.390	61,7%

Fuente: MSPS. RLCPD, RUAF. Agosto 2020

En suma, la población registrada y debidamente localizada como discapacitada representa el 2,6% de la población total del país, es un grupo que tiene diferentes niveles de afectación bien sea físicas, sensoriales o mentales de su cuerpo, a su vez, participan en un pequeña proporción de la actividad productiva y el coste implícito de mantener su calidad de vida puede ser más elevado que el de una persona que goza de todos los sentidos, sin embargo es una población que en varios aspectos se encuentra desatendida, no solo a nivel de ingreso u oportunidad laboral, sino a través de las formas como acceden a servicios a nivel nacional en todas sus formas: transporte, alimentación, turismo, movilidad urbana, espacio público, sistema tecnológicos, entre otros.

Hemos dado un paso significativo reconociendo sus derechos, pero no prestando servicios a esta

población; para la IATA se refiere a la condición actual de prestación de servicios de transporte aéreo a la población discapacitada a través de la solución en torno a la Necesidad de armonizar la legislación sobre discapacidad. Las diferentes legislaciones sobre discapacidad en todo el mundo causan confusión a los pasajeros con discapacidad, dificultades para las aerolíneas y posibles problemas de seguridad. No existe una definición universal de pasajero con discapacidad ni un consenso sobre los niveles mínimos de servicio que deben esperar al volar¹.

B. EFECTOS EN EL MERCADO AÉREO POR DIFERENCIACIÓN DE TARIFAS.

En Colombia no hay una norma expresa que determine diferenciación de tarifas para la población en condición de discapacidad, de acuerdo a que normas que afecten directamente una posición de mercado puede ir en contravía de la Constitución Política o pueden causar desmejora sistemática en la provisión de oferta para servicios determinados, así que una norma que afecte directamente el funcionamiento de un mercado específicamente en cuanto a su estructura puede ir en contravía de los preceptos económicos que buscan eficiencia, proyección y cobertura de la oferta en un periodo determinado. Así las cosas, los estudios en la materia que se han podido aproximar desde el punto de vista microeconómico parten de las condiciones de mercado iniciales que pueden cambiar a acuerdo con comportamientos del consumidor desde su elección hasta su restricción presupuestaria.

En la misma medida, los mercados tienden a generar respuestas de ajuste cuando existen cambios en la base tarifaria o en la formación de precios dadas una condiciones de elección y utilidad derivadas del gusto del consumidor, ahora bien, para que un mercado tenga condiciones mínimas de funcionamiento se requiere eliminar la información asimétrica y reducir al mínimo el ruido sobre la determinación del volumen de oferta en una industria competitiva, esto es, sin presencia de comportamientos que ejerzan poder de mercado.

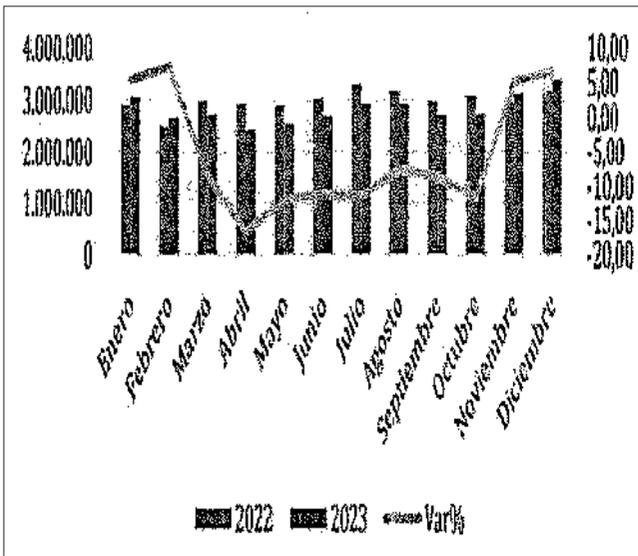
En la actualidad la mejor forma para que un mercado pueda funcionar en condiciones de competencia proviene de la libertad de fijación de precios con poca o nula participación de mecanismos de control de tarifas, esto por cuanto la transferencia de los costos se distribuye en la tarifa final, con ello, el conjunto de oferentes pueden ser más receptivo en las señales de precios de acuerdo con las opciones dadas al comprador, así por ejemplo, la distribución de la tarifa final con base en acomodación, equipaje, tipo de silla, y alguna preferencias que se suman de acuerdo con las posibilidades de pago del comprador.

En términos agregados el comportamiento de la demanda sitúa la cantidad de pasajeros a bordo en destinos nacionales en 33. 961.075 para 2023, en 2022 la cifra fue de 35.926.137, en total entre

¹ <https://www.iata.org/en/programs/passenger/accessibility/>

pasajeros a bordo nacionales e internacionales se tiene que 2023 cerró con 53.553.950. del lado de la oferta, a nivel nacional se ofertaron 41.297.490 sillas en 2023, mientras que a nivel internacional se ofertaron 23.591.663 sillas, el promedio mensual a nivel nacional se ubicó en 3,4 millones de sillas mientras que para destinos internacionales fue de 1,96 millones de sillas.

Gráfico 2. Pasajeros a bordo nacional 2022 – 2023 consolidado



Fuente: Gráfico con base en datos Aeronáutica Civil

El transporte aéreo en destinos nacionales ha tendido a un crecimiento sostenido desde la liberalización de las tarifas y la migración hacia modelos de bajo costo que permiten ampliar la oferta de acuerdo con aspectos diferenciadores de las aerolíneas, sin embargo, también ha presentado un reto respecto del comportamiento del mercado a nivel agregado, esto es la competencia entre aerolíneas y el poder de mercado que ostentan.

De acuerdo con lo anterior, uno de los mercados más complejos como lo es el de transporte aéreo no solo define sus características de mercado a través de tarifas, sino que ha migrado en la diversificación de la oferta por medio de los estímulos a otros productos como la ubicación de la silla, la provisión de alimentos durante el vuelo, la prestación de comodidades adicionales como el uso de pantallas o la disponibilidad de conectividad por wifi, lo que ha mejorado la dinámica de ventas en un trayecto determinado.

Ahora bien, el efecto de dar incentivos en la tarifa a la población discapacitada no representa un riesgo elevado para el sector debido principalmente que el 2,6% del total de la población no demanda viajes frecuentes a destinos nacionales ni internacionales que amerite vuelos vendidos en su totalidad con tarifas diferenciales. Por el contrario, la mayor parte de esta población lo hace por motivos médicos, familiares y en algunas ocasiones por ocio o turismo en lo que sí radica el uso de este medio de transporte es en el bienestar que se logra al acceder a un sistema seguro, eficiente, cómodo y rápido que conecte sus destinos.

Hoy en día volar no debería representar un servicio de lujo sobre todo en destinos nacionales, volar es una

forma eficiente de llegar a un destino en un espacio de tiempo menor y con mayor nivel de seguridad y bienestar, de ahí que en los últimos 10 años, la calidad de los viajes a través de vuelos nacionales ha ido en aumento, proveyendo mejores tarifas en un esquema competitivo para los consumidores, por lo tanto el sector de transporte aéreo representa una fuente significativa en la demanda por servicios, que ha venido creciendo sostenidamente a pesar que los ciclos económicos afectan su función de ingresos cuando la demanda baja estrepitosamente y los destinos turísticos tienen recorte de visitantes, parcialmente cubierto por viajeros internacionales.

III.2 INCENTIVO A LA TARIFA PARA VUELOS NACIONALES EN POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD

La Ley 1618 de 2013 que garantiza el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad define en su artículo 2° literal 1. **Personas con y/o en situación de discapacidad:** Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Y en su literal 2. **Inclusión social:** es un proceso que asegura que todas las personas tengan las mismas oportunidades, y la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un bien, servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin ninguna limitación o restricción por motivo de discapacidad, mediante acciones concretas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.

De lo anterior en este proyecto de ley se desprende la necesidad de propiciar herramientas que sirvan a la inclusión de esta población en otros escenarios como el del uso de un servicio que tienen unas características especiales, cuyos precios varían significativamente y cuya importancia radica en el bienestar que ofrece a sus usuarios, en tal sentido el proyecto de ley busca la aplicación de un incentivo en el precio final del tiquete de vuelo para destinos nacionales a esta población, de la mano del Gobierno nacional quien coordinará la forma como se pueda organizar en torno a la legislación nacional un mayor grado de bienestar a la población con discapacidad.

Se necesita que en el marco de la política pública para la población con discapacidad existan herramientas para eliminar barreras de acceso a bienes y servicios en las condiciones de concurrencia de los usuarios que no tienen discapacidades. En este sentido, la tarifa final del tiquete puede incentivar el uso de este sistema de transporte sin afectar gravemente su estructura, en su lugar, concurre al mejoramiento de un grupo poblacional que dadas sus características no se encuentra en igualdad de condiciones y por el contrario mantiene barreras de acceso que limitan su movilidad por el territorio nacional al tiempo que desestiman la capacidad de visitar destinos que por su diversidad cultural aportan a su calidad de vida. Tener una discapacidad física, mental o sensorial es una forma de vivir la vida diferente al resto de la

población, en condiciones de exclusión aun cuando cumplir con los acuerdos internacionales sobre derechos de la población se ha convertido en una obligación impostergable para las naciones.

El artículo 20 de la Ley 1346 de 2009 en su literal (a) condiciona a Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible;

Bajo este mandato expreso por la convención sobre derechos humanos sobre la población con discapacidad se depende también las distintas formas de apoyo a esta población desde el espectro de la movilidad personal a que tienen derecho, así, concurrir en el acceso y la prestación del servicio a un costo asequible se convierte en un incentivo universal para que se adapten nuevas perspectivas de mercado asociadas con el bienestar social de quienes están en condición de desigualdad o vulnerabilidad frente al resto de la población. En este sentido el bienestar general prima sobre el particular por cuanto genera dinámicas que favorecen la calidad de vida de una población específica, identificada y localizada, por lo tanto, propende y se dirige en la misma línea el hecho de generar un incentivo en menor tarifa para acceder al servicio de transporte aéreo, lo cual no significa otorgar beneficios más allá de lo plausible en términos de equilibrio del mercado.

Actualmente las aerolíneas son libres para diseñar beneficios, promociones, descuentos y cualquier alternativa que atraiga consumidores y mejore la competitividad de esta en el mercado, sin embargo no hay obligación alguna que se interese específicamente por un grupo determinado de población, en este sentido, la legislación nacional ha tratado de buscar consensos que eliminen de un lado barreras de participación en el mercado, con lo cual dio libertad a la fijación de precios en los tiquetes aéreos y a su vez ha buscado la forma de armonizar las normas aeronáuticas con la forma de operación eficiente del sistema en su conjunto. Respecto a la intervención en precios, no es una buena medida que satisfaga el equilibrio del mercado por cuanto se traduce en el incremento sustancial de la tarifa dados unos costes de la cadena de valor en la prestación del servicio, por lo que la iniciativa no trata de incluir regulación directa sobre la fijación de precios.

No existe en el momento un modelo de incentivo en el precio de los tiquetes aéreos a la población en condición de discapacidad más allá de los beneficios generales que puedan otorgar las aerolíneas, tampoco hay una norma expresa que así lo determine y no se encuentran evidencias de intervención que así lo confirmen, por el contrario, el precio está sujeto al modelo por el cual se aplican las diferentes tarifas dentro del proceso administrativo que implementan las aerolíneas.

De tal forma que lo que se desarrolla en el texto de articulado presentado en esta iniciativa comprende un elemento dentro de la estructura del mercado que busca satisfacer una condición de bienestar para una población particular.

IV. SUSTENTO JURÍDICO

IV.I FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

• CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, ARTÍCULO 13:

“ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

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

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

• CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, ARTÍCULO 47:

“ARTÍCULO 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

IV.II FUNDAMENTOS LEGALES

LEY 1346 DE 2009, “Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006”. En especial el artículo 20:

“Los Estados Parte adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas:

a) **Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible” (...)**

• **LEY ESTATUTARIA 1618 DE 2013**, “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

Sin embargo, en el análisis al texto propuesto es de mencionar que la iniciativa no genera ninguna erogación a las cuentas fiscales del Gobierno nacional ni crea costos adicionales que puedan afectar el equilibrio presupuestario o el funcionamiento adecuado de la hacienda pública, por tanto, se encuentra dentro de los límites del Marco Fiscal de Mediano Plazo y se limita a expresar una condición deseable dados unos medios posibles para generar

bienestar en la población, sin requerir ningún tipo de transferencia.

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

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

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

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

de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...).”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

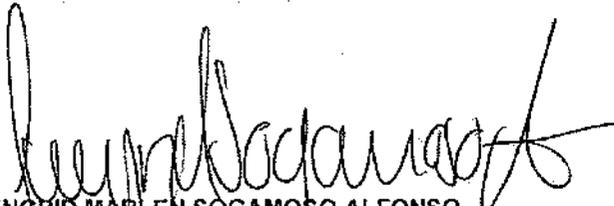
A partir de lo anterior, salvo mejor concepto, se estima que para la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no existe conflicto de intereses al tratarse de un asunto de interés general. Con todo, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales o específicas en las que pueda estar inmerso.

VII. MODIFICACIONES PROPUESTAS POR EL PONENTE

TEXTO PROPUESTO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO POR EL PONENTE	JUSTIFICACIÓN
TITULO: POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS A LA MOBILIDAD EN EL TRANSPORTE AÉREO DE PASAJEROS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES	POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS A LA MOBILIDAD EN EL TRANSPORTE AÉREO DE PASAJEROS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES	Se corrige ortografía
	ARTÍCULO 10 NUEVO: <u>Se otorga seis (6) meses al Gobierno nacional a través de la entidad competente para que regule lo pertinente al artículo 4°, al párrafo del artículo 5°, y al párrafo del artículo 9° de la presente ley.</u>	Se le otorga un término de tiempo al gobierno para que efectué las regulaciones que la presente ley estipula.
ARTÍCULO 12 (H). <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas que le sean contrarias.	ARTÍCULO 11. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas que le sean contrarias.	Se corrige numeración.

VIII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia positiva y, en consecuencia, solicito a los miembros de la honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate con las modificaciones propuestas, el Proyecto de Ley número 247 de 2024 Cámara, *por medio del cual se generan incentivos a la movilidad en el transporte aéreo de pasajeros a personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones.*



INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Partido Conservador
COORDINADOR PONENTE

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE ANTE LA COMISIÓN SEXTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 247 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se generan incentivos a la movilidad en el transporte aéreo de pasajeros a personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto determinar unos incentivos respecto de la compra de tiquetes aéreos para la población en condición de discapacidad, por medio de un descuento sobre la tarifa del tiquete aéreo adquirido para trayectos nacionales, conforme a sus derechos, una mayor inclusión, calidad de vida y bienestar en su movilidad por el territorio colombiano.

Artículo 2º. Beneficiarios. Son beneficiarios de la presente ley las personas en condición de discapacidad, definida por el artículo 2º en su literal 1) de la Ley 1618 de 2013 que requieran trasladarse con acompañante y/o que su limitación física les impida movilidad completa o parcial.

Artículo 3º. Reducción de tarifas de los tiquetes aéreos en destinos nacionales. A la tarifa final incluyendo impuestos del tiquete aéreo para todos los destinos nacionales se le descontará un porcentaje equivalente al 30% y hasta el 50% para las personas en condición de discapacidad de acuerdo con la severidad de esta, para lo cual, las aerolíneas comerciales que cubren rutas nacionales otorgarán el beneficio en la liquidación del tiquete aéreo con un límite de viajes de hasta seis (6) tiquetes por año independientemente de la temporada. El descuento no es acumulable con otras ofertas y es intransferible.

Parágrafo. En caso de que el beneficiario requiera viajar con acompañante se le extenderá el beneficio de esta ley en un porcentaje de descuento para el precio final del tiquete aéreo del 20%.

Artículo 4º. Focalización. Para la focalización del beneficio de que trata la presente ley, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, la Aeronáutica Civil y el Consejo Nacional de Discapacidad coordinarán el diseño de los criterios que se tendrán en cuenta para la asignación del porcentaje de descuento de acuerdo con la severidad de la discapacidad, los cuales serán debidamente publicados y de obligatorio cumplimiento por parte de las aerolíneas comerciales.

Parágrafo. Las aerolíneas comerciales deberán implementar una casilla o medio idóneo para la asignación del descuento en sus plataformas de compra, así como la activación de usuario como persona en condición de discapacidad para el registro de este.

Artículo 5º. Validez de la Información como Beneficiario. Los beneficiarios deben estar debidamente identificados en el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD), la acreditación de su condición en las aerolíneas comerciales se hará por única vez durante su registro en la plataforma de la aerolínea y será cotejable con la información del RLCPD.

Parágrafo. Cualquier acto que conlleve al registro de información falsa por parte de los usuarios o administradores de la plataforma de compra de tiquetes aéreos, acarreará sanción pecuniaria de diez (10) smmlv a favor de la nación. Para sus efectos el Gobierno nacional ordenará el procedimiento idóneo.

Artículo 6º. Las aerolíneas comerciales garantizarán el debido cumplimiento en la expedición del tiquete aéreo, así como el descuento ofrecido al usuario final, en caso de penalidades se debe mantener el descuento sobre el precio final incluyendo la penalización.

Parágrafo. En ningún momento el precio final del tiquete aéreo debe ser aumentado arbitrariamente o bajo criterios de dominio de mercado que pueda desmejorar la posición de las personas en condición de discapacidad. Se ofrecerá con base en la tarifa competitiva de la hora, fecha y condiciones de vuelo.

Artículo 7º. Ningún beneficiario podrá usar su condición especial como una forma dominante para adquirir otros beneficios adicionales. Deberá cumplir con las condiciones de respeto y tolerancia con la tripulación y personal encargado de su traslado durante el tiempo de vuelo so pena de perder el beneficio de que trata esta ley.

Artículo 8º. Pérdida de Beneficio. Se perderá el beneficio de que trata esta ley por

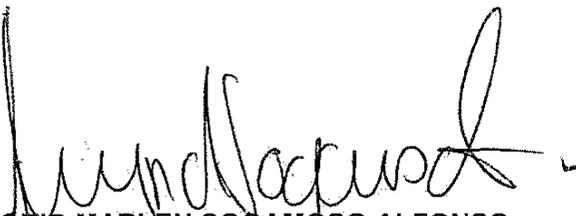
la ocurrencia de eventos donde el beneficiario incurra en información falsa, actos violentos y/o que afecten la integridad de las personas, tripulación y/o personal de vuelo. Para lo cual la aerolínea comunicará a la entidad competente para que esta proceda en el retiro de la base de datos del usuario hasta nueva solicitud un año después.

Parágrafo. El Gobierno nacional establecerá el procedimiento y competencia.

Artículo 9º. El Gobierno nacional definirá el reconocimiento que será otorgado anualmente a las aerolíneas comerciales que hayan demostrado compromiso con la inclusión de población en condición de discapacidad, con el fin de incentivar su labor socialmente responsable.

Artículo 10. Se otorga seis (6) meses al Gobierno nacional a través de la entidad competente para que regule lo pertinente al artículo 4º, al parágrafo del artículo 5º, y al parágrafo del artículo 9º de la presente ley.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas que le sean contrarias.



INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Partido Conservador
COORDINADOR PONENTE

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 2 de abril de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 247 de 2024 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS A LA MOVILIDAD EN EL TRANSPORTE AÉREO DE PASAJEROS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

Dicha ponencia fue firmada por la Honorable Representante **INGRID MARLEN SOGAMOSO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 229 / 25 del 2 de abril de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública a todos los sistemas de transporte masivo del país.

Bogotá, D. C., abril 1º de 2025

Doctor

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, por comunicación C.S.C.P. 3.6 - 892/2024, y de conformidad con los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar **Informe de Ponencia para Primer Debate** al Proyecto de Ley número 313 de 2024 Cámara, por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública a todos los sistemas de transporte masivo del país, en los siguientes términos:

1. CONTEXTO DEL PROYECTO:

El presente proyecto de ley, de autoría del honorable Senador *Miguel Uribe Turbay*, fue radicado el 16 de septiembre de 2024 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Por disposición de la Mesa Directiva, el proyecto fue asignado a la Comisión Sexta Constitucional y, mediante oficio allegado a mi despacho el 18 de diciembre de 2024 número C.S.C.P. 3.6 - 892/2024, fui designado como ponente único para su estudio y presentación en Primer Debate.

2. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de transporte masivo en Colombia en muchas ocasiones son vistos por los ciudadanos como espacios inseguros que generan una alta percepción de inseguridad.

Esto podría explicarse, entre otras razones, en tanto que existe un déficit a nivel nacional de fuerza pública que haga presencia en áreas urbanas para realizar tareas de prevención y vigilancia.

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

Por ende y como estrategia que contribuye a mejorar tanto la percepción de seguridad como

la disuasión de hechos delictivos en el transporte público, se propone permitir el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los sistemas de transporte masivo del país.

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

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

3. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

Permitir el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública (Fuerzas Militares y de Policía), a todos los sistemas de transporte masivo del país.

4. APOORTE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2024C

- **Fortalecimiento de la seguridad ciudadana:** La presencia de uniformados en los sistemas de transporte masivo contribuye a la prevención del delito y genera mayor sensación de seguridad entre los usuarios.
- **Optimización de la movilidad operativa de la Fuerza Pública:** Facilita el desplazamiento de los miembros de la Fuerza Pública en cumplimiento de sus funciones, mejorando su capacidad de reacción ante emergencias y situaciones de orden público.
- **Implementación sin impacto fiscal:** al no representar un costo adicional para las entidades territoriales ni para los operadores del transporte masivo, se garantiza su sostenibilidad como una estrategia de seguridad sin afectar los presupuestos locales.

5. ANÁLISIS AL ARTICULADO

El proyecto de ley se compone de seis (6) artículos, de los cuales: el primero, establece el objeto o finalidad que persigue la norma; el segundo, define el ámbito de aplicación en las entidades territoriales con sistemas de transporte masivo; el tercero, establece las condiciones bajo las cuales el personal uniformado de la Fuerza Pública podrá acceder al transporte masivo sin costo; el cuarto, ordena la

difusión de la medida; el quinto, otorga facultades a las entidades territoriales para reglamentar su implementación; y el sexto, establece su vigencia y derogatoria.

Artículo 1°. Objeto. Define el propósito central de la ley: permitir el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía) a todos los sistemas de transporte masivo del país. Su objetivo es facilitar la movilidad de los uniformados y fortalecer la presencia de las autoridades en estos espacios, lo que contribuye a mejorar la seguridad ciudadana y la percepción de seguridad en el transporte público.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación: establece que la norma se aplicará en todas las entidades territoriales que cuenten con sistemas de transporte masivo e incluye todos sus componentes. Esto garantiza que el beneficio tenga alcance nacional y no dependa de restricciones locales. Además, al mencionar todos los componentes del sistema, se asegura que la medida abarque no solo buses articulados o troncales, sino también estaciones, alimentadores y cualquier otro medio vinculado al sistema de transporte masivo.

Artículo 3°. Condiciones para el libre acceso. Se fijan los requisitos que deben cumplir los miembros de la Fuerza Pública para acceder a los sistemas de transporte masivo sin costo:

1. Estar uniformados y sin prendas que oculten el uniforme, lo que permite la identificación clara de los beneficiarios.
2. Estar en disposición de servicio y velar por la seguridad y la integridad de las personas, asegurando que su presencia en el transporte público tenga un impacto positivo en la seguridad ciudadana.

Parágrafo. Se especifica que el ingreso de los uniformados no generará pagos por parte de las entidades territoriales a los operadores del transporte masivo, ya que se considera una estrategia de seguridad pública en beneficio de la ciudadanía. Esta disposición resalta la función preventiva y disuasiva de la medida, al tiempo que evita una carga financiera para los entes territoriales.

Artículo 4°. Difusión. Ordena al Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales con sistemas de transporte masivo, implementar un plan de difusión para sensibilizar a la Fuerza Pública y a la ciudadanía sobre la medida. Esto garantiza que tanto los beneficiarios como los usuarios del transporte público conozcan la norma, su alcance y sus propósitos, promoviendo su correcta aplicación y aceptación social.

Artículo 5°. Reglamentación. Otorga a las entidades territoriales la facultad de reglamentar los procedimientos específicos para la implementación del libre acceso de los uniformados al transporte masivo. Esta disposición permite que cada jurisdicción adapte la medida a sus condiciones particulares, asegurando su operatividad sin afectar la prestación del servicio de transporte público.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. Establece que la ley entrará en vigor desde su promulgación y derogará cualquier norma que le sea contraria. Con esto, se garantiza su aplicación inmediata y se evita la coexistencia de disposiciones contradictorias que puedan generar confusión o dificultades en su implementación.

6. JUSTIFICACIÓN

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

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

Las cifras de hurtos en los Sistemas Integrado de Transporte Masivo son alarmantes y una preocupación constante para los usuarios. Además, son diversas las denuncias de acoso sexual en el transporte público de las principales ciudades del país. De acuerdo con los últimos reportes realizados por los medios de comunicación, Noticias RCN denunció un caso reciente de acoso sexual a una menor de edad dentro de un bus del MIO en Cali, en el cual un sujeto le mostró los genitales sin consentimiento a una joven de 17 años. (RCN, 2023). Otro caso muy similar fue reportado por El Tiempo el primero de febrero de 2024, en el que una joven sufrió un indignante caso de abuso sexual en el Transmilenio.

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

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

Más específicamente, algunos estudios han mostrado que un aumento en la presencia policial en uniforme puede llevar a una reducción en ciertos tipos de delitos, aunque la efectividad puede variar según el contexto y otros factores. La teoría de la disuasión aplicada a la policía uniformada se centra en la idea de que la visibilidad y la presencia de la policía ayudan a prevenir delitos al aumentar la percepción del riesgo de ser capturado y castigado. Al ver a oficiales uniformados, la gente tiende a creer que hay una mayor probabilidad de ser atrapado y arrestado por actos ilegales. Los uniformes de las fuerzas de seguridad son cruciales para transmitir

la autoridad del Estado y prevenir comportamientos delictivos. La presencia de un uniforme policial, como una señal visual de autoridad, tiene un fuerte impacto psicológico en las personas. Esta percepción de mayor riesgo ayuda a desincentivar a los posibles delincuentes, fortaleciendo la autoridad del Estado y favoreciendo la seguridad en la comunidad.

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

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

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

7. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

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

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

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

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas

para mantener la independencia y la integridad nacionales;

4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano,
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad

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

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

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

LEYES

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

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

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

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

8. IMPACTO FISCAL

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 establece que “*el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo*”.

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, será Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que, en el marco de sus competencias, determine la viabilidad fiscal de este proyecto y

remita concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

9. CONFLICTO DE INTERESES

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

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

10. BIBLIOGRAFÍA

- _Ariel, B., Sherman, L. W., & Newton, M. (2018). *Testing “local deterrence” and “regional deterrence” of police patrols against no-treatment controls: The London Underground reverse-knockout experiment*. *Criminology*.
- Braga, A. A., Hureau, D. M., & Weisburd, D. (2011). *The effects of hot spots policing on crime: An updated systematic review and meta-analysis*. *Justice Quarterly*, 28(6), 800-825. <https://doi.org/10.1080/07418825.2010.538455>
- _Bogotá Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.
- _Cali Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.
- _Cartagena Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.
- _Durlauf, S. N., & Nagin, D. S. (2011). *Understanding crime and punishment: Explaining the recent decline in crime* (Working Paper No. 17004). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w17004>.
- _El Tiempo. (2024, febrero 01). Denuncian acoso sexual en TransMilenio: joven grabó y ayudó a capturar a su agresor. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/bogota/transmilenio-joven-denuncia-acoso-sexual-en-bus-con-video-en-redes-sociales-850500>.
- Pereira Cómo Vamos. (2023). *Encuesta de Percepción Ciudadana 2023*. Recuperado de <https://www.bogotacomovamos.org/encuesta-percepcion-ciudadana-2023>.
- _RCN Noticias. (2023, marzo 15). Menor denuncia haber sido víctima de acoso sexual en un bus del MIO de Cali. *RCN noticias*. <https://www.noticiasrcn.com/colombia/menor-denuncia-haber-sido-victima-de-acoso-sexual-en-un-bus-del-mio-de-cali-442100>
- _Levitt, S. D. (2004). *Understanding why crime fell in the 1990s: Four factors that explain the decline and six that do not* (Working Paper No. 11654). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w11654>
- _Sherman, L. W. (1990). “Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence.” In M. Tonry & N. Morris (Eds.), *Crime and Justice: A Review of Research* (Vol. 12, pp. 1-48). University of Chicago Press.

11. PROPOSICIÓN

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, propongo a la Honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes **dar Primer Debate al Proyecto de ley número 313 de 2024 Cámara, por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública a todos los sistemas de transporte masivo del país. De conformidad con el texto originalmente radicado.**

Cordialmente,



EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá
Centro Democrático

TEXTO ORIGINAL RADICADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública a todos los sistemas de transporte masivo del país.

El Congreso de la República

DECRETA:

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

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

Artículo 3º. Condiciones para el libre acceso. Para el ingreso a los sistemas de transporte masivo

y sus componentes, al personal uniformado de la fuerza pública se le exigirán los siguientes requisitos:

1. Estar uniformado al momento de ingresar a los sistemas de transporte masivo y no utilizar ninguna prenda que impida la visibilidad del uniforme.

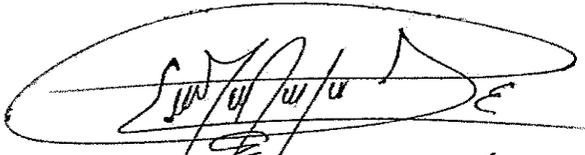
2. Estar en disposición de servicio y velar por la protección de la vida, la integridad física y la seguridad de las personas.

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

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

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

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



EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá
Centro Democrático

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 2 de abril de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 313 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE PERMITE EL LIBRE ACCESO DEL PERSONAL UNIFORMADO DE LA FUERZA PÚBLICA A TODOS LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO DEL PAÍS".

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 231 / 25 del 2 de abril de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 323 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994"- Ley Cero Arandelas.

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2025

Doctores

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente Comisión VI Cámara de Representantes

Referencia. Radicación Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 323 de 2024 Cámara, por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 - Ley Cero Arandelas.

Apreciado doctor:

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva, rindo Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 323 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 - Ley Cero Arandelas.*

Cordialmente,



DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar
Pacto Histórico
Ponente

INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2024

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 147 de la Ley 142 de 1994"- Ley Cero Arandelas

CONTENIDO

- I. Presentación y Antecedentes.
- II. Contenido de la iniciativa legislativa
- III. Justificación de la iniciativa legislativa.
- IV. Pliego de modificaciones.
- V. Declaración de impedimentos (Artículo 3° Ley 2003 de 2019).
- VI. Análisis de impacto fiscal de la iniciativa legislativa (Artículo 7° Ley 819 de 2003).
- VII. Proposición.
- VIII. Texto Propuesto para primer debate.

I. PRESENTACIÓN Y ANTECEDENTES

El día 19 de septiembre de 2024, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 323 de 2024 Cámara por la

honorable Representante Ingrid Johana Aguirre Juvinao del Movimiento Político Fuerza Ciudadana.

La Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, designó a la honorable Representante Dorina Hernández Palomino, como ponente única de la iniciativa legislativa.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto adicionar dos parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y eliminar la posibilidad de cobrar tasas, impuestos o cualquier otra contribución en la factura del servicio de energía como hecho generador del tributo. En ese sentido, se contemplan las siguientes disposiciones:

- a) La prohibición del cobro de hechos generadores de tributos en la factura del servicio domiciliario de energía.
- b) Se establece un plazo de un año para que se modifique por parte de los entes territoriales los hechos generadores en los casos que estos vinculen el cobro en la factura del servicio domiciliario de energía.
- c) Se plasma que la vigencia del proyecto es a partir de la sanción y promulgación.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

a) *Derecho tributario en Colombia: Naturaleza jurídico del tributo*

Al analizar de manera sistemática la Constitución Política de Colombia en los artículos 150.12 y 338 no establece una definición específica sobre el concepto de “tributo”. No obstante, ante el vacío jurídico, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-040 de 1993, definió que “(...) un alcance genérico y hace referencia a todo lo relacionado con los ingresos corrientes de la Nación -tributarios y no tributarios-. Incluye, pues, impuestos, tasas y contribuciones como parece corresponder al sentido natural y obvio de la norma”. Así las cosas, para la Corte el concepto de tributo contenido en la Constitución hace referencia al género. Este define de manera amplia las cargas impositivas, pues comprende los impuestos, tasas y contribuciones.

- Clases de tributos

Los tributos en Colombia, se clasifican en:

- a) **Impuestos:** La Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 20 de mayo de 1966, señaló que el impuesto es “(...) una prestación pecuniaria que debe erogar el contribuyente sin ninguna contraprestación y que se cubre por el solo hecho de pertenecer a la comunidad”.

Ahora bien, la Corte Constitucional a través C-101 de 2022 definió que los impuestos se caracterizan por: “(i) ser una prestación de naturaleza unilateral, es decir, expresan un poder de imposición en cabeza del Estado ejercido a través de su establecimiento

legal; (ii) el hecho generador que los sustenta puede reflejar la capacidad económica del contribuyente o la utilización o consumo de un bien; (iii) se cobran indiscriminadamente a todo ciudadano o grupo social; (iv) no incorporan una prestación directa a favor del contribuyente y a cargo del Estado; (v) su pago es obligatorio, y (vi) el Estado dispone de ellos con fundamento en prioridades distintas a las del obligado con la carga impositiva”.

- b) **Tasas:** La Corte Constitucional a través C-101 de 2022 definió que las tasas “Son ingresos tributarios que se establecen en la ley o con fundamento en ella, a través de los cuales el ciudadano contribuye a la recuperación total o parcial de los costos que le representa al Estado prestar una actividad, un bien o servicio público, bien sea de manera directa o indirecta, esta última en el caso de particulares que presten servicios públicos. Por su propia naturaleza, esta erogación económica es impuesta unilateralmente por el Estado como retribución equitativa de un gasto público que, no obstante ser indispensable para el contribuyente, tan solo se origina a partir de su solicitud”.

- c) **Contribuciones especiales:** La Corte Constitucional a través C-144 de 1993 definió que Las contribuciones especiales tienen como fundamento “(...) la compensación que le cabe a la persona por el beneficio directo que ella reporta como consecuencia de un servicio u obra que la entidad pública presta, realiza o ejecuta. Correlativamente, el sistema y el método para definir la tarifa de cada una de estas dos especies tributarias es diferente y debe, en todo caso, ajustarse y consultar su naturaleza específica”.

- b) **La competencia concurrente entre el Congreso de la República y las asambleas y los concejos para crear tributos**

De conformidad con el artículo 1º constitucional, Colombia está organizada en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entes territoriales. En ese sentido, el artículo 287 de la Constitución se refiere al contenido básico de la autonomía territorial, el cual ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional como su núcleo esencial. Según el artículo en cita, las entidades territoriales son titulares de los siguientes derechos: (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les correspondan; (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) participar en las rentas nacionales.

En el mismo sentido, el artículo 300.4 superior establece que corresponde a las asambleas departamentales, por medio de ordenanzas “[d] ecretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”. También, el artículo

313.4 dispone que Corresponde a los concejos “[v]otar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales”.

No obstante, la Corte Constitucional en la Sentencia a través C-101 de 2022 estableció que: *Las prerrogativas que se derivan de la autonomía que se confiere a las entidades territoriales, se ejercen en los términos establecidos en la Constitución y la ley y, en este sentido, no son de carácter absoluto. En efecto, el Legislador puede limitarlas, condicionarlas o restringirlas, cuando esté autorizado por otra disposición constitucional, siempre que tal limitación no afecte el núcleo esencial de la autonomía y resulte necesaria, útil, y proporcionada al fin constitucional que se busca alcanzar.*

La jurisprudencia constitucional ha establecido que, en materia tributaria, el Legislador tiene una competencia concurrente con las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales. Sobre el ejercicio de esta competencia, ha fijado las siguientes reglas:

- (i) **Sentencia C-467 de 1993 Corte Constitucional:** la autonomía impositiva de los entes territoriales está subordinada a la Constitución y a la ley.
- (ii) **Sentencia C-506 de 2005 Corte Constitucional:** a pesar de que la facultad de las asambleas departamentales y de los concejos distritales y municipales para imponer contribuciones no es originaria (está subordinada a la Constitución y a la ley), las entidades territoriales gozan de autonomía, tanto para decidir sobre el establecimiento o la supresión de impuestos de carácter local autorizados en forma genérica por la ley, como para administrar libremente todos los tributos que hagan parte de sus propios recursos.
- (iii) **Sentencia C-891 de 2012 Corte Constitucional:** la definición de los elementos estructurales de los impuestos nacionales está a cargo del Congreso de la República. La ley mediante la cual se crea un impuesto de carácter nacional debe definir todos los elementos de la obligación tributaria de manera clara e inequívoca[87]. En contraste, para los impuestos territoriales, cuando la ley autoriza su creación, existe una competencia concurrente de las asambleas departamentales o de los concejos municipales en relación con la definición de los elementos del tributo respectivo[88].
- (iv) **Sentencia C-594 de 2010 Corte Constitucional:** el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales deben determinar los elementos estructurales del tributo, a saber: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa, o estos deben ser determinables a partir de la

ley, ordenanza o acuerdo, según sea el caso. De esta manera se satisface el principio de legalidad y, en particular, la certeza del tributo.

- (v) **Sentencia C-227 de 2002 Corte Constitucional:** tratándose de tributos territoriales, las leyes que autorizan a establecer tributos a las entidades territoriales, solo deben ocuparse de sus elementos básicos. Esto quiere decir que el Congreso no puede fijar todos sus elementos estructurales porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales.
- (vi) **Sentencia C-121 de 2006 Corte Constitucional:** al expedir leyes que autorizan la creación de tributos territoriales, corresponde al Congreso definir sus aspectos básicos (como son el hecho generador, los sujetos y la metodología para fijar la tarifa), los cuales serán apreciados en cada caso concreto. Por su parte, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales establecerán los demás componentes del tributo, dentro de los parámetros generales que fije la correspondiente ley de autorización.

En las Sentencias C-035 de 2009 y C-459 de 2013, la Corte Constitucional definió los aspectos básicos que deben ser determinados por el Legislador en las leyes que autorizan la creación de tributos territoriales. Particularmente, indicó que los parámetros mínimos que deben ser señalados por el Legislador son dos: (i) la autorización del gravamen, y (ii) **la delimitación del hecho gravado con el mismo, esto es, del hecho generador.**

El hecho generador es el principal elemento identificador de un gravamen. Se trata del componente que:

“(…) define el perfil específico de un tributo, puesto que, como lo señala la doctrina, y lo ha precisado esta Corporación (Sentencia C-583/96), este concepto hace referencia a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece de manera abstracta como situación susceptible de generar la obligación tributaria, de suerte que si se realiza concretamente ese presupuesto fáctico, entonces nace al mundo jurídico la correspondiente obligación fiscal”.

En síntesis, la corte Constitucional a través C-101 de 2022 estableció que les corresponde definir: (i) al Congreso, la autorización del gravamen y el hecho generador, y (ii) a las asambleas y concejos, sus elementos estructurales. En efecto, la noción de “elementos básicos” se concentra en la autorización para la creación del tributo y el delineamiento, en todo caso genérico y sin pretensión alguna de exhaustividad, de los elementos estructurales. Esto requiere, como es apenas natural, un ejercicio autorrestringido de la competencia legislativa del Congreso, que se muestre compatible con el

ámbito reconocido por la Constitución a los órganos representativos de las entidades territoriales.

c) Sobre la situación del cobro de energía en el caribe colombiano

En las facturas de energía, particularmente en el caribe colombiano, se están cobrando tasas de seguridad y convivencia, el impuesto de alumbrado público y otras contribuciones que no tienen relación con el consumo de energía. En muchos lugares, estos cobros adicionales representan un incremento de más del 30% de lo que el usuario debe pagar en la factura de energía.

Esta situación está afectando a los usuarios y a todos los actores de la cadena del servicio de energía, por las siguientes razones, entre otras:

- Los esfuerzos por bajar los costos de la factura de energía, especialmente en la costa caribe, se pierden porque siguen impactando en ella, las tasas e impuestos que no tienen nada que ver con el consumo. Los esfuerzos lo pierden todos los actores de la cadena y los usuarios.
- Las inversiones y acciones para controlar y bajar el fraude y que los costos de estas pérdidas no técnicas impacten en la factura de energía, parecen perderse en la realidad cuando la factura, en un porcentaje importante, no baja por el valor de las tasas e impuestos que se les cobra a los usuarios.
- Las campañas de ahorro del consumo de energía no tienen efecto que motive positivamente a los usuarios, pues la sensación es que, a pesar de los ahorros, la factura no baja en la proporción deseada, teniendo en cuenta que en ella se cobran las tasas e impuestos.

Por todas estas razones, resulta conveniente que el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones no este determinado por el consumo de energía en los hogares e industrias. Y, por supuesto, resulta conveniente que en la factura de energía solo se cobre el servicio de energía que está directamente determinado por el consumo de cada usuario. Las empresas de servicios públicos domiciliarios que prestan el servicio de energía solo deben cobrar el valor del servicio del contrato de energía y no cobrar otros conceptos.

Las entidades territoriales deben asumir la responsabilidad para modificar el hecho generador de tasas e impuestos, y encontrar otros mecanismos para cobrar esas tasas e impuestos, diferentes a que hagan parte de la factura de energía.

Haciendo estas modificaciones y eliminando estos cobros de la factura de energía, se logrará bajar su valor de manera efectiva.

Se resalta que departamentos como Bolívar a través de la Ordenanza 364 del 14 de diciembre de 2023 posee tasa de seguridad que se cobre en el recibo de energía y el distrito de Barranquilla

a través del acuerdo 001 de 2011 también hace el cobro de esta tasa en el recibo. Preceptos que encarecen la factura y no permiten vivir con dignidad a los habitantes del caribe colombiano.

III. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS (ARTÍCULO 3° LEY 2003 DE 2019)

En virtud del artículo 3° de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones*, en el cual se establece la obligación al autor de la iniciativa legislativa de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto de ley, se plasma expresamente que:

El presente proyecto de ley **NO** genera conflictos de interés, puesto que, no posee beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley 2003 de 2019, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional, en la cual ningún Congresista o tercero relacionado con ellos y ella, obtendrá un beneficio particular, actual o directo.

Por otra parte, la ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales **NO** hay conflictos de interés.

[...] “Cuando el Congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores”.

Sobre la violación al régimen del conflicto de intereses por parte de los Congresistas de la República, el Consejo de Estado en sentencia 02830 del 16 de julio de 2019 estableció que:

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que *per se* el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO MODIFICADO	OBSERVACIONES
“Por medio de la cual se adiciona dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994”- Ley Cero Arandelas	“Por medio de la cual se adiciona dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 <u>y se dictan otras disposiciones</u> ”- Ley Cero Arandelas	Por técnica legislativa se ajusta el título agregándole que se dictan otras disposiciones en coherencia con el articulado propuesto.
ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto adicionar dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y eliminar las posibilidad de cobrar tasas, impuestos o cualquier otra contribución en la factura del servicio de energía como hecho generador del tributo.	SIN MODIFICACIONES.	SIN MODIFICACIONES.
ARTÍCULO 2º Adiciónese dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994, quedando de la siguiente manera: ARTÍCULO 147. Naturaleza y requisitos de las facturas. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos. En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado. En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo. PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado. PARÁGRAFO SEGUNDO. En la factura del servicio domiciliario de energía no podrá cobrarse tasas, impuestos o cualquier otra contribución diferente al valor de este servicio, determinado por el consumo como hecho generador del tributo. PARÁGRAFO TERCERO. Las entidades territoriales tendrán un plazo máximo de un año (1) posterior a la entrada en vigencia de la presente Ley, para modificar el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones cuando este, está determinado por el consumo de energía en la factura del servicio domiciliario de energía. Los departamentos, distritos y municipios que en virtud del artículo 12 de la Ley 2272 de 2022, estuviesen recaudando a la entrada en vigencia de la Ley en mención algún tributo creado con fundamento en el artículo 8º de la Ley 1421 de 2010, y cuyo hecho generador sea la suscripción al servicio público domiciliario de energía, se le aplicará la prohibición establecida en el párrafo primero del presente artículo y tendrán un año (1) posterior a la entrada en vigencia de la presente Ley, para modificar el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones. Posterior al año la Superintendencia de Servicios Públicos requerirá a las empresas del servicio domiciliario de energía para que hagan el correspondiente ajuste en los recibos en mención.	SIN MODIFICACIONES. SIN MODIFICACIONES. SIN MODIFICACIONES. SIN MODIFICACIONES. SIN MODIFICACIONES.	SIN MODIFICACIONES. SIN MODIFICACIONES. SIN MODIFICACIONES. SIN MODIFICACIONES.
ARTÍCULO 3º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación.	ARTÍCULO 3º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción, y promulgación <u>y deroga todas la disposiciones que le sean contrarias.</u>	Por técnica legislativa se ajusta el título agregándole que se deroga todas las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico que le sean contrarias a la presente ley.

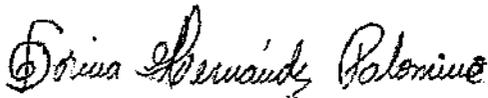
V. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA (ARTÍCULO 7 LEY 819 DE 2003)

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no produce ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. Por ello, el proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

VI. PROPOSICIÓN

Por lo expuesto anteriormente, me permito rendir ponencia positiva y propongo a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 323 de 2024 Cámara, por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 - Ley Cero Arandelas.

Cordialmente,



DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar
Pacto Histórico
Ponente

VII. TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y se dictan otras disposiciones - Ley Cero Arandelas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto adicionar dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y eliminar las posibilidad de cobrar tasas, impuestos o cualquier otra contribución en la factura del servicio de energía como hecho generador del tributo.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese dos párrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994, quedando de la siguiente manera:

ARTÍCULO 147. Naturaleza y requisitos de las facturas. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.

En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico.

Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.

En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.

PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.

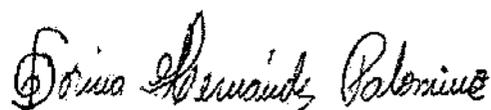
PARÁGRAFO SEGUNDO. En la factura del servicio domiciliario de energía no podrá cobrarse tasas, impuestos o cualquier otra contribución diferente al valor de este servicio, determinado por el consumo como hecho generador del tributo.

PARÁGRAFO TERCERO. Las entidades territoriales tendrán un plazo máximo de un año (1) posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, para modificar el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones cuando este, está determinado por el consumo de energía en la factura del servicio domiciliario de energía.

Los departamentos, distritos y municipios que en virtud del artículo 12 de la Ley 2272 de 2022, estuviesen recaudando a la entrada en vigencia de la Ley en mención algún tributo creado con fundamento en el artículo 8° de la Ley 1421 de 2010, y cuyo hecho generador sea la suscripción al servicio público domiciliario de energía, se le aplicará la prohibición establecida en el párrafo primero del presente artículo y tendrán un año (1) posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, para modificar el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones.

Posterior al año la Superintendencia de Servicios Públicos requerirá a las empresas del servicio domiciliario de energía para que hagan el correspondiente ajuste en los recibos en mención.

ARTÍCULO 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar
Pacto Histórico
Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 3 de abril de 2025

En la fecha fue recibido el Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 323 de 2024 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONAN DOS PARÁGRAFOS AL ARTÍCULO 147 DE LA LEY 142 DE 1994" LEY CERO ARANDELAS.

Dicha ponencia fue firmada por la Honorable Representante **DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 243 / 25 del 3 de abril de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional a la mujer.

Bogotá, D. C., marzo de 2025

MESA DIRECTIVA

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Asunto. Informe de Ponencia para Primer Debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 356 de 2024 Cámara.

Respetada Comisión Sexta,

En cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula Congresional, comedidamente y de acuerdo con lo reglado por la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate en la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 356 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional a la mujer*, en los términos que a continuación se disponen.

Cordialmente,



YULIETH ANDREA SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Ponente



IRMA LUZ HERRERA
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional a la mujer.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

Esta iniciativa ya había sido presentada como ley “ni una más” en la legislatura 2019- 2020, por parte de la honorable Senadora *Emma Claudia Castellanos* y la honorable Representante *Ángela Sánchez Leal*, miembros del partido Cambio Radical. La iniciativa tuvo apoyo unánime del Congreso de la República en sus cuatro debates, lamentablemente hubo una diferencia en los textos salientes de las Cámaras, por lo cual la iniciativa no avanzó en su aprobación y quedó archivada en julio de 2021¹.

El Proyecto de Ley número 356 de 2024 Cámara, fue radicado el 30 de septiembre de 2024, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables Representantes: *Hernando González, Jorge Méndez Hernández, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Carlos Alberto Cuenca Chau, Mauricio Parodi Díaz, Betsy Judith Pérez Arango, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Javier Alexander Sánchez Reyes, John Édgar Pérez Rojas, Jaime Rodríguez Contreras, Modesto Enrique Aguilera Vides, Néstor Leonardo Rico Rico, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez*, la iniciativa fue debidamente publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1828 de 2024.

El 26 de marzo la mesa directiva de la Comisión Sexta nos designó como ponentes de la mencionada iniciativa.

2. OBJETO

La presente ley tiene como objeto establecer la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional a la mujer, en su favor, y en contra de cualquier forma de violencia que pueda aplicarse en su contra.

La educación como motor de cambio está llamada a ser transformadora de la sociedad, por eso este proyecto de ley busca en el fondo que los estudiantes adquieran competencias desde edades tempranas para así lograr desde la escuela una transformación cultural en el país en lo que tiene que ver con la protección y no violencia a la mujer.

3. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY

Colombia tiene una de las más ricas legislaciones en el mundo en consonancia con la protección a la

¹ [https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/2771-con-nueva-ley-violencia-contra-la-mujer-se-puede-erradicar-desde-la-raiz#:~:text=Con%20el%20proyecto%20de%20ley,mujer%20desde%20la%20edad%20escolar.&text=Bogot%C3%A1%20D.C.%2C%20junio%2024%20de%202021%20\(Prensa%20Senado\)](https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/2771-con-nueva-ley-violencia-contra-la-mujer-se-puede-erradicar-desde-la-raiz#:~:text=Con%20el%20proyecto%20de%20ley,mujer%20desde%20la%20edad%20escolar.&text=Bogot%C3%A1%20D.C.%2C%20junio%2024%20de%202021%20(Prensa%20Senado))

mujer, desde la promulgación de la Constitución de 1991 el legislador ha dirigido sus esfuerzos en mitigar las diferentes formas de violencia hacia las mujeres. Sin embargo, las cifras siguen creciendo año a año, y no parece que exista una fórmula que nos permita disminuir las devastadoras cifras que han venido impactando negativamente a las mujeres.

Violencia física (cifras Sivigila)

De acuerdo con el aplicativo del Ministerio, SIVIGILA, en 2022 se registraron 66.624 casos de violencia física. De este total, 83% se presentaron contra mujeres, adolescentes y niñas; de ese total, 30% fue contra mujeres entre los 18 y 28 años. Los principales agresores son: 39.3%, la pareja; 21.7%, la expareja; 15%, un familiar. En conclusión, en promedio, cada hora 4 mujeres fueron víctimas de violencia física a manos de su pareja o expareja.

Violencia sexual (cifras Sivigila)

Según el mismo aplicativo, en dicho período se registraron 37.480 casos, de los cuales 87% de las víctimas fueron mujeres; de este total, 66% fueron niñas y adolescentes menores de 18 años. En cuanto al lugar de ocurrencia, el 65,8% ocurrió al interior de la vivienda. Lo anterior indica que cada hora 2 niñas o adolescentes fueron víctimas de algún tipo de violencia sexual en el país.

Feminicidio (cifras Sivigila)

En 2023, Colombia reportó 238 feminicidios. Esta cifra representa un aumento en comparación con años anteriores y refleja una preocupación persistente sobre la violencia de género en el país.

Las cifras siguen aumentando y con ello la preocupación y las noticias así lo demuestran:



The screenshot shows a news article from infobae.com. The headline reads: "Alarmantes cifras de violencia de género en Colombia: el 75% de los casos registrados en 2024 son contra mujeres". Below the headline, it states: "Registros de instituciones prestadoras de salud han evidenciado un total de 66.621 casos de violencia de género en lo que va del año". The article is attributed to "Por Lina Gómez" and includes social media sharing icons and a "Guardar" button.

“Hay preocupación en Colombia por los casos de violencia de género que se han presentado en lo corrido de 2024, lo que pone de manifiesto la necesidad de abordar este fenómeno como un serio problema de salud pública, que afecta particularmente a las poblaciones más vulnerables y, en mayor medida, a las mujeres ... Y es que, según Giovanni Rubiano García, Director General del Instituto Nacional de Salud (INS), las mujeres violentadas tienen un riesgo elevado de padecer enfermedades relacionadas con la salud mental

y enfrentan mayores barreras para acceder a la atención médica por diversas causas”².

Entidades como la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo han expresado la preocupación de las alarmantes cifras de violencia de género y violencia contra la mujer y ello se evidencia en diferentes hechos noticiosos que se han vuelto cotidianidad en nuestra sociedad^{3,4}.

Cifras más recientes

Según la Procuraduría General de la Nación entre el 1° de enero y el 28 de octubre de 2024, se han reportado en medios de comunicación 187 feminicidios. De estos, en 129 casos, los agresores presuntamente fueron parejas o exparejas de las víctimas, y el arma blanca fue el método de ataque en 90 incidentes.⁵

Asimismo, confirmó que el Observatorio Nacional de Salud ha reportado 131.501 casos de violencia basada en género en lo que va del año, de los cuales el 75,6% son contra mujeres.

Estas cifras incluyen 61.102 de violencia física, de los que en 48.018 de los casos ha sido víctima una mujer; 14.375 de violencia psicológica de los que en 11.782, la víctima es mujer y 34.842 de violencia sexual.

Así mismo, de acuerdo con los informes del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre enero y agosto de 2024 se registraron 32.141 casos de violencia intrafamiliar contra mujeres, de los cuales 23.566 han sido en el contexto de pareja.

¿Por qué es necesario una iniciativa así?

Lastimosamente las normas existentes hoy en día, sancionan las conductas posteriores a la violencia, pero no atienden a temas de prevención o cultura, es por ello que este proyecto de ley busca generar competencias tanto en hombres como en mujeres en su formación básica y media que les permitan ser ciudadanos respetuosos y coherentes frente a la protección de la mujer. Con este proyecto, se previene desde la escuela toda conducta que atente contra las mujeres haciendo hincapié en los derechos consagrados por la constitución y la ley a la mujer en el país.

- 2 <https://www.infobae.com/colombia/2024/06/13/alarmanentes-cifras-de-violencia-de-genero-en-colombia-el-75-de-los-casos-registrados-en-2024-son-contra-mujeres/>
- 3 <https://www.defensoria.gov.co/-/preocupantes-cifras-de-violencia-contra-la-mujer-abren-debate-sobre-garant%C3%ADas-procesales-en-bogot%C3%A1>
- 4 <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/preocupante-radiografia-violencia-contra-mujer-advierte-procuraduria.aspx>
- 5 <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-reitera-urgente-llamado-accion-frente-violencia-genero-colombia.aspx#:~:text=As%C3%AD%20mismo%2C%20de%20acuerdo%20con,en%20el%20contexto%20de%20pareja.>

No solo es educar al hombre en las cuestiones de respeto a la mujer, sino también a la mujer en los asuntos de igualdad, dignidad humana y respeto. Por lo anterior, este proyecto de ley está enfocado en disminuir esas cifras a mediano y largo plazo a través del fortalecimiento en la educación formal de los derechos de las mujeres.

Importancia de la educación en prevención de violencia contra la mujer

La actividad educativa es una actividad de amplia y magna prospectiva que debería pensar en el futuro y, en consecuencia, adelantarse a él para así formar personas aptas para controlar y mejorar la vida en sociedad. Por tanto, la educación no es solamente un derecho humano básico, sino también un componente esencial del desarrollo económico y social, y que, al planificarse adecuadamente las inversiones en educación, se obtiene un buen dividendo, y especialmente en los países menos desarrollados, donde se logra reducir la pobreza. La educación es un derecho humano fundamental y un bien público porque gracias a ella nos desarrollamos como personas y como especie, y contribuimos al desarrollo de la sociedad.

El ser humano necesita de la educación para desarrollarse plenamente como tal. Desde este punto de vista, finalidad de la educación es cultivar la humanidad, por lo que la educación tiene un valor en sí misma y no solo como herramienta para el crecimiento económico o el desarrollo social, como suele concebirse desde visiones más utilitaristas. El pleno desarrollo de la personalidad humana es la principal finalidad que se le atribuye a la educación en los instrumentos de Derechos Humanos de carácter internacional.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se expresa que la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; y que ha de favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos. En la Convención de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se agrega el desarrollo del sentido de dignidad y de capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre.

En la Convención de los Derechos del Niño se añade a lo anterior la finalidad de inculcar al niño el respeto por el medio ambiente natural, por su identidad cultural, su idioma y el respeto a los valores nacionales y al de otras civilizaciones. El derecho a la educación hace posible el ejercicio de otros derechos humanos fundamentales y, en consecuencia, de la ciudadanía. Difícilmente se podrá acceder a un empleo digno, o ejercer la libertad de expresión o de participación, si no se tiene educación. Esto supone que no puede ser considerada como un mero servicio o una mercancía negociable, sino como un derecho que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger

y promover. Los servicios pueden ser diferidos, postpuestos y hasta negados, mientras que un derecho es exigible y justiciable por las consecuencias que se derivan de su violación o irrespeto.

Como la educación constituye un derecho social básico y un elemento impulsor del desarrollo de los pueblos, se convierte en el principal recurso y en la mayor riqueza que puede tener un país, es decir, se convierte en el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de una ciudadanía democrática y responsable, indispensable para la construcción de sociedades avanzadas y justas que persiguen los Objetivos de Desarrollo de Sostenible.

Es por ello que la educación basada en las prerrogativas de respeto de la dignidad humana y de la igualdad podrían significar una baja notable en las cifras de violencia por lo cual resulta fundamental apoyar este proyecto de ley, el cual está fundamentado en la educación para lograr a mediano y largo plazo un cambio radical en la concepción de los derechos de los demás, en este caso de la mujer.

Avances legislativos en América Latina en prevención de violencia contra la mujer

País	Número de normas principales	Número de normas Complementarias	Eficiencia
Anguila	1	-	Baja
Antigua y Barbados	3	1	Baja
Argentina	9	3	Baja
Aruba	1	-	Baja
Bahamas	2	-	Baja
Barbados	2	1	Baja
Belice	3	1	Baja
Bolivia	9	4	Muy baja
Brasil	10	5	Baja
Chile	5	3	Media
Costa Rica	8	5	Baja
Cuba			Media (datos no oficiales)
Dominica	-	3	Baja (sanciona violencia sexual pero no existen garantías de protección legal a la mujer violentada)
Ecuador	8	1	Baja
El Salvador	4	4	Baja
España	4	2	Media, con mejoras pequeñas.
Granada	1	1	Baja
Guatemala	8	5	Baja
Guyana	4	1	Baja
Haití	3	1	Baja
Honduras	8	1	Baja
Jamaica	6	2	Baja
México	7	3	Baja

País	Número de normas principales	Número de normas Complementarias	Eficiencia
Nicaragua	6	2	Baja
Panamá	6	2	Baja
Paraguay	6	3	Baja
Perú	12	3	Baja
Puerto Rico	5	4	Baja
República Dominicana	4		Baja
San Cristóbal y Nieves	2	1	Baja
San Vicente y las Granadinas	2	-	Baja
Santa Lucía	2	3	Baja
Surinam	2	1	Baja
Uruguay	8	1	Baja
Venezuela	4	-	Sin datos actuales

*datos de la CEPAL.

Las cifras anteriores consolidan la premisa de que no existen legislaciones que minimicen de manera categórica de violencia contra la mujer, es una problemática a nivel internacional que ha generado el pronunciamiento de múltiples especialistas en el tema, que han venido definiendo la violencia, desde sus diferentes formas, y/o fuentes, puesto que en los últimos años las lesiones personales y el feminicidio han sido frecuentes en las cifras de violencia en Latinoamérica.

Para el caso del feminicidio, concepto atribuido a Diana Russell, originaria de Sudáfrica quien lo definió como “*el asesinato de mujeres por parte de hombres por el hecho de ser mujeres*”. Dicho concepto ha venido variando y adaptándose a diferentes contextos, así Marcela Lagarde, mexicana, cuyo foco de investigación han sido los asesinatos en mujeres en Ciudad Juárez, vincula el concepto de feminicidio al componente de impunidad definiéndolo como un “*conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional. Se trata de una fractura del Estado que favorece la impunidad. El feminicidio es un crimen de Estado*”.

La violencia filio-parental por su parte, es un fenómeno que se ha ido abordando progresivamente en los estudios de violencia intrafamiliar, lo que no quiere decir que no hayan existido previamente casos de dicha violencia; de hecho, desde antes de la década de los sesenta del Siglo XX, ya existía literatura que la describe específicamente. Llama la atención que hay literatura que apunta a que la población preadolescente es la que mayor tendencia tiene a realizar este tipo de maltrato, aunque hay estudios que orientan a que es la población

adolescente la que tiene la mayor tendencia. En cuanto a las características de la persona autora de la agresión en el contexto de la violencia filio-parental, hay literatura contradictoria entre sí, dado que hay estudios que sugieren que los varones son quienes más cometen este tipo de violencia, mientras que otros sostienen que son las mujeres; no se observa una concordancia tampoco en la modalidad de agresión empleada dependiendo si la persona agresora es un varón o una mujer. Sin embargo, se ha visto que el modelo familiar monoparental es el más correlacionado con la violencia filio-parental, así como aquellos hogares con dificultades de índole financiero.

Para concluir, los avances legislativos no resultan suficientes para atender esta problemática social y es por ello que la iniciativa propone la educación como otra herramienta para crear cultura de prevención de violencia contra la mujer.

4. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y NORMATIVAS

Desde la promulgación de la carta magna en Colombia el legislador de manera atenta ha visto la necesidad de que en el país se implementen contenidos normativos que protejan a la mujer de toda situación de violencia. De las normas que protegen a la mujer de violencia en el país encontramos las siguientes:

Fundamento Constitucional

- **Artículo 11.** El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.
- **Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.
- **Artículo 42.** La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el

respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneritura responsable...

- **Artículo 43.** La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si, entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

Fundamento legal.

- **Ley 248 de 1995.** Aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; entró en vigor el 15 de diciembre de 1996. A los efectos de esta convención, debe entenderse por violencia contra la mujer toda acción o conducta basada en su género que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado.
- **Ley 294 de 1996,** por medio de la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. Esta ley tiene por objeto desarrollar el artículo 42, inciso 5° de la Constitución Política, mediante un tratamiento integral de las diferentes modalidades de violencia en la familia a efectos de asegurar su armonía y unidad. Define medidas para proteger a las víctimas y establece procedimientos para los distintos casos.
- **Ley 575 de 2000,** que modifica parcialmente la Ley 294 de 1996, traslada la competencia en materia de violencia intrafamiliar de los jueces de familia a los comisarios de familia y, a falta de estos, a los inspectores de policía. Otorga asistencia a las víctimas de maltrato y tipifica los delitos contra la armonía y la unidad familiar: maltrato físico, psíquico o sexual.
- **Ley 1146 de 2007,** por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente, la cual establece en su artículo 14 la responsabilidad de los establecimientos de educación media y superior en materia de prevención de la violencia sexual y educación con énfasis en el respeto a la dignidad y a los derechos de las menores.
- **Ley 1.257 de 2008,** por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra la mujer, se reforman los Códigos Penal, el de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 1.542 de 2012,** con el propósito de fortalecer los mecanismos de protección a los derechos de las mujeres, esta ley suprime el carácter de querrelable y desistible a los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, y establece la investigación oficiosa de estos. Reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 1994, Código de procedimiento penal.
- **Ley 1639 2013,** por la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido.
- **Ley 1.719 de 2014,** por la cual se modifican artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado.
- **Ley 1761 de 2015,** por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones (Ley Rosa Elvira Cely).
- **Ley 2137 de 2021,** por la cual se crea el sistema nacional de alertas tempranas para la prevención de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes, se modifica la Ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones. Esta ley incorpora responsabilidades directas del Ministerio de Educación como miembro del Comité Interinstitucional Consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del abuso sexual, en el acompañamiento y contribución en el desarrollo de conceptos, estudios y propuestas, a fin de garantizar la prevención de la violencia sexual a niños, niñas y adolescentes.

Decretos

- **Decreto número 652 de 2011.** Reglamenta la Ley 294 de 1996 reformada parcialmente por la Ley 575 de 2000.
- **Decreto número 4.796 de 2011.** Define las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender integralmente a las mujeres víctimas de violencia a través de los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud, e implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud.
- **Decreto número 4.798 de 2011.** Establece para el Ministerio de Educación Nacional, para las secretarías de educación de entidades territoriales certificadas en educación

y para los establecimientos educativos, obligaciones en torno a la identificación, denuncia, prevención y abordaje de situaciones de violencia contra la mujer en el contexto educativo; y regula las acciones de formación y sensibilización de la comunidad educativa frente a las violencias contra la mujer, y estrategias que permitan crear ambientes escolares protectores de situaciones de violencia.

- **Decreto número 2.733 de 2012.** El decreto tiene el objetivo de establecer los requisitos necesarios para hacer efectiva la deducción de que trata el artículo 23 de la Ley 1.257 de 2008.
- **Decreto número 2.734 de 2012.** El decreto tiene el objetivo de establecer los criterios, condiciones y procedimientos para el otorgamiento de las medidas de atención definidas en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008.
- **Decreto número 1710 de 2020.** Por el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública y se dictan disposiciones para su implementación.

Jurisprudencia relacionada

- **C297-16 (sentencia feminicidio)** en el derecho internacional de los derechos humanos, la obligación de garantizar el derecho de las mujeres a estar libres de violencia tiene dos fuentes. de un lado, surge de la lectura sistemática de las disposiciones neutras que proscriben la violencia y reconocen los deberes de protección a la vida, la seguridad personal, la integridad, la honra, la salud y la dignidad de las personas, entre otros, con aquellas normas que establecen: (i) el derecho a la igualdad en el reconocimiento y protección de esos derechos; y (ii) la prohibición de discriminación por razón del sexo, pues imponen un deber de protección especial por razón al género. De otro lado, surge de las disposiciones que explícitamente consagran protecciones y deberes alrededor de la erradicación de la discriminación contra de la mujer y de la prevención, investigación y sanción de la violencia contra esta.
- **T27-17 (Protección especial de la mujer)** La Corte Constitucional, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, ha reconocido en su jurisprudencia que las mujeres son sujetos de especial protección constitucional debido a que presentan una “(...) situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familiar, a la educación y al trabajo”. En este

sentido, y en el marco de un ámbito investigativo y de juzgamiento de la violencia de género, la Corte ha amparado los derechos fundamentales de este grupo poblacional cuando se ha demostrado que las autoridades de conocimiento han vulnerado el derecho al debido proceso al momento de evaluar la necesidad de brindar medidas de protección por violencia intrafamiliar.

- **T239-18** Entre las obligaciones que el Estado debe desarrollar, se encuentran acciones de prevención que incluyen la promoción de la igualdad y la prohibición de discriminación en razón en el ámbito educativo, así como el fomento a la denuncia de conductas que atenten contra los citados valores, y la información acerca de los mecanismos jurídicos de los cuales disponen las víctimas para que se desarrolle adecuadamente la investigación y sanción de delitos como el acoso o el abuso sexual.

5. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley consta de 5 artículos que para el texto propuesto se presentan en 4 artículos , necesarios para que de manera transversal se busque desde la educación combatir todas las formas de agresión contra la mujer, y ayudar a que las mujeres sean conscientes de sus derechos, y de las protecciones legales a las que ellas mismas pueden acceder, pero también, busca formar valores cívicos en los estudiantes de educación formal para que en su vida adulta tengan criterios propios que eviten la violencia contra la mujer.

Es por esta razón, que la presente iniciativa se articula así:

Artículo 1°. Objeto

Artículo 2°. Enseñanza sobre la protección legal y constitucional de la mujer en Colombia.

Artículo 3°. Contenido

Artículo 4°. Vigencia

6. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al texto radicado se sugieren los siguientes cambios desde la ponencia con el fin de mejorar el contenido de la iniciativa:

ARTICULADO RADICADO	MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional de la mujer, enfatizando en la prevención de cualquier forma de violencia que pueda aplicarse en su contra.	ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional de la mujer, con énfasis enfatizando en la prevención de cualquier forma de violencia que pueda aplicarse en su contra conforme a la Ley 1257 de 2008 o la Ley que la modifique o sustituya.	Se precisa el marco legal.
ARTÍCULO 2°. Enseñanza sobre la protección legal y constitucional de la mujer en Colombia. Modifíquese el literal e) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, que define la enseñanza obligatoria en los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, el cual quedará así: e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas, afectivas de los educandos según su edad y la enseñanza de la protección legal y constitucional a la mujer en Colombia.	ARTÍCULO 2°. Enseñanza sobre la protección legal y constitucional de la mujer en Colombia. Modifíquese el literal e) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, que define la enseñanza obligatoria en los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, el cual quedará así: e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas, afectivas de los educandos según su edad y la enseñanza de la prevención y protección legal y constitucional a la mujer en Colombia frente a cualquier tipo de violencia, en especial la violencia sexual.	Se ajusta la redacción para precisar el objetivo de la enseñanza en cuanto a la prevención y protección de las mujeres frente a los diferentes tipos de violencia, en especial a la violencia de tipo sexual.
ARTÍCULO 3°. Contenido. Los contenidos transversales, temáticos y de estudio sobre la protección legal y constitucional a la mujer en Colombia, serán fijados por el Ministerio de Educación y construidos con base en la ley, y la jurisprudencia.	ARTÍCULO 3°. Contenido. Los contenidos transversales, temáticos y de estudio sobre la protección legal y constitucional a la mujer en Colombia frente a los diferentes tipos de violencia estipulados en la Ley 1257 de 2008, serán fijados por el Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con la Ley 1146 de 2007 en su artículo 14 y la Ley 2137 de 2021 en coordinación o apoyo con el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Defensoría del Pueblo, para lo cual tendrá un año para su reglamentación. En todo caso, se tendrá en cuenta los informes y recomendaciones establecidas por el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes o la instancia que haga sus veces en el ámbito nacional.	Se modificó el artículo para precisar el ámbito normativo bajo el cual se desarrollará el contenido. Además se incluye la necesidad de coordinar con el Ministerio de Justicia y del derecho y a la Defensoría del pueblo para la construcción de los contenidos sobre protección legal y constitucional a la mujer. Así como se deberá tener en cuenta las recomendaciones del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes
ARTÍCULO 4°. Transitoriedad. El Ministerio de Educación tendrá un año como máximo para la construcción y adaptación de los contenidos curriculares al presente requerimiento, y a su reglamentación.	Eliminado	Se elimina para establecer la reglamentación en el artículo 3°.
ARTÍCULO 5°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 4°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica numeración

8. CONFLICTO DE INTERÉS

El presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019, que establece que modificó el artículo 291. Declaración de Impedimentos, de la Ley 5ª: “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 con 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”.

En tal sentido, se considera que el trámite en el debate y votación de este proyecto de ley no generaría ninguna situación de conflicto de interés para los Congresistas, al tratarse de una materia de alcance general que no implica un beneficio particular, actual y directo. No obstante, se reconoce que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada honorable Congresista evaluarlos.

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

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley número 356 de 2024 Cámara.

Cordialmente,


YULIETH ANDREA SANCHEZ
 Representante a la Cámara
 Ponente


IRMA LUZ HERRERA
 Representante a la Cámara
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional a la mujer.

**El Congreso de Colombia
 DECRETA:**

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional de la mujer, con énfasis en la prevención de cualquier forma de violencia que pueda aplicarse en su contra conforme a la Ley 1257 de 2008 o la ley que la modifique o sustituya.

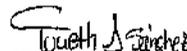
ARTÍCULO 2º. Enseñanza sobre la protección legal y constitucional de la mujer en Colombia. Modifíquese el literal e) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, que define la enseñanza obligatoria en los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, el cual quedará así:

e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas, afectivas de los educandos según su edad y la enseñanza de la prevención y protección legal y constitucional a la mujer en Colombia frente a cualquier tipo de violencia, en especial la violencia sexual.

ARTÍCULO 3º. Contenido. Los contenidos transversales, temáticos y de estudio sobre la protección legal y constitucional a la mujer en Colombia frente a los diferentes tipos de violencia estipulados en la Ley 1257 de 2008, serán fijados por el Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con la Ley 1146 de 2007 en su artículo 14 y la Ley 2137 de 2021 en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Defensoría del Pueblo, para lo cual tendrá un año para su reglamentación.

En todo caso, se tendrá en cuenta los informes y recomendaciones establecidas por el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes o la instancia que haga sus veces en el ámbito nacional.

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


YULIETH ANDREA SANCHEZ
 Representante a la Cámara
 Ponente


IRMA LUZ HERRERA
 Representante a la Cámara
 Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 1º de abril de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 356 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA SOBRE LA PROTECCIÓN LEGAL Y CONSTITUCIONAL A LA MUJER".

Dicha ponencia fue firmada por las Honorables Representantes **YULIETH ANDREA SANCHEZ (Ponente Coordinadora)** e **IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3,6 - 226 / 25 del 1º de abril de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
 Secretario

C O N T E N I D O

Gaceta número 482 - Miércoles, 9 de abril de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate, texto propuesto al Proyecto de Ley número 247 de 2024 Cámara, por medio del cual se generan incentivos a la movilidad en el transporte aéreo de pasajeros a personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 313 de 2024 Cámara, por medio de la cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la fuerza pública a todos los sistemas de transporte masivo del país.....	8
Informe de ponencia positiva para primer debate, texto propuesto del Proyecto de Ley 323 de 2024 cámara, por medio de la cual se adicionan dos Parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994"- Ley Cero Arandelas.....	13
Informe de ponencia positiva para primer debate, texto propuesto en la cámara de representantes al Proyecto de Ley número 356 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria sobre la protección legal y constitucional a la mujer.	19