

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENAZO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5^a de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - N^o 08

Bogotá, D. C., jueves, 22 de enero de 2026

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:	DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariosenado.gov.co	JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co
-------------	--	--

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 473 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico veleño, se exalta la labor de las bordadoras y bordadores y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 18 de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación de **Proyecto de Ley Número 473 de 2025 Cámara**, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico veleño, se exalta la labor de las bordadoras y bordadores y se dictan otras disposiciones.*

Apreciado Señor Secretario,

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico veleño, se exalta la labor de las bordadoras y bordadores y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 473 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico veleño, se exalta la labor de las bordadoras y bordadores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto declarar Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico de Vélez (Santander), así como exaltar la labor de las bordadoras y los bordadores, junto con los saberes, técnicas, métodos, prácticas y expresiones culturales tradicionales asociadas a su confección, garantizando la formulación y puesta en marcha de un plan de salvaguarda y promoción de esta manifestación cultural.

Artículo 2º. Declárase Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico de Vélez (Santander), por cuanto constituye una manifestación simbólica de larga tradición que expresa los valores, las prácticas y los significados históricos vinculados a la identidad santandereana, y que aporta a la preservación y transmisión de su memoria cultural en el ámbito nacional.

Artículo 3º. Facúltese al Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para adelantar las gestiones necesarias a fin de incluir el traje típico de Vélez (Santander) en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI).

Artículo 4º. Exáltense la labor de las bordadoras y los bordadores del municipio de Vélez (Santander), reconociendo en su oficio artesanal un acervo de

conocimientos, técnicas y destrezas transmitidas generacionalmente, que hacen posible la confección del traje típico veleño y constituyen un patrimonio vivo de la comunidad.

Artículo 5º. Día Nacional del Traje Típico. Declárase el 14 de marzo Día Nacional de la Bordadora y el Bordador, como homenaje al trabajo que realizan en la confección del traje típico veleño y como ocasión para su conmemoración y promoción.

Parágrafo. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en articulación con la Alcaldía de Vélez y la Gobernación de Santander, promoverá la realización de actividades culturales orientadas a reconocer y visibilizar la labor de las bordadoras y los bordadores del traje típico veleño.

Artículo 6º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y en coordinación con la Alcaldía de Vélez y la Gobernación de Santander, impulsará acciones de difusión, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo del traje típico de Vélez (Santander).

Artículo 7º. *Plan Especial de Salvaguardia.* El Gobierno nacional, mediante el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y en articulación con la Alcaldía Municipal de Vélez y la Gobernación de Santander, creará e implementará un Plan Especial de Salvaguardia de las técnicas, costumbres, saberes, métodos y prácticas propias de la labor de las bordadoras y los bordadores, y del traje típico de Vélez (Santander), con el fin de asegurar la continuidad de esta tradición cultural.

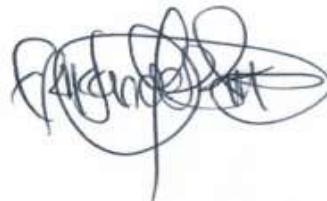
El plan deberá construirse en coordinación con la comunidad veleña y la academia, garantizando un enfoque territorial, participativo y de conservación.

Artículo 8º. Autorícese a RTVC - Sistema de Medios Públicos, a través del *Canal Institucional y Señal Colombia*, para coordinar la realización, producción y transmisión de un documental que recoja la tradición del bordado y la confección del traje típico de Vélez (Santander), así como su impacto en la cultura nacional e internacional.

Artículo 9º. Autorícese al Gobierno nacional, por medio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y con el Marco Fiscal y de Gasto de Mediano Plazo, los recursos necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo. Autorícese a los entes territoriales para destinar recursos, en el marco de su autonomía, a la difusión, promoción, sostenimiento, conservación y divulgación del traje típico veleño y de la labor de las bordadoras y bordadores.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 473 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico veleño, se exalta la labor de las bordadoras y bordadores y se dictan otras disposiciones.

1. INTRODUCCIÓN

El traje típico de Vélez (Santander) constituye una de las manifestaciones materiales más visibles del patrimonio cultural de la provincia veleña y, por extensión, del departamento de Santander. Más que una vestimenta ornamental, el traje representa un conjunto de saberes –tejido, bordado y diseño, que se han transmitido intergeneracionalmente y que articulan historia, identidad y economía doméstica en comunidades rurales y urbanas del territorio veleño. Investigaciones etnográficas y reportajes sobre las artesanas locales muestran que la confección del traje es un proceso intensivo en tiempo y técnica: bordadoras señalan que completar un traje puede tomar varios meses de trabajo manual y horas diarias de dedicación, un dato que explica tanto su singularidad como su valor económico y simbólico para las familias que lo elaboran.

Desde el punto de vista histórico, el traje veleño hunde sus raíces en la hibridación de prácticas indígenas (particularmente guane) y modelos introducidos durante la Colonia, telas de algodón, cortes europeos y técnicas de bordado, que, con el paso del tiempo, dieron lugar a un repertorio de formas y motivos propio de la región. Esa genealogía explica por qué el atuendo combina elementos de “traje de gala” (falda amplia, enaguas, blusa bordada) con rasgos claramente locales (motivos florales y geométricos inspirados en la flora regional y acabados artesanales). La continuidad de estos rasgos, documentada por estudios locales y por investigaciones sobre moda artesanal, convierte al traje en un objeto histórico vivo: no es mera recreación folclórica, sino una prenda que narra procesos sociales y transformaciones económicas de Vélez.

La importancia institucional del traje también está acreditada: a escala nacional, el Folclore Veleño (incluyendo el Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, el desfile de flores y la parranda veleña) fue declarado Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación mediante la Ley 1602 (21 de diciembre de 2012), lo que coloca las expresiones culturales veleñas dentro del marco de protección y promoción del Estado; a escala departamental, la Ordenanza 015

de 2019 institucionalizó el traje veleño como traje típico del departamento de Santander, reforzando su estatus oficial y su visibilidad en agendas culturales y turísticas. Estas decisiones normativas legitiman políticas de salvaguarda y sirven de base para iniciativas de formación artesanal, promoción turística y articulación con mercados culturales.

Un elemento contemporáneo que revela la proyección simbólica del traje veleño es su aparición pública a través del cine: la película *Encanto* (Disney 2021), inspirada en paisajes y tradiciones colombianas, incorporó, según reportes y testimonios locales, recursos estéticos inspirados en el traje veleño para el diseño del vestuario de la protagonista. Ese reconocimiento internacional no solo incrementó el interés mediático y turístico sobre Vélez, sino que reavivó debates locales sobre la protección de los oficios artesanales, la autoría cultural y las oportunidades económicas derivadas de la visibilidad global.

Por último, desde una perspectiva crítica y de políticas culturales, el traje veleño plantea retos y oportunidades convergentes: la transmisión intergeneracional del saber (bordado, tejido de sombreros, confección de enaguas), la sostenibilidad económica de las familias artesanas frente a la competencia textil industrial, y la necesidad de prácticas de salvaguardia que respeten la autoría y la justicia económica para las productoras. En ese sentido, el presente documento se propone no solo narrar la historia y las variantes del traje (festivas, religiosas, cotidianas e infantiles), sino analizar sus funciones sociales, su posicionamiento legal y cultural, y las estrategias posibles para su preservación y aprovechamiento responsable.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1 Marco histórico del traje típico de Vélez

El origen del traje típico de Vélez se remonta al periodo colonial, cuando la villa, fundada en 1539 por Martín Galeano, se consolidó como un importante centro agrícola y artesanal del Nuevo Reino de Granada. Desde el siglo XVII, la región se distinguió por su producción de textiles domésticos elaborados en telar horizontal, actividad en la que participaron mujeres indígenas, mestizas y criollas. Este contexto artesanal sentó las bases de las técnicas de bordado y confección que, con el tiempo, evolucionarían hacia el traje veleño contemporáneo.

A diferencia de otros atuendos tradicionales del altiplano o de los Santanderes, el vestido veleño no nació como uniforme campesino ni como derivación directa de atuendos españoles, sino como una síntesis singular de prácticas devocionales, expresiones festivas locales y el gusto por la ornamentación detallada. En el siglo XVIII, durante la consolidación de las cofradías religiosas y las fiestas patronales en la provincia, las mujeres comenzaron a confeccionar vestidos especiales para procesiones, romerías y celebraciones marianas. Estos primeros atuendos se caracterizaban por el empleo de colores vivos, cintas y flores tejidas en hilo, elementos que simbolizaban

fertilidad, alegría y devoción, y que constituyen el antecedente directo del traje actual.

Durante el siglo XIX, el traje veleño experimentó un proceso de formalización estética asociado a dos fenómenos sociales clave:

1. El fortalecimiento de las economías locales basadas en el cultivo de la caña, el fique y otros productos agrícolas, lo que permitió a las familias de la región destinar recursos a prendas de gala para eventos comunitarios.
2. La aparición de los primeros concursos de música y danza en Vélez, especialmente vinculados a la guabina y el tiple, que favorecieron la necesidad de una indumentaria representativa para presentaciones públicas.

A finales del siglo XIX e inicios del XX, la presencia del traje en celebraciones religiosas, procesiones de Semana Santa y festividades patronales se volvió habitual. Para este momento, ya se reconocían elementos característicos como: la falda amplia decorada con aplicaciones florales; la blusa blanca bordada a mano; las cintas multicolores que adornan el ruedo; y el uso de flores artificiales elaboradas por las propias bordadoras veleñas. Paralelamente, la indumentaria masculina adoptó rasgos distintivos como el sombrero de jipijapa, la ruana ligera y el pantalón de dril claro, asociándose a la imagen del “campesino veleño” en contextos ceremoniales.

El siglo XX marcó la consolidación definitiva del traje como símbolo identitario, gracias a la institucionalización del Festival Nacional del Folclor Veleño y posteriormente del Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, eventos que proyectaron el atuendo a nivel departamental y nacional. Durante este periodo, el traje se transformó en un arte textil altamente elaborado, cuya confección requiere semanas de trabajo minucioso. Las bordadoras veleñas perfeccionaron técnicas como el bordado en realce, el uso de lentejuelas, la aplicación de flores en relieve y la incorporación de iconografía local (flores de guayaba, hojas de caña, motivos de la parroquia de Nuestra Señora de las Nieves, entre otros).

La dimensión simbólica del traje alcanzó proyección global en el siglo XXI. La estética veleña influyó directamente en el diseño del vestuario de Mirabel Madrigal, protagonista de la película *Encanto* (Disney, 2021), donde se destacaron los bordados coloridos, la falda de flores y la narrativa artesanal asociada al vestido. Aunque no se replica de forma literal, el traje que usa Mirabel está inspirado en los trajes floridos del folclor santandereano, reconocimiento que dio visibilidad internacional a las tradiciones artesanales de Vélez.

Finalmente, la declaratoria del folclor veleño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación mediante la Ley 1602 de 2012 y la Ordenanza 015 de 2019, que institucionaliza el traje típico de Vélez como representativo del departamento de Santander, consolidaron su estatus como símbolo cultural,

histórico y artístico. Estas normativas reconocen no solo el valor material del traje, sino también el saber hacer que lo sustenta: la memoria textil, la transmisión intergeneracional del bordado y la identidad compartida que las comunidades veleñas han preservado durante más de tres siglos.

2.2 Patrimonialización, legislación y proyección contemporánea

La segunda gran fase en la vida del traje típico de Vélez, la de su patrimonialización y proyección pública contemporánea, combina efectos jurídicos, políticas culturales, dinámicas socioeconómicas y disputas simbólicas sobre autoría y uso. En este punto conviene distinguir (a) la dimensión normativa que le confiere reconocimiento y protección; (b) los impactos prácticos sobre las comunidades artesanas y la economía local; (c) la visibilidad mediática internacional y sus consecuencias; y (d) los dilemas de gestión patrimonial, derechos colectivos y salvaguardia.

2.2.1 Reconocimiento jurídico y marco institucional

Dos instrumentos normativos articulan hoy el estatus del traje veleño. Primero, la Ley 1602 de 2012, por la cual el Estado colombiano declaró Patrimonio Cultural Inmaterial al folclor veleño, incluyendo el Festival Nacional de la Guabina y el Tiple, el Desfile de las Flores y la Parranda Veleña, insertó a las prácticas y expresiones donde el traje es un componente inseparable dentro de un régimen de protección estatal que obliga a medidas de salvaguardia, difusión y promoción. Esta declaración nacional es relevante porque mueve al traje del ámbito local a un catálogo jurídico que le reconoce valor público y cultural.

Segundo, la Ordenanza 015 de 2019 de la Asamblea Departamental de Santander institucionalizó el “traje típico veleño” como traje oficial del departamento. Este tipo de ordenanzas departamentales cumple varias funciones concretas: legitimación simbólica en actos oficiales, base para fondos y programas culturales departamentales, y un mandato político para incorporar el traje en la agenda turística y educativa regional. El reconocimiento simultáneo a escala nacional y departamental crea una arquitectura jurídica de soporte que facilita el acceso a recursos públicos para formación, eventos y registro patrimonial, siempre que esas políticas se operationalicen.

2.2.2 Efectos prácticos: salvaguardia, economía y transmisión generacional

El simple hecho de contar con declaratorias no garantiza por sí mismo la reproducción viva de la práctica. La patrimonialización puede activar políticas públicas (talleres, formación de nuevos bordadores, promoción turística) o limitarse a una etiqueta simbólica sin recursos. En contextos como Vélez, el reto reside en traducir el reconocimiento en medidas concretas: financiamiento para transmisiones intergeneracionales, compra

pública de trajes para actividades oficiales, incentivos fiscales para microempresas artesanales y programas que vinculen a las escuelas con las maestras bordadoras. Estudios y guías de políticas de salvaguardia subrayan la necesidad de combinar reconocimiento con acciones sostenibles que protejan la función social del patrimonio, no sólo su presentación escénica.

Económicamente, la mayor visibilidad puede generar oportunidades, turismo cultural, demanda por trajes auténticos, ventas de talleres, pero también riesgos: la producción industrial o la reproducción masiva de “imitaciones” baratas puede desplazar la producción artesanal y devaluar el trabajo de las bordadoras. Reportes periodísticos recogieron la voz de las propias artesanas de Vélez, quienes advierten sobre la necesidad de que la demanda extra (por ejemplo, derivada de la atención a *Encanto*) se traduzca en ingresos justos y en protección de los diseños originales, no en copias que empobrezcan su oficio.

2.2.3 Visibilidad mediática internacional: “Encanto” como caso sintomático

La mención explícita del traje veleño en el proceso creativo de *Encanto* (2021), y la atribución de inspiración en el diseño de Mirabel, abrió un canal de proyección internacional que revela tanto potenciales beneficios como tensiones. En términos positivos, la película actuó como “dispositivo de imagen”: atrajo atención turística, despertó interés académico y mediático por la artesanía veleña, y revalorizó públicamente el oficio de las bordadoras. Informes de prensa y declaraciones institucionales documentaron un incremento en consultas turísticas y en solicitudes de información sobre talleres locales tras el estreno.

No obstante, la repercusión externa también gatilló debates sobre autoría cultural y buenas prácticas de investigación y crédito. Las artesanas locales señalaron diferencias entre el traje tradicional y la versión cinematográfica, por ejemplo, la manera en que aparecen algunos bordados o la silueta de la falda y expresaron inquietudes sobre si la visibilidad se traduciría en beneficios reales para quienes mantienen la tradición. Estos testimonios son relevantes porque muestran que la proyección global no sustituye la necesidad de mecanismos locales que protejan la integridad y la autoría del diseño.

2.2.4 Dilemas de gestión patrimonial: propiedad intelectual, apropiación y salvaguardia

La patrimonialización conlleva dilemas jurídicos y éticos. Por un lado, está la normativa internacional (Convención de la Unesco de 2003) y las políticas nacionales que promueven la salvaguardia del patrimonio inmaterial, enfatizando la centralidad de las comunidades titulares en la gestión de sus prácticas. Por otro lado, existen marcos de propiedad intelectual convencionales (marcas, derechos de autor) que no

siempre se adaptan bien a expresiones colectivas y transgeneracionales como los diseños bordados. Documentos de WIPO y análisis académicos apuntan a soluciones mixtas: protección colectiva del saber, creación de denominaciones de origen o registros colectivos, y fortalecimiento de capacidades asociativas para que las comunidades gestionen licencias y acuerdos comerciales justos. En el caso de Vélez, una política pública eficaz debería combinar la salvaguardia inmaterial con esquemas de protección del diseño y medidas que aseguren remuneración a las bordadoras por usos comerciales de su estética.

2.2.5 Propuestas prácticas para una patrimonialización responsable

A partir de las evidencias y las recomendaciones internacionales, es razonable proponer un paquete mínimo de acciones públicas y comunitarias para asegurar que la patrimonialización sea efectiva y equitativa:

1. Programas de formación y transferencia: contratos locales para que las artesanas enseñen en escuelas técnicas y talleres comunitarios (financiados por gobernación y municipio).
2. Fondo de apoyo artesanal: líneas de microcrédito y compra pública (trajes para actos oficiales) para garantizar ingresos estables a las bordadoras.
3. Registro comunitario de diseños: inventario participativo de patrones, con acuerdos de uso y licencias colectivas que permitan explotaciones comerciales justas. (Modelos: registros de comunidades y guías WIPO).
4. Estrategias de turismo cultural responsable: circuitos que integren talleres, museografía local y cadenas de valor que prioricen la contratación de artesanas.
5. Mecanismos de crédito y reconocimiento internacional: uso del reconocimiento nacional y de la convención Unesco para canalizar cooperación técnica y financiamiento.

La patrimonialización del traje típico de Vélez materializada en la Ley 1602 de 2012 y la Ordenanza 015/2019 crea condiciones jurídicas y simbólicas favorables para su preservación, pero su eficacia depende de políticas públicas bien diseñadas que prioricen a las comunidades titulares. La visibilidad internacional derivada de *Encanto* es una oportunidad estratégica que debe aprovecharse con medidas que eviten la pérdida de valor cultural y la explotación económica de los diseños. Las experiencias comparadas y las recomendaciones de organismos internacionales indican que la combinación de salvaguardia inmaterial, protección *sui generis* de conocimientos tradicionales y políticas de desarrollo local constituye el camino más coherente para que el traje

veleño siga siendo un patrimonio vivo, valorado y sostenido por quienes lo hicieron posible.

2.3 Variantes del traje típico de Vélez

El traje típico de Vélez no es unívoco: existe en una constelación de variantes que responden a contextos sociales (festivos, rituales, escénicos, cotidianos), a criterios de edad y género, y a procesos históricos de adaptación. Entender estas variantes y su lógica interna es crucial para valorar su complejidad material, sus significados simbólicos y las implicaciones prácticas de su conservación. En lo que sigue se ofrece un análisis detallado, con razones y evidencias prácticas, de las tipologías, de su producción, de sus funciones sociales y de los rasgos que hacen al traje veleño irrepetible dentro del panorama textil colombiano.

Las variantes más relevantes se pueden agrupar según el uso y la función:

1. Traje de gala (ceremonial)

- Es la versión más trabajada y la que concentra el mayor número de aplicaciones (bordados, mostacillas, encajes).
- Elementos distintivos: falda amplia (varios metros de tela en el ruedo), enagua(s) para dar volumen, blusa bordada con realización en relieve y pañolón o mantilla bordada.
- Uso: bodas, posesiones, juramentos cívicos, romerías importantes.
- Significado: muestra de estatus ritual y de la pericia artesanal de la familia.

2. Traje folclórico-escénico (danza y presentación)

- Adaptado para movilidad y visibilidad escénica: telas más ligeras, cortes que facilitan giros y saltos, bordados de contraste alto.
- Uso: presentaciones en festivales, competencias de danza, ferias.
- Significado: representa una “versión performativa” del traje, pensada para comunicar identidad en contextos públicos masivos.

3. Traje religioso o ritual

- Colores sobrios (predominio del blanco y tonos tierra), iconografía religiosa integrada (pequeños escapularios, cruces bordadas), menor uso de accesorios ostentosos.
- Uso: Semana Santa, procesiones patronales, actos de cofradía.
- Significado: enfatiza lo devocional y lo comunitario por encima del exhibicionismo.

4. Traje infantil y juvenil

- Réplica estilizada del traje adulto con materiales más livianos y cortes adaptados a la movilidad de los niños.

- Uso: desfiles escolares y participación en actividades culturales.
- Significado: mecanismo de transmisión cultural y pedagogía identitaria.
- 5. Variantes domésticas o “de salida”
- Versiones menos ornamentadas que se usaban históricamente para salidas formales, pero no ceremonias mayores; actualmente son más infrecuentes.
- Uso: encuentros familiares, visitas solemnes.
- Significado: vestigio del uso cotidiano de antaño; evidencia de la secularización del traje.

Estas tipologías no son rígidas: la misma pieza puede circular entre usos distintos (una falda de gala puede adaptarse a la danza cambiando el enaguado) y los bordados pueden reinterpretarse según tendencias estéticas o demandas del mercado.

2.4 Lineamientos para el traje típico veleño

2.4.1 Lineamientos para el traje típico veleño de mujer

a) Falda típica

La tela para elaborar la falda debe preservar la tela de color negro como base para elaborar la falda, con prense tabla o chato profundo que se encuentren los dos por el revés en el centro y a los costados prense seguidos a la derecha y hacia la izquierda para encontrarse en el centro posterior de la falda de color negro.

La falda debe ser adornada con cintas de seda e hilos en seda o en algodón de color negro o en varios colores, lleva siete cintas y catorce vueltas en hilo. Así: en la parte superior inician alrededor del prense tabla o chato al igual que los hilos y en contorno de la falda hasta cerrar.

- El espacio para elaborar los rombos elaborados en hilo, que hacen referencia a la simbología indígena, Así continuar otra con otra cenefa de cintas e hilos en contorno de toda la falda.
- Bordado de la falda: este proceso debe ser bordado a mano utilizando variedad de puntadas, representando en sus diseños variedad de flores nativas de la región con hilos en negro o en color.
- Decoración: se aplican manualmente mostacillas o canutillos en una forma sutil que realce el bordado de la falda.
- Largo en la falda: este va desde la cintura hasta cinco (5) u ocho (8) centímetros arriba del tobillo, con el fin de que al bailar se vean las alpargatas.
- Ancho de falda: este se determina de tres anchos, o sea, cuatro metros con cincuenta centímetros aproximadamente.

- Enaguas: confeccionadas en dacrón blanco con golas y en la parte final adornadas con letín en color blanco.

b) Blusa típica

Todo debe ser bordado a mano, confeccionada en tela dacrón blanco, el cuello amplio tipo canesú o babero, que se extiende sobre los hombros, los bordes del cuello son ondulados o circulares, bordados en puntada filete en hilos negro: el cuello, las mangas y las tapas lleva un diseño en forma de candongas o canastos unidos entre sí por una cuerda usando la puntada cadena o cordón, seguidamente divide el cuello entre el escote y el orillo una cadena en forma de ocho con hilo negro.

- Diseños de la blusa bordado a mano empleando las flores nativas de la región van en color negro o en color.
- Confección: lleva un corte por encima del busto y se hace rizado o fruncido. La manga su largo a la altura del codo, lleva un cuadrado para darle amplitud a la manga y al busto, las tapas van sobre la manga pegadas sobre la línea del hombro.
- Decoración todo a mano usando mostacilla o canutillo sutilmente.
- El pañolón elaborado en tela paño o lino de color negro adornado con una cenefa tejida con cinta galonillo en macramé en forma de cuadrado.

c) Blusón típico

Elaborado en tela satin disponible en diferentes colores según el gusto de cada cliente, presente un cuello tipo canesú o babero que tiene un largo a la altura del busto terminado en V, bordado a mano con diseños que armonizan con la falda, el orillo de este cuello está adornado con encajé de color blanco.

- Su manga es a tres cuartos del brazo decorada con encajé de color blanco, a 6 (seis) centímetros antes de su terminación lleva un elástico o caucho que estiliza y da elegancia a esta manga.
- El corte de este blusón cuenta con un corte en la cintura el cual realza la figura femenina, este blusón lleva su abotonadura en la parte de la espalda.

d) Accesorios del traje de dama

- Sombrero: este es tejido a mano en palma de iraca o palma real, o caña flecha o el aguadeño o similares de ala pequeña o mediana con una flor clavel o una pluma.
- Gargantilla: elaborada en una cinta de terciopelo color negro adornada con una medalla.
- Candongas: doradas o plateadas.
- Cotizas o alpargatas: en fique amarradas con cinta galón en color negro.

- Peinado: debe ser con dos trenzas estás se empieza a formar detrás de la oreja, y fijadas en los extremos con cintas de tela



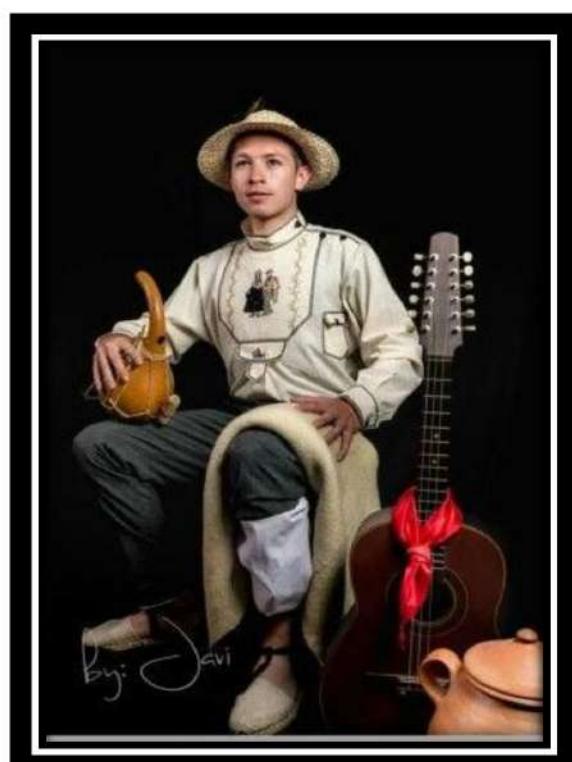
2.4.2 Lineamientos para el traje típico veleño de hombre

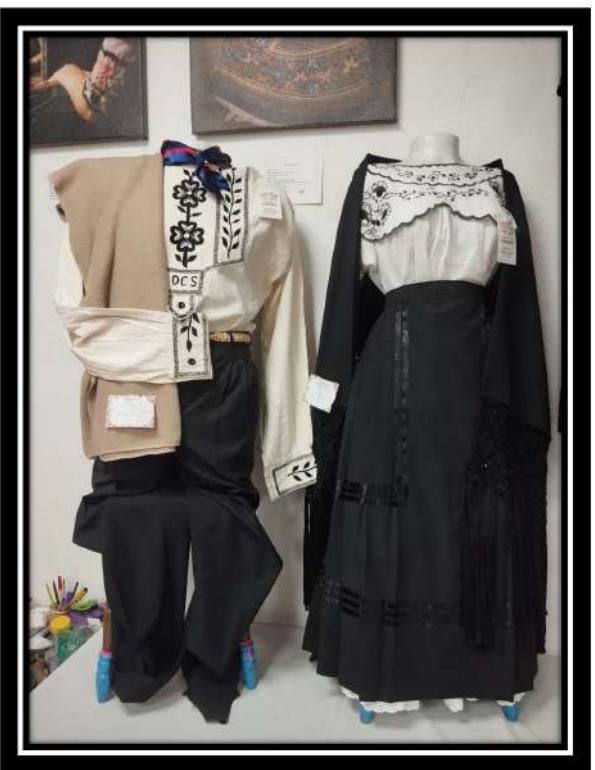
- Camisa: Elaborada en tela diagonal o lienzo crudo, su diseño lleva una pechera en forma rectangular, seguida de dos cortes pequeños uno en forma de rectangular y otro un

triángulo pequeño adornado con un botón negro. el cuello estilo militar con tres botones de color negro de apuntar sobre el hombro izquierdo. Esta camisa en la parte delantera lleva un prense desde la altura de la cintura hasta el largo de la camisa, la parte trasera lleva un corte en la espalda también seguido por varios prense que le dan amplitud a la camisa, la manga lleva un corte lineal en la parte de la sisa con un cuadrado que le da amplitud a la prenda y los puños con botones.

Bordado de la camisa: es inspirada en hojas de tréboles bordados en negro a color, pero también se usan flores nativas de la región. Esta camisa lleva bordado a su alrededor de la pechera, cuello y puños en puntada punto de cruz.

- El pantalón: estilo lineal elaborado en tela paño, lino raya tiza o en color negro.
- Pantaloncillo: en forma recta de amarrar al dedo gordo en tela liencillo crudo, diseñado desde la cintura hasta el tobillo con cordones que amarran al dedo gordo, en algunas ocasiones remangado o doblado con la bota del pantalón.
- Sombrero: tejido a mano en palma de iraca o palma real, o caña flecha o el aguadeño o similares de ala pequeña o mediana con una flor clavel o una pluma.
- Rabo de gallo o pañoleta: en seda de 25 colores o estampadas.
- Clineja: en fique que hace las veces de correa.
- Cotizas o alpargatas: en fique amarradas con cinta galón en color negro.
- Ruana: de lana, bordón, machete, calabazo y capotera tejida en fique.





2.5 Particularidades que hacen único al traje típico de Vélez

Las particularidades que hacen único al traje típico de Vélez constituyen un entramado complejo donde convergen dimensiones materiales, técnicas, simbólicas y socioculturales que lo diferencian de otras indumentarias populares del país. Su singularidad no depende de un solo atributo, sino de la interacción coordinada entre una técnica artesanal altamente especializada, una estética iconográfica propia, un uso social con funciones rituales definidas, la transmisión intergeneracional de saberes femeninos y una legitimidad institucional y mediática que ha amplificado su valor cultural. El análisis de estas dimensiones permite comprender

la profundidad de esta manifestación y las implicaciones que tiene para su preservación.

En primer lugar, la complejidad técnica del traje y la magnitud del trabajo artesanal requerido son rasgos distintivos centrales. Las faldas y blusas veleñas incorporan bordados en relieve, aplicaciones, incrustaciones de mostacilla y composiciones por capas que exigen dominio de puntadas tradicionales –como la cadeneta, el punto relleno, la espiga o el realce–, una cuidadosa coordinación entre diseño y patronaje para mantener proporciones en faldas de gran amplitud, y un ensamblaje preciso de enaguas internas que otorgan volumen sin perder caída estética. Este proceso implica cientos de horas por pieza y una dependencia casi absoluta de técnicas manuales, situando al traje en el rango de la artesanía fina más que en el de las producciones folclóricas convencionales. A diferencia de otros trajes regionales que pueden reproducirse con maquinaria o sistemas semicraft, el veleño mantiene elementos estructurales cuya calidad depende directamente de la intervención humana, lo que hace que su autenticidad no sea reemplazable por producción industrial sin pérdida de significado.

La estética iconográfica del traje también constituye un sello distintivo. Presenta una exuberancia floral organizada en secuencias geométricas –rombos, círculos, franjas– y en escenas simbólicas inspiradas en la flora local, pequeñas aves o motivos agrícolas. La paleta cromática combina la base blanca o negra de la falda con hilos vivos que generan contrastes profundos; la composición rítmica produce efectos visuales dinámicos durante la danza; y la iconografía local funciona como un mapa visual de pertenencia. Quien reconoce estos motivos identifica inmediatamente el territorio de origen, diferenciando al traje veleño de repertorios más geométricos del altiplano o de estéticas más minimalistas de regiones costeras.

En cuanto a su función social, el traje veleño va mucho más allá del ornamento: actúa como marcador de ocasión en bodas, procesiones, inauguraciones y celebraciones comunitarias, legitimando roles y pertenencias. Su confección y uso fortalecen redes familiares y generan prestigio local, de modo que la prenda constituye también un vehículo ritual y un mecanismo de cohesión comunitaria. La participación colectiva en su producción confiere a la prenda una fuerza simbólica que no se observa en trajes regionales cuyo uso es más performativo y menos ligado al trabajo artesanal local.

Una dimensión fundamental es su vínculo con saberes femeninos. El traje cristaliza conocimientos transmitidos mayoritariamente por mujeres a través de líneas maternas y talleres familiares: bordado, montaje de enaguas, manejo de accesorios y técnicas de ornamentación. Esta concentración del oficio tiene implicaciones clave: preserva conocimientos prácticos y estéticos, empodera económica y culturalmente a las artesanas –quienes se vuelven guardianas del estilo– y revela una fragilidad demográfica, pues la continuidad depende de que

nuevas generaciones decidan aprender un oficio intensivo y tradicional.

Las comparaciones con otros trajes colombianos permiten contextualizar su singularidad. Frente al traje antioqueño, al de cumbia costeña o al boyacense, el veleño presenta mayor densidad de bordado en relieve, un uso ritual más acotado –al ser un traje de gala para ocasiones específicas– y una proyección institucional y mediática reciente, impulsada incluso por fenómenos globales como *Encanto*. Estas diferencias obligan a diseñar estrategias de salvaguardia diferenciadas, ya que no es posible aplicar los mismos modelos utilizados para trajes cotidianos o producciones semindustrializadas.

En el ámbito económico, el traje veleño presenta una paradoja: por un lado, su singularidad y visibilidad mediática abren oportunidades de mercado –turismo cultural, encargos oficiales, piezas para museos o exposiciones–, que podrían mejorar los ingresos de las artesanas; por otro lado, la imitación industrial, la presión por reducir precios y la escasa remuneración del oficio ponen en riesgo su sostenibilidad. De ahí la necesidad de fortalecer canales de comercialización que permitan a las artesanas capturar un mayor valor, como la venta directa, la certificación de autenticidad, la participación en ferias institucionales y la creación de mecanismos de protección intelectual colectiva.

La legitimidad institucional reciente –reforzada por leyes nacionales, ordenanzas departamentales y la exposición mediática– ha ampliado la presencia del traje en circuitos turísticos, educativos y culturales. Esta legitimidad permite acceder a recursos públicos para formación y conservación, aunque también exige instrumentos concretos para evitar que la prenda quede reducida a símbolo sin base material, tales como fondos de apoyo, programas de transferencia de saberes o registros participativos de diseños.

Para asegurar la sustentabilidad cultural del traje veleño y evitar su museificación, se propone un conjunto de políticas públicas específicas: certificación local o regional de autenticidad; programas remunerados de transmisión de saberes; un registro participativo de diseños con licencias colectivas; rutas de turismo cultural que integren talleres, museos y venta directa; y la creación de fondos microfinancieros para artesanas. Estas medidas permiten proteger la tradición, dignificar el trabajo artesanal y articular oportunidades económicas con justicia cultural.

Finalmente, para evaluar la eficacia de estas políticas y la salud de la tradición, se recomienda una agenda de investigación basada en indicadores claros: número y edades de artesanas activas; horas de trabajo por pieza y remuneración real por hora; volumen de ventas directas e intermediadas; número de talleres formales con pago; y percepción comunitaria sobre apropiación cultural y beneficio económico. Estos indicadores permiten un seguimiento riguroso que oriente decisiones futuras.

La unicidad del traje típico de Vélez surge de la interacción entre alta artesanía, iconografía identitaria, función ritual, saberes femeninos y reconocimiento institucional. Su preservación es, al mismo tiempo, un deber estético, cultural y económico: proteger el traje significa proteger los oficios, las economías domésticas y las formas de memoria colectiva que lo sostienen. Las políticas públicas y las iniciativas privadas deben orientarse a mantener la práctica viva, remunerar justamente a las artesanas y asegurar que la visibilidad, nacional e internacional, se convierta en oportunidad y no en amenaza para la tradición.

2.6 La labor de bordadoras y bordadores

La labor de las bordadoras y bordadores del traje típico de Vélez constituye uno de los pilares culturales más valiosos del territorio veleño. Ellas y ellos no solo ejercen un oficio manual, sino que encarnan una forma de conocimiento que la comunidad ha decidido preservar durante generaciones, aun cuando las dinámicas sociales y económicas hayan cambiado profundamente. Cada puntada, cada flor nativa representada en hilo y cada rombo inspirado en la simbología indígena no son simples adornos: son el resultado de una mirada sensible sobre la naturaleza, la historia y la memoria colectiva. Este trabajo exige una destreza fina, una paciencia cultivada desde la infancia y una profunda conciencia de que lo que se crea con las manos también se teje en la identidad.

En Vélez, el bordado no es únicamente una actividad productiva: es una práctica social que fortalece vínculos familiares, articula redes de apoyo y otorga un sentido de pertenencia. Muchas artesanas relatan que aprendieron a bordar de sus madres y abuelas, no por obligación, sino como un acto cotidiano de convivencia: sentarse juntas, conversar, reír y tejer al mismo tiempo la vida y el vestido. Esta dimensión humana explica por qué el traje típico no puede entenderse sin comprender las relaciones sociales que lo sostienen. A diferencia de los procesos industriales, donde el objetivo es la rapidez y la repetición, el bordado veleño es lento, cuidado y profundamente afectivo; cada pieza lleva consigo la historia de quien la hizo, los tiempos dedicados, las conversaciones compartidas y los silencios concentrados.

El esfuerzo que requiere este oficio es inmenso y, sin embargo, muchas veces invisible. Confeccionar una sola falda puede representar cientos de horas de trabajo, distribuidas en meses de bordado minucioso. Las bordadoras deben coordinar colores, diseñar motivos, armonizar proporciones, combinar puntadas tradicionales y, a la vez, conservar la esencia del estilo veleño. El resultado no es únicamente una prenda bella, sino un objeto que condensa un nivel de excelencia artesanal comparable con las artes textiles más prestigiosas del país. Por eso, cuando se habla de preservar el traje típico, lo que realmente se debe proteger es este conjunto de habilidades, saberes y sensibilidades que solo viven en las manos de quienes los practican.

En un mundo donde la producción masiva y la imitación industrial amenazan con desplazar el trabajo artesanal, las bordadoras y bordadores representan una resistencia cultural activa. Ellas y ellos conservan técnicas que no existen en manuales, sino en la experiencia: en la manera en que sostienen la aguja, en cómo interpretan un color, en cómo transforman un recuerdo o una flor del campo en un diseño único. Perder ese conocimiento no solo implicaría la desaparición de un oficio, sino la pérdida de una memoria sensible que sostiene a la comunidad veleña. Por eso, reconocer su labor va más allá del homenaje: es un acto de responsabilidad con el patrimonio y con la dignidad humana del trabajo artesanal.

La visibilidad internacional que recientemente ha adquirido el traje veleño, por ejemplo a partir de referencias estéticas en producciones cinematográficas globales, revela otra dimensión importante: el mundo mira hacia Vélez porque admira lo que las bordadoras han sabido crear. Su trabajo ha alcanzado la capacidad de inspirar narrativas culturales fuera del país, lo que confirma que el arte artesanal veleño tiene un valor universal. Sin embargo, esta visibilidad también obliga a reflexionar sobre justicia y protección: ¿quién se beneficia de esa admiración?, ¿de qué manera se garantiza que quienes han creado los motivos originales reciban reconocimiento y oportunidades reales? Resaltar la labor de las bordadoras es también garantizar que la admiración global se traduzca en respeto, protección de su autoría y oportunidades económicas dignas.

Finalmente, cualquier política pública que pretenda salvaguardar el traje típico de Vélez debe partir del reconocimiento de que sin bordadoras no hay traje, y sin traje no hay patrimonio vivo. Proteger su oficio significa asegurar condiciones dignas de trabajo, acceso a mercados justos, formación para nuevas generaciones y mecanismos legales que impidan la apropiación indebida de sus diseños. En últimas, valorar a las bordadoras y bordadores es reconocer que el patrimonio cultural inmaterial no se conserva en vitrinas, sino en personas reales, con nombres, historias, manos cansadas y sueños que se bordan cada día. La nación no solo protege una prenda: protege la vida y la dignidad de quienes la hacen posible.

3. MARCO JURÍDICO Y CONSTITUCIONAL

3.1 Constitución Política

Artículo 1º. Define a la Nación Colombiana como un Estado social de derecho, descentralizado, democrático, participativo, pluralista, fundado en el respeto a la dignidad humana el trabajo, la solidaridad, y la prevalencia del interés general.

Artículo 2º. Regula como fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios constitucionales, derechos y deberes, facilitar la participación de todos en las decisiones

que los afecten y en la vida económica, política administrativa y cultural de la Nación.

Artículo 7º. El estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación.

Artículo 68, inciso quinto, sobre el derecho al respeto de la identidad en materia educativa, y en el Artículo 70, relacionado con la cultura como fundamento de la nacionalidad colombiana y el reconocimiento por parte del Estado de la igualdad y la dignidad de todas las culturas que conviven en el país.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. La Constitución Política igualmente dio especial protección a los valores culturales y sociales encarnados en las comunidades indígenas que aún subsisten en el país.

La importancia de estos valores se pone de presente de manera directa en el Artículo 7º que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. En el artículo 8º sobre la obligación del Estado de proteger la riqueza cultural de la nación.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la Investigación, la Ciencia, el Desarrollo y la Difusión de los Valores Culturales de la Nación.

Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres.

Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la Ciencia y la Tecnología, y las demás manifestaciones culturales, y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

3.2 Leyes y decretos

- DECRETO NÚMERO 1397 DE 1989, *por el cual se reglamenta la Ley 163 de 1959.*
- DECRETO NÚMERO 1589 DE 1998, *por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cultura (SNCU) y se dictan otras disposiciones.*
- DECRETO NÚMERO 264 DE 1963, *por el cual se reglamenta la Ley 163 de 1959 sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación.*
- DECRETO NÚMERO 763 DE 2009, *por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada*

- por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material, histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación.*
- DECRETO NÚMERO 2941 DE 2009. *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial. EL MINISTRO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, delegatario de funciones presidenciales, conforme al Decreto número 2868 de 2009, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las que le confieren el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Política, y la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.*
 - LEY 163 DE 1959, *por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio*
 - LEY 232 DE 1924.
 - LEY 397 DE 1997, *por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.*
 - LEY 47 DE 1993, *por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*
 - LEY 94 DE 1945, *por la cual se hace una cesión al municipio de Cartagena y se establecen algunas prohibiciones.*
 - LEY 1037 DE 2006. *por medio de la cual se aprueba la "Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial", aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003), y hecha y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).*
 - Ley 2070 del 2020, *por la cual se dictan medidas para la reactivación y fortalecimiento del sector cultura, se crea el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad Fonculta y se dictan otras disposiciones.*
- 3.3 Jurisprudencia**
- SENTENCIA C-671 DE 1999. Enfatiza la importancia de la cultura como parte fundamental de la nacionalidad y la necesidad de su promoción y atención especial por parte del Estado.
 - SENTENCIA C-120 DEL 2008. Declara exequible la "Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial", señalando que la salvaguardia de las expresiones culturales permite proteger las diversas cosmovisiones y costumbres de los grupos humanos, especialmente aquellas cuya expresión se basa en herramientas no formales y que son desarrolladas y conservadas por grupos minoritarios, siendo más susceptibles de perderse.
 - SENTENCIA C-111 DEL 2017. Destaca criterios como la pertinencia, representatividad, relevancia, naturaleza e idoneidad, vigencia, equidad y responsabilidad para catalogar una práctica cultural como patrimonio cultural inmaterial de la nación.
- 4. IMPACTO FISCAL**
- Los costos generados por la implementación de esta ley deben ajustarse al marco fiscal de mediano plazo según lo señalado en la Ley 819 de 2003 que establece en su artículo 7º, 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. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".
- Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:
- "Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de voto al Ejecutivo, a través del

Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes.

Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C-315 de 2008).

Según lo anterior, si bien es responsabilidad del Congreso tener en cuenta el costo fiscal que se genera por la aprobación de leyes, es el Ministerio de Hacienda el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o voto.

5. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones. En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(...) 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.

- 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.
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes

y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

- 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”.

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

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

- Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.
- Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1º. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2º. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3º. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año

2022, estableciendo que: "Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito"

También el Consejo de Estado el año 2010 sobre el conflicto de interés se conceptualizó:

"La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia.

En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente".

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

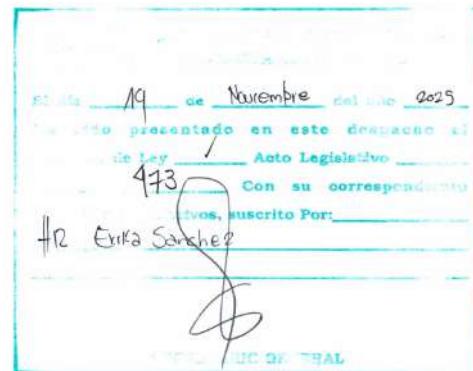
6. PROPOSICIÓN

En concordancia con los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley para su discusión y votación.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Departamental de Santander. (2019). Ordenanza No. 015 de 2019: Por medio de la cual se institucionaliza en el departamento de Santander el traje típico veleño y se dictan otras disposiciones (PDF). Asamblea Departamental de Santander. <https://asambleadesantander.gov.co/documento/ordenanza-no-015-de-2019-pdf/> asambleadesantander.gov.co
- Arias, J. (2021, 30 de noviembre). Encanto: el traje de Vélez que se volvió internacional. Vanguardia. <https://www.vanguardia.com/entretenimiento/encanto-el-traje-de-velez-que-se-volvio-internacional-IC5723361> www.vanguardia.com+1
- Caracol Televisión. (2021, 9 de julio). Encanto resalta la diversidad colombiana vistiendo a Mirabel con un traje típico de Santander. Caracol TV. <https://www.caracoltv.com/estilo-de-vida/encanto-resalta-la-diversidad-colombiana-vistiendo-a-mirabel-con-un-traje-tipico-de-santander> Caracol TV
- Congreso de la República de Colombia. (2012). Ley 1602 de 2012: Por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Folclore Veleño, el Festival Nacional de la Guabina y el Tiple de Vélez (Santander), el Desfile de las Flores de Vélez y la Parranda Veleña. *Diario Oficial* número 48.584. SUIN – Sistema Único de Información Normativa. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1684710> Juriscol+1

- Federación / Universidad (análisis). (s. f.). Festival Nacional de la Guabina y el Tiple: tensiones y expectativas por su inclusión al patrimonio cultural inmaterial de la nación. Observatorio OPCA – Universidad de los Andes. [https://cienciassociales.uniandes.edu.co](https://cienciassociales.uniandes.edu.co/opca/articulo/festival-nacional-de-la-guabina-y-el-tiple-tensiones-y-expectativas-por-su-inclusion-al-patrimonio-cultural-inmaterial-de-la-nacion/)
- Ministerio de Cultura (Colombia). (s. f.). Patrimonio cultural inmaterial: políticas y guías de gestión. Ministerio de Cultura – Colombia. <https://patrimonio.mincultura.gov.co/Documents/convencionpolitica%20PCI.pdf>
- Noticias Caracol. (2021, 3 de diciembre). La elegida para hacer los diseños fue una bordadora de Vélez, Santander. Noticias Caracol. <https://www.noticiascaracol.com/entretenimiento/encanto-de-donde-salieron-los-trajes-de-los-personajes>
- RCN Radio. (2021, 30 de noviembre). Traje típico de Santander, otra referencia de Colombia que resalta Encanto. RCN Radio. <https://noticias.rcnradio.com/entretenimiento/traje-típico-de-santander-otra-referencia-de-colombia-que-resalta-encanto>
- SUIN – Sistema Único de Información Normativa (Congreso / Ley 1602). (2012). Ley 1602 de 2012 (texto completo). <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1684710> Juriscol
- Uniandes – Repositorio. (s. f.). Festival Nacional de la Guabina y el Tiple: documentación y análisis (repositorio académico). <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/4c21863b-2600-4e5e-8f61-542b7ddacccc/content>
- UNESCO. (2003). Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (texto y materiales). UNESCO – ICH. https://ich.unesco.org/en/convention_and <https://ich.unesco.org/doc/src/15164-EN.pdf>
- Vanguardia. (2021, 13 de julio). La bella historia de los artesanos que bordan el traje típico santandereano que cautivó a Disney. Vanguardia (sección regional). <https://www.vanguardia.com/santander/region/2021/07/13/la-bella-historia-de-los-artesanos-que-bordan-el-traje-típico-santandereano-que-cautivo-a-disney/>
- Vélez (Alcaldía). (2022, 15 de agosto). “Encanto Veleño” – actividades y agradecimientos a las bordadoras veleñas. Portal Alcaldía de Vélez.
- <https://www.velez-santander.gov.co/NuestraAlcaldia/SaladePrensa/Paginas/%F0%9F%8C%B8%F0%9F%8C%B%C%F0%9F%8C%BA%E2%80%9CEncanto-Vele%C3%B1o%E2%80%9D-%F0%9F%8C%B8.aspx> velez-santander.gov.co



PROYECTO DE LEY NÚMERO 494 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, se establece la Ruta Nacional de Reintegración, se crea el Subsidio de Segunda Oportunidad y se dictan otras disposiciones – Ley de Segundas Oportunidades 2.0.

Bogotá, D. C. 9 diciembre de 2024

Señor,

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 494 de 2025 *por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, se establece la Ruta Nacional de Reintegración, se crea el Subsidio de Segunda Oportunidad y se dictan otras disposiciones – Ley de Segundas Oportunidades 2.0.*

Respetado Secretario,

En mi calidad de Congresista de la República de Colombia, me permito radicar el presente proyecto de ley cuyo objeto es crear el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, establecer la Ruta Nacional de Reintegración, crear el Subsidio de Segunda Oportunidad, y se dictan otras disposiciones orientadas a garantizar el acompañamiento institucional, la inclusión social y la reincorporación económica de las personas en proceso de reintegración social o pospuestas.

En mérito de lo anterior, presento a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley, *por medio de la cual se crea el Programa Nacional De Reintegración Social y Económica, se establece la Ruta Nacional de Reintegración, se crea el Subsidio*

de Segunda Oportunidad para la Reintegración y se dictan otras disposiciones, con el fin de que se surta el trámite legislativo correspondiente, conforme a lo dispuesto por la Constitución y la ley.

Cordialmente,



Juan M. Cortes


Pedro Bonaventura

Alexandro Ospina

Katherine Miranda Peña
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara por Ibagué

Gelsel Pérez Arango

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara por Caldas

HR. YENICA SUGAR ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

Alexandro García
Verde - Rosado

Leidy Pérez

Yaneth D. Sánchez

of
Pedro Barreto

PROYECTO DE LEY NÚMERO 494 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, se establece la Ruta Nacional de Reintegración, se crea el Subsidio de Segunda Oportunidad y se dictan otras disposiciones – Ley de Segundas Oportunidades 2.0.

El Congreso de Colombia

DECRETA;

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, establecer la Ruta Nacional de Reintegración, crear el Subsidio de Segunda Oportunidad y adoptar lineamientos para la inclusión laboral estatal de las personas en proceso de reintegración social o pospenadas, con el fin de facilitar su inclusión social, económica y comunitaria, prevenir la reincidencia y articular la oferta institucional en una ruta única de atención.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todas las personas en proceso de reintegración social o pospenadas en el territorio nacional, así como a las entidades públicas del nivel nacional responsables de la implementación del Programa.

Artículo 3º. Definiciones. Para efectos de esta ley se entenderá por:

- a) Personas en proceso de reintegración social o pospuestas:** persona que ha recuperado su libertad tras el cumplimiento de una pena privativa o no privativa de la libertad.
 - b) Reintegración social y económica:** proceso de acceso a derechos, servicios, oportunidades y mecanismos de acompañamiento que permitan la inclusión plena y la reconstrucción del proyecto de vida.
 - c) Ruta Nacional de Reintegración:** instrumento operativo secuencial que articula la oferta pública y privada destinada a la población pospuesta.
 - d) Subsidio de Segunda Oportunidad:** apoyo monetario temporal destinado a facilitar la reintegración social y económica.
 - e) Organizaciones de apoyo:** entidades u organizaciones de la sociedad civil con trayectoria verificable en acompañamiento psicosocial, formativo, jurídico o de empleabilidad a población en proceso de reintegración social.

Artículo 4º. *Principios*. El programa se regirá por los principios de dignidad humana, igualdad material, enfoque diferencial, territorialidad, no estigmatización, progresividad, corresponsabilidad, justicia restaurativa, enfoque de género y enfoque étnico-racial.

TÍTULO II

CREACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN

Artículo 5º. Creación del Programa. Créase el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica como política pública nacional, permanente, intersectorial y descentralizada, orientada a la inclusión social, educativa, laboral y familiar de las personas en proceso de reintegración social o pospenadas.

Artículo 6º. *Finalidades.* El Programa tendrá como finalidades:

- a) Reducir barreras de acceso a derechos y servicios.
 - b) Fortalecer capacidades para el empleo, la convivencia y el bienestar.
 - c) Prevenir la reincidencia y garantizar el acceso efectivo a salud mental y educación.
 - d) Promover la reconstrucción de proyectos de vida y la autonomía económica.

Artículo 7º. Secretaría Técnica Permanente.

Económica, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, integrada por:

- a) **Representantes del Gobierno nacional:**
1. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado, quien la presidirá.
 2. El Ministro de Trabajo, o su delegado.
 3. El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), o su delegado.
 4. El Director del Departamento de Prosperidad Social (DPS), o su delegado.
 5. El Director del SENA, o su delegado.
 6. El Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP), o su delegado.
 7. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado.

b) **Representantes de la sociedad civil:** Hasta dos (2) organizaciones con trayectoria verificable en apoyo psicosocial, formación, empleabilidad o acompañamiento jurídico a población en proceso de reintegración social o pospuesta.

Artículo 8º. Funciones de la Secretaría Técnica. Serán funciones de la Secretaría Técnica:

- a) Coordinar la formulación, implementación y seguimiento del Programa.
- b) Articular con las entidades públicas y privadas la ejecución de la Ruta Nacional de Reintegración.
- c) Presentar un informe anual a las Comisiones Primeras de Senado y Cámara y a la Comisión Legal de Derechos Humanos sobre la implementación del Programa, el cumplimiento de metas, la asignación presupuestal y los indicadores de reincidencia.

Artículo 9º. Componentes del Programa. El Programa desarrollará la Ruta Nacional de Reintegración a través de los siguientes componentes:

- a) Subsidio de Segunda Oportunidad.
- b) Atención psicosocial y salud mental.
- c) Formación para el trabajo y educación formal y no formal.
- d) Inserción laboral y productiva.
- e) Acompañamiento jurídico y documentación.
- f) Fortalecimiento familiar y comunitario.

TÍTULO III

RUTA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN

Artículo 10. Naturaleza de la Ruta. Créase la Ruta Nacional de Reintegración como instrumento obligatorio de atención integral, individualizada y secuencial para las personas en proceso de reintegración social o pospuestas adheridas al Programa.

Artículo 11. Contenido mínimo de la Ruta. La Ruta incluirá, como mínimo:

1. Ingreso y verificación de requisitos.
2. Diagnóstico integral.
3. Elaboración del Plan Individual de Reintegración (PIR).
4. Atención psicosocial y de salud mental.
5. Formación para el trabajo y homologación de saberes.
6. Inserción laboral y apoyo productivo.
7. Egreso y certificación.

Artículo 12. Reglamentación de la Ruta. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con las entidades competentes, reglamentará la Ruta Nacional de Reintegración en un término de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley.

TÍTULO IV

SUBSIDIO DE SEGUNDA OPORTUNIDAD

Artículo 13. Creación del Subsidio. Créase el Subsidio de Segunda Oportunidad como apoyo económico temporal para la población en proceso de reintegración social o pospuesta que se adhiera al Programa.

Artículo 14. Administración y reglamentación.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social administrará el subsidio y, en un término de seis (6) meses, reglamentará los requisitos, condiciones de entrega, montos, duración, incompatibilidades y mecanismos de verificación.

TÍTULO V

FORMACIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE HABILIDADES

Artículo 15. Formación y homologación.

El Servicio Nacional de priorizará cupos para la población en proceso de reintegración o pospuesta, homologará saberes, ofrecerá formación acelerada y articulará rutas formativas con la demanda laboral local y sectorial.

TÍTULO VI

INCLUSIÓN LABORAL ESTATAL Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

Artículo 16. Inclusión laboral en contratación pública. Las entidades estatales procurarán que al menos el uno por ciento (1%) de los contratos u órdenes de compra que se gestionen a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano incorporen, en los procesos de prestación de servicios o suministros, a las personas en proceso de reintegración o pospuestas certificadas por el Programa.

TÍTULO VII

FINANCIAMIENTO

Artículo 17. Financiamiento. El Programa será financiado mediante un fondo-cuenta de patrimonio autónomo sin personería jurídica, administrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, integrado por:

- a) Recursos del Presupuesto General de la Nación.
- b) Cooperación internacional no reembolsable.
- c) Donaciones de personas naturales o jurídicas.
- d) Otras fuentes compatibles con el objeto del Programa.

Artículo 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

Handwritten signatures of Congress members and officials, including:

- Juan M. Correa
- Katherine R.
- Alejandro O.
- Julio César Triana Quintero
- JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
- HR. YENICA SUGIIN ACOSTA INFANTE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 494 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, se establece la Ruta Nacional de Reintegración, se crea el Subsidio de Segunda Oportunidad y se dictan otras disposiciones - Ley de Segundas Oportunidades 2.0.

1. INTRODUCCIÓN

La resocialización y la reintegración social de las personas que han cumplido una condena penal constituyen un mandato constitucional derivado del artículo 10, que promueve la dignidad humana; del artículo 13, que garantiza la igualdad material y la protección de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad; del artículo 25, que reconoce el derecho fundamental al trabajo; y del artículo 93, que obliga al Estado a promover políticas que fortalezcan la garantía efectiva de derechos.

A pesar de este mandato, en Colombia persiste una brecha significativa entre la finalidad resocializadora de la pena y las condiciones reales en las que las personas en proceso de reintegración social o pospenadas transitan hacia la vida en libertad. Al recuperar su libertad, muchas enfrentan

estigmatización, barreras laborales, ausencia de apoyo institucional y dificultades para reconstruir su proyecto de vida.

En respuesta a esta necesidad, el presente proyecto de ley crea la **Ley de Segundas Oportunidades**, una política nacional integral que articula instituciones, crea instrumentos y establece medidas para facilitar el tránsito al medio libre, promover el empleo inclusivo y fortalecer la reintegración social y económica.

2. DIAGNÓSTICO

Colombia cuenta con un número significativo de personas que recuperan su libertad cada año; según estimaciones del DNP y del Ministerio de Justicia (2025), cerca de 11.000 personas egresan anualmente del sistema penitenciario por cumplimiento total de la pena. Sin embargo, estas personas carecen de un programa nacional permanente, articulado e interinstitucional que acompañe su proceso de reintegración, lo que genera un vacío institucional que incrementa su vulnerabilidad y limita las posibilidades reales de reconstrucción del proyecto de vida. Adicionalmente, se evidencian condiciones precarias de reclusión: según el INPEC, al 30 de septiembre de 2025, el hacinamiento en los establecimientos carcelarios alcanzaba el 28 %, con un aumento del 2,1 % respecto al año anterior. La población privada de la libertad asciende a 104.395 personas, pese a que la capacidad instalada es de solo 81.139 cupos (Universidad del Rosario, 2025).

Por otro lado, las dificultades para la inserción laboral constituyen uno de los principales factores de riesgo. Estudios previos han mostrado que aproximadamente el 70% de las personas que recuperan su libertad carecen de empleo en el momento de egreso, y los primeros 90 días constituyen el periodo más crítico para evitar recaídas.

A ello se suma la fragilidad de redes de apoyo familiar o comunitario y la persistente estigmatización en el mercado laboral. Investigaciones han señalado que menos del 20% de los empleadores estaría dispuesto a contratar personas con antecedentes penales, lo que profundiza los ciclos de exclusión social.

Estas condiciones confluyen en un indicador especialmente preocupante: la reincidencia, que según datos recientes del INPEC (2025) se ubica en aproximadamente 23,3%. La evidencia internacional es consistente en señalar que la ausencia de oportunidades laborales, vivienda, apoyo psicosocial y acompañamiento estatal incrementa significativamente la probabilidad de reincidencia.

En este contexto, la creación de la Ley de Segundas Oportunidades constituye una respuesta estructural y necesaria para reducir la reincidencia, fortalecer la reintegración y promover entornos seguros y sostenibles para la sociedad en su conjunto.

3. ANTECEDENTE NORMATIVO: LEY 2208 DE 2022 – “LEY DE SEGUNDAS OPORTUNIDADES”

La Ley 2208 de 2022, conocida como la “Ley de Segundas Oportunidades”, constituye un hito normativo de especial relevancia para el fortalecimiento del acceso al empleo, la formación para el trabajo y la reintegración social de la población pospenada en Colombia. Esta ley fue concebida para promover incentivos económicos dirigidos a empleadores, orientados a facilitar la vinculación laboral formal de las personas que han recuperado su libertad, reconociendo las profundas barreras de estigmatización y exclusión que enfrenta esta población.

Dentro de sus principales aportes, la Ley 2208 estableció:

- Estímulos económicos y beneficios para los empleadores que contraten población pospenada.
- La promoción de procesos de capacitación y formación laboral en articulación con entidades del sector trabajo y educativo.
- La adopción de acciones destinadas a ampliar la oferta institucional que permita fortalecer la reincorporación productiva y social.
- La orientación hacia la generación de condiciones mínimas de empleabilidad como pilar para la no reincidencia.

La experiencia acumulada en la implementación de esta ley ha permitido visibilizar elementos fundamentales para el diseño de políticas públicas integrales. En particular, se han identificado necesidades adicionales relacionadas con el acompañamiento psicosocial, la estabilización socioeconómica inicial, la articulación interinstitucional, el seguimiento continuo y la consolidación de rutas de atención que integren dimensiones sociales, educativas, comunitarias y laborales.

En este sentido busca complementar y fortalecer el alcance de la Ley 2208 de 2022, avanzando hacia un modelo más amplio y coherente de reintegración social y económica. Para ello, se propone la creación de un Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, una Ruta Nacional de Reintegración, promover la estabilización inicial y ampliar las oportunidades reales de inserción laboral y comunitaria.

El propósito es seguir construyendo sobre los avances logrados, incorporando aprendizajes institucionales y sociales, y dotando al país de una política pública más robusta, integral y sostenible que garantice efectivamente el ejercicio del derecho a una segunda oportunidad.

4. JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA

Desde el enfoque económico y fiscal, la implementación de programas de segundas oportunidades representa una inversión eficiente para el Estado.

Según el INPEC (2025), el costo promedio anual de mantener a una persona privada de la libertad es de aproximadamente **\$35 millones**. Por su parte, el **Subsidio de Segunda Oportunidad**, estimado en el 70% del salario mínimo durante seis meses, tiene un costo cercano a **\$5,46 millones** por beneficiario.

La evidencia internacional muestra reducciones de reincidencia entre el 25% y el 40% cuando los países implementan políticas de acompañamiento pospenitenciario y empleo inclusivo. En el caso colombiano, incluso una reducción conservadora del 30% generaría ahorros significativos: por cada 100 personas beneficiarias, **30 no reincidieron**, evitando costos penitenciarios cercanos a **\$1.050 millones**.

En contraste, el costo estimado del subsidio para ese mismo grupo sería de **\$546 millones**, lo que representa menos del 10% del costo asociado a una eventual reincidencia. Esto demuestra que la inversión en segundas oportunidades es fiscalmente responsable, socialmente conveniente y coherente con los principios de eficiencia y sostenibilidad del gasto público establecidos en los artículos 334 y 339 de la Constitución.

5. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El presente proyecto se fundamenta en los siguientes principios constitucionales:

Dignidad humana (Art. 1º y 10): implica que toda persona debe ser tratada como fin en sí misma y debe tener garantizadas condiciones para reconstruir su proyecto de vida al recuperar la libertad.

Igualdad material (Art. 13): obliga al Estado a adoptar medidas diferenciales en favor de poblaciones que enfrentan barreras más severas, como las personas pospenadas.

Finalidad resocializadora de la pena (Art. 10 y Art. 12 de la Ley 65/1993): exige que el tránsito al medio libre cuente con acompañamiento institucional efectivo.

Derecho al trabajo (Art. 25): garantiza la inclusión laboral y la eliminación de barreras discriminatorias.

Responsabilidad del Estado en la política criminal (Art. 150-2 y 250): habilita la creación de mecanismos integrales que reduzcan la reincidencia.

Principio de coordinación administrativa (Art. 209): sustenta la creación de sistemas y programas articulados interinstitucionalmente.

La **Ley de Segundas Oportunidades** se articula con las obligaciones del Estado de promover la resocialización, reducir la reincidencia y garantizar condiciones reales para el ejercicio de los derechos fundamentales.

6. COMPARACIÓN INTERNACIONAL

Diversos países han adoptado políticas de segundas oportunidades y programas de transición al medio libre con resultados positivos:

- **España:** programas de acompañamiento pospenitenciario y centros de inserción social.

- **Canadá:** estrategias de empleo inclusivo y apoyos económicos temporales.
- **Chile:** programas de capacitación y reinserción laboral articulados con el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.
- **Estados Unidos:** incentivos para empleadores y subsidios transicionales. Estos modelos coinciden en tres elementos que han demostrado reducir reincidencia:
 - a) acompañamiento institucional
 - b) apoyo económico inicial, y
 - c) acceso a empleo formal.

El proyecto colombiano se inspira en estas buenas prácticas, pero se ajusta al contexto nacional y a las capacidades institucionales existentes.

7. IMPACTO FISCAL

En materia de impacto fiscal, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes oportunidades para establecer subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 817 de 2003, en donde ha señalado que:

“(i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;

(ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”;

(iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y

(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”¹.

Dado que el artículo 18 del proyecto establece la financiación de manera general, los costos específicos deberán ser desarrollados y certificados por el Ministerio de Hacienda durante el trámite legislativo. Para ello, la estimación fiscal deberá partir de las siguientes variables:

1. **Población potencial beneficiaria:** número promedio de personas que egresan del sistema penitenciario cada año y que cumplen con los criterios de vulnerabilidad definidos por la ley.

2. **Componentes del proyecto:**

- Subsidio de Segunda Oportunidad.
- Ruta Nacional de Reintegración Social y Económica.
- Acciones de fortalecimiento institucional y de articulación intersectorial.

3. **Costos unitarios aproximados** del subsidio y de los servicios mínimos de acompañamiento definidos por el programa.

La combinación de estas variables permitirá proyectar el costo inicial del programa y su desarrollo progresivo.

8. CONFLICTO DE INTERESES

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

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

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

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

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

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 866 de 3 de noviembre de 2010. Expediente OP-133. Magistrado Po-

“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”.

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.

Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

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

9. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa contiene veinte (20) artículos organizados en siete (7) títulos, orientados a la creación del Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, la Ruta Nacional de Reintegración, el Subsidio de Segunda Oportunidad.

Artículo. 1º – Objeto: crea el Programa Nacional de Reintegración, la Ruta Nacional de Reintegración y el Subsidio de Segunda Oportunidad para la inclusión social y económica de personas pospenadas.

Artículo. 2º – Ámbito de aplicación: aplica a la población pospenada y a las entidades nacionales responsables del Programa.

Artículo. 3º – Definiciones: establece conceptos clave como reintegración, Ruta Nacional de Reintegración, Subsidio y organizaciones de apoyo.

Artículo. 4º – Principios: define los principios rectores del Programa, entre ellos dignidad, igualdad, enfoque diferencial y justicia restaurativa.

Artículo. 5º – Creación del Programa: instituye el Programa Nacional de Reintegración como política pública permanente e intersectorial.

Artículo. 6º – Finalidades: define los objetivos del Programa, como reducir barreras de acceso y prevenir reincidencia.

Artículo. 7º – Secretaría Técnica Permanente: crea una instancia de coordinación adscrita al Ministerio de Justicia.

Artículo. 8º – Funciones de la Secretaría Técnica: establece funciones de coordinación, articulación y rendición de informes al Congreso.

Artículo. 9º – Componentes del Programa: determina los componentes operativos, entre ellos subsidio, formación, salud mental y acompañamiento jurídico.

Artículo. 10 – Naturaleza de la Ruta: crea la Ruta como instrumento obligatorio e integral para los beneficiarios.

Artículo. 11 – Contenido mínimo: define las etapas esenciales del proceso de reintegración.

Artículo. 12 – Reglamentación: ordena al Ministerio de Justicia reglamentar la Ruta en un plazo de seis meses.

Artículo. 13 – Creación del subsidio: establece un apoyo económico temporal para personas pospenadas vinculadas al Programa.

Artículo. 14 – Administración: asigna al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social la administración y reglamentación del subsidio.

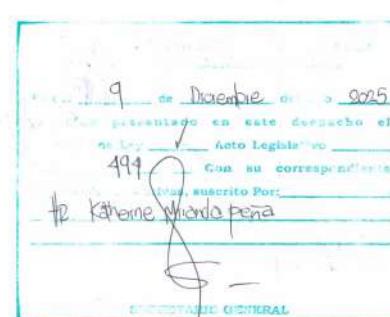
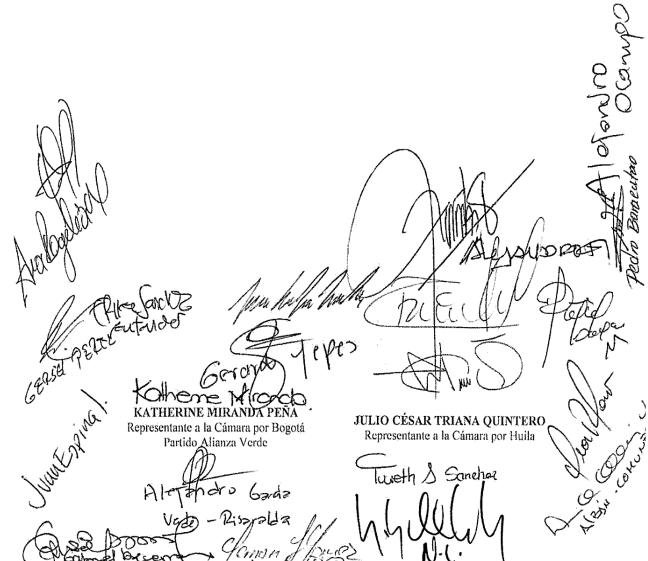
Artículo. 15 – Formación a cargo del SENA: ordena priorización de cupos, homologación de saberes y rutas formativas para esta población.

Artículo. 16 – Inclusión laboral en contratación pública: establece un mínimo del 1% de inclusión de personas pospenadas en órdenes de compra de entidades estatales.

Artículo. 17 – Financiamiento: crea un fondo-cuenta administrado por Minjusticia para financiar el Programa con fuentes públicas y privadas.

Artículo. 18 – Vigencia: define la entrada en vigencia de la ley.

Cordialmente,



CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2025 CÁMARA

Por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre de 2025

Doctor

RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO

Secretario Comisión Séptima de la Cámara de Representantes

Cámara de Representantes

ricardo.albornoz@camara.gov.co - comision.septima@camara.gov.co

Asunto: Concepto sobre el **Proyecto de Ley número 196 de 2025 SC**, por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Honorable Secretario, reciba un cordial saludo.

En atención a la solicitud señalada en el asunto, de manera comedida se emite concepto sobre el **Proyecto de Ley número 196 de 2025 SC**, por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

CONSIDERACIONES GENERALES

Es pertinente mencionar que la competencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio versa respecto a la formulación de políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de la vivienda urbana y rural, el ordenamiento territorial en lo de su competencia y desarrollo urbano y territorial, así como los instrumentos normativos para su implementación. De esta manera, se considera importante manifestar que se comparte el interés en promover e incentivar el uso de energías limpias, así como la opción de brindar condiciones adecuadas de habitabilidad para proyectos de vivienda de interés social y prioritaria.

El proyecto de ley es un avance importante hacia la integración de principios de sostenibilidad en el sector de la vivienda social en Colombia. La promoción de tecnologías como la energía solar fotovoltaica no solo contribuye a la reducción de la huella de carbono de las edificaciones, sino que también ofrece beneficios económicos a los hogares beneficiarios a través del ahorro en costos de energía a largo plazo.

Consideraciones al articulado:

“Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la construcción sostenible, mediante el aprovechamiento de la energía solar fotovoltaica, sus sistemas de almacenamiento y su uso en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP), de carácter alternativo y de manera voluntaria”.

Se encuentra que la redacción del artículo es adecuada en su espíritu, ya que promueve la construcción sostenible, un tema de vital importancia para la política de vivienda nacional. Sin embargo, para garantizar una mayor claridad y un alcance preciso de la norma, se recomienda respetuosamente que se considere ajustar la redacción para evitar posibles interpretaciones ambiguas en el futuro, dado que la redacción actual podría confundir el objeto del proyecto con la simple prestación de un servicio público, una función que no es de competencia de este Ministerio.

Por lo anterior, se propone la siguiente redacción alternativa que, además de ser más precisa, le da al proyecto un enfoque más holístico en la política de vivienda:

“Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la construcción sostenible, mediante la integración de la energía solar fotovoltaica, sus sistemas de almacenamiento y el uso eficiente de la energía en el desarrollo de nuevos proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP), así como en los programas de mejoramiento de vivienda, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y contribuir a los objetivos nacionales de sostenibilidad y acción climática”.

Esta propuesta refuerza que el proyecto de ley no solo busca un ahorro en los servicios, sino que es un componente de la política de vivienda que mejora la calidad de las edificaciones y se alinea con las metas de sostenibilidad del país. Además, al incluir explícitamente el mejoramiento de vivienda, se amplía el alcance de la ley, permitiendo al Ministerio actuar sobre el déficit habitacional cualitativo, un tema de gran importancia.

No obstante, lo anterior, y como complemento fundamental a lo mencionado en líneas anteriores, es necesario precisar que los artículos 51 y 64 de la Constitución Política de Colombia, dispone que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y que el Estado debe fijar las

condiciones necesarias para hacerlo efectivo, así como promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

De esta manera, con el fin de garantizar dicho derecho, se expidió la Ley 388 de 1997¹, la cual establece en su artículo 91, lo siguiente:

“ARTÍCULO 91.- Concepto de vivienda de interés social. El artículo 44 de la Ley 9^a de 1989, quedará así: “Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda. (...)”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Dicho concepto es complementado por el artículo 293 de la Ley 2294 del 2023, el cual establece, lo siguiente:

“ARTÍCULO 293. CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda de 135 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV).

El valor máximo de la vivienda de interés prioritario será de 90 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV). El Gobierno Nacional podrá establecer excepcionalmente, a partir de estudios técnicos, valores máximos hasta por 150 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) para este tipo de viviendas, cuando se presente alguna o varias de las siguientes condiciones:

- A) *Cuando las viviendas incorporen criterios de sostenibilidad adicionales a los mínimos que defina el Gobierno Nacional.*
- B) *Cuando las viviendas de acuerdo a lo definido por el CONPES 3819 de 2014 o el que lo modifique, se encuentren ubicadas en ciudades uninodales cuya población supere los trescientos mil (300.000) habitantes, o en aglomeraciones urbanas cuya población supere quinientos mil (500.000) habitantes.*
- C) *Cuando las viviendas se encuentren en territorios de difícil acceso, o respondan*

a características culturales, geográficas, económicas o climáticas específicas, en las condiciones que defina el Gobierno Nacional.

(...)”.

Así las cosas, la Vivienda de Interés Social (VIS) está determinada por su valor económico que es definido en el Plan Nacional de Desarrollo, por lo que ha de considerarse que cualquier disposición que implique un aumento del costo para este tipo de viviendas dejaría de considerarse como VIS. Además, ha de tenerse en cuenta que ello puede implicar un gasto adicional por parte de los hogares de menores ingresos, que son los destinatarios finales de este tipo de vivienda.

De este modo, con relación a los gastos soportables de la vivienda, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-141-2012² los definió como garantías de seguridad en la tenencia, es decir que los:

(...) (ii) gastos soportables, que significa que los gastos de tenencia -en cualquier modalidad- deben ser de un nivel tal que no comprometan la satisfacción de otros bienes necesarios para la garantía de una vida digna de los habitantes de la vivienda. Para satisfacer este componente, el Estado debe, por ejemplo, crear subsidios para quienes no puedan sufragar el costo de la tenencia y sistemas de financiación que permitan a las familias acceder a la vivienda sin comprometer su vida en condiciones dignas (...).

(Subrayado y negrilla fuera de texto).

Teniendo en cuenta lo anterior, este Ministerio considera importante señalar que el concepto de vivienda de interés social, se encuentra concebido para que las personas de menores ingresos materialicen su derecho a la vivienda, razón por la cual, es obligación del Estado adoptar las medidas necesarias para garantizar que esta población de especial protección, tenga acceso a una vivienda que procure por la satisfacción de todos los elementos, servicios y garantía de derechos necesarios para llevar una vida digna.

Adicionalmente, es importante considerar que con la reciente expedición de la Resolución número 0194 de 2025, ya se cuenta con unos requerimientos mínimos obligatorios de reducción en consumos de agua y energía diferenciales por uso y zona climática, aplicables a la VIS y VIP del país.

De acuerdo con estas apreciaciones, se recomienda de manera respetuosa, evaluar la posibilidad de incluir en algún porcentaje la obligatoriedad de la iniciativa, toda vez que se puede correr el riesgo que la ley se desconozca.

Por otro lado, desde una visión jurídica, el contenido de la disposición no asigna funciones específicas ni confiere nuevas atribuciones al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,

¹ “Por la cual se modifica la Ley 9^a de 1989, y la Ley 2^a de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

² Corte Constitucional, Sentencia C-141 de 2012, M. P. Hmberto Antonio Sierra Porto

limitándose a describir el ámbito material que pretende fomentar el legislador. En tal sentido, la norma no modifica el régimen funcional ni orgánico de la entidad, ni altera la distribución de competencias establecida en el Decreto número 3571 de 2011, que determina como funciones del Ministerio la formulación, adopción y coordinación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de vivienda, desarrollo urbano, hábitat, agua potable y saneamiento básico.

No obstante, por la materia regulada -proyectos VIS y VIP-, el tema está dentro del ámbito misional del Ministerio, en la medida en que la Ley 1537 de 2012, *por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda (...)*, asigna a esta cartera la función de dirigir la política de vivienda, fomentar la oferta de vivienda de interés social y prioritario y coordinar con las entidades territoriales y el sector privado los mecanismos que garanticen el acceso a soluciones habitacionales dignas.

El componente de “construcción sostenible” se alinea con las orientaciones de política pública que promueve el MVCT, orientadas a mejorar la calidad de la vivienda y su sostenibilidad ambiental, conforme al principio de desarrollo sostenible consagrado en el artículo 80 de la Constitución Política⁴ y desarrollado por la Ley 99 de 1993 e incluso la Ley 2476, que dispone la integración de criterios ambientales en las políticas sectoriales, incluido el sector vivienda.

En lo relativo al aprovechamiento de la energía solar fotovoltaica, la disposición debe interpretarse dentro del marco técnico y regulatorio propio del sector Minas y Energía, establecido principalmente en las Leyes 142 y 143 de 1994 y en la Ley 1715 de 2014, que regula la integración de fuentes no convencionales de energía al sistema energético nacional e incluso la Ley 2434. Estas normas confieren al Ministerio de Minas y Energía, a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) la dirección, regulación y control del servicio público de energía eléctrica, por lo cual la mención a la “prestación de los servicios públicos domiciliarios” contenida en el artículo 1º debe entenderse en sentido finalista o instrumental, como una referencia a los beneficios que el uso de la energía solar puede representar para las viviendas VIS y VIP, mas no como una modificación de competencias entre sectores administrativos.

En consecuencia, el artículo bajo análisis no comporta efectos jurídicos directos sobre la estructura competencial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ni sobre las entidades adscritas o vinculadas al sector. Su contenido se circunscribe a la formulación del objeto de la ley, el cual es jurídicamente compatible con la función sectorial del MVCT en lo relativo al impulso de políticas de vivienda de interés social y prioritario, al fomento de la construcción sostenible y a la promoción de

mejores estándares de habitabilidad, eficiencia y sostenibilidad en los proyectos VIS y VIP.

“Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica a todos los agentes públicos y privados que intervienen en los procesos y en el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario y Vivienda de Interés Social en Colombia.

La supervisión y aplicación de la ley estarán a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía”.

El artículo 365 de la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber del mismo asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes. El artículo 367 *ibidem* establece que la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a su prestación, cobertura, calidad y financiación, así como el régimen tarifario.

En desarrollo de estos mandatos, el legislador expidió la Ley 142 de 1994, *por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios (...)*, y la Ley 143 de 1994, *por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional (...)*.

De acuerdo con la Ley 142 de 1994, son funciones del Estado, entre otras:

- Formular la política general de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios.
- Ejercer la regulación técnica y tarifaria mediante comisiones especializadas.
- Ejercer la inspección, vigilancia y control a través de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

Por su parte, la Ley 143 de 1994, desarrolla las competencias específicas en materia de energía eléctrica, atribuyendo al Ministerio de Minas y Energía (MME) la dirección general de la política del sector, a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) la expedición de la regulación técnica y económica del mercado energético, y a la SSPD la vigilancia de las empresas prestadoras.

Por lo aquí expuesto, el marco legal vigente no reconoce competencia alguna al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en materia de supervisión, regulación o control de los servicios públicos de energía eléctrica, ni respecto de la operación o inspección de instalaciones eléctricas o fotovoltaicas.

Por lo tanto, se sugiere que la iniciativa legislativa se modifique en el sentido de que la competencia de supervisión y aplicación de la ley no sea del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sino el Ministerio de Minas o la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

“Artículo 3º. Para efectos de la presente ley se entenderá por construcción sostenible el

conjunto de medidas pasivas y activas, en diseño y construcción de edificaciones, que permiten alcanzar los porcentajes mínimos de ahorro de agua y energía encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y al ejercicio de actuaciones con responsabilidad ambiental y social”.

En relación con el artículo 3º, si bien se atiende la observación relacionada con considerar la definición dispuesta hoy en el artículo 2º de la Resolución número 0194 de 2025, se recomienda incluir la definición en su integralidad y hacer mención a dicha resolución.

Adicionalmente el artículo desarrolla el componente conceptual y programático de la iniciativa, al definir el concepto de construcción sostenible y adicionar su promoción en el marco legal de la Ley 1537 de 2012, sin embargo, se sugiere revisar los textos frente a la Ley 2476.

Por su parte, el artículo 4º determina:

“Artículo 4º. Adíjíñese un literal al artículo 2º de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará, así:

j) Promover la construcción sostenible en los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario, aprovechando el uso de energía solar fotovoltaica”.

Este Ministerio sugiere respetuosamente establecer un lineamiento para el desarrollo de la política de vivienda con un alcance más general en términos de sostenibilidad, ya que se considera importante que se permita otro tipo de estrategias diferentes a proyectos que generen energía eléctrica a partir de fuentes no convencionales, sino a cualquier tipo de energías alternativas como eólica, pequeña centrales hidroeléctricas, entre otros, favoreciendo así otro tipo de iniciativas de sostenibilidad en la VIS y VIP en lo urbano y rural.

Para lo anterior, de manera respetuosa se propone la siguiente redacción:

“Artículo 4º. Adíjíñese un literal al artículo 2º de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará, así:

j) Promover la construcción sostenible en los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario, incluyendo entre otras, el aprovechamiento de la energía solar fotovoltaica”.

“Artículo 5º. Metodología, condiciones y criterios. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de establecer y definir la metodología, las condiciones y los criterios técnicos, socioeconómicos, territoriales y ambientales, de lo que establece la presente ley, teniendo en cuenta la categoría de los municipios, el tipo de desarrollo; (si es unifamiliar o multifamiliar), las condiciones climáticas, el comportamiento en generación de energía, meta mínima, las zonas a beneficiarse con la generación del recurso; (edificación y zonas comunes), manejo

de excesos (si es el caso), entre otros parámetros, que permitan determinar un desempeño eficiente del recurso con las dinámicas ajustadas a cada territorio.

Para el desarrollo de lo establecido en el inciso anterior, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, podrán invitar a participar a todos los demás agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red (OR) del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, además de las que consideren pertinentes.

Parágrafo 1º. Para llevar a cabo lo establecido en la presente ley, y garantizar la correcta operación de los proyectos solares, se tendrá en cuenta lo estipulado en la Ley 1715 de 2014, como también los lineamientos, normas y directrices emitidas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

Los proyectos solares que se establecen en la presente ley son para atender demanda propia y deberán cumplir el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 2º. Dentro de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de reglamentar todo lo relacionado a la implementación de energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP en Colombia.

Parágrafo 3º. El Gobierno Nacional identificará en la metodología los posibles costos adicionales. Esto incluirá la evaluación de alternativas de financiación que permitan cubrir los costos de implementación de la energía solar fotovoltaica en proyectos de interés social y prioritario.

Estos análisis estarán respaldados por estudios técnicos y económicos realizados por entidades competentes. En caso de identificarse sobrecostos significativos, se deberá establecer un plan de financiamiento por parte del Gobierno nacional que permita mitigar estos impactos”.

En relación con lo señalado en el segundo inciso del presente artículo, se considera, de forma respetuosa, que podría ser riesgoso, e incluso innecesario, la inclusión desde la ley, de los actores a participar, toda vez que son las cabezas de sector, quienes, en términos de oportunidad y pertinencia, podrán definir la participación de diferentes actores para la construcción propia de los insumos; razón por la cual se recomienda su eliminación.

Ahora bien, en relación con lo establecido en el parágrafo 3º del artículo en comento, dada su

importancia y relevancia respecto al objeto de la presente iniciativa, se sugiere determinarlo a manera de artículo.

Finalmente, se observa que el parágrafo 2º establece un plazo de un (1) año para que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía reglamenten todo lo relacionado con la implementación de energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP en Colombia, lo cual es contrario a lo dicho por la Corte Constitucional³, en el entendido que la potestad reglamentaria en cabeza del Gobierno Nacional no puede verse sujeta a plazos por parte del legislador.

“Artículo 6º. Costos, sobrecostos y selección de proyectos de vivienda VIS y VIP con energía solar fotovoltaica. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas serán los encargados de analizar y determinar los costos y/o sobrecostos por vivienda de todos los componentes de diseño, implementación, conexión e instalación fotovoltaica, mantenimiento y todo lo requerido para garantizar el funcionamiento y uso de la energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP.”

Todos los agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red (OR) del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, y los que el Gobierno nacional considere, definirán de común acuerdo y de manera voluntaria, la decisión de dónde incluir en cada proyecto VIS y VIP, el diseño, la implementación, la instalación, conexión, uso y mantenimiento del sistema de energía solar fotovoltaica, sus sistemas de almacenamiento y todo aquello que se requiera para su uso eficiente en la prestación de este servicio, teniendo en cuenta las particularidades territoriales, geográficas, climáticas, de generación de energía, la evaluación beneficio/costo y la conveniencia integral en cada proyecto VIS y VIP en Colombia.

Parágrafo. Para los proyectos de generación que incluyan almacenamiento de energía de los que trata la presente ley, deberán adelantar previamente una evaluación beneficio costo antes de proceder con dicha inversión”.

Desde el marco de lo propuesto en el artículo 6º, se considera que dicho desarrollo debería estar incluido en lo señalado en el artículo 5º del presente proyecto de ley sobre “Metodología, condiciones y criterios”, dado que hace parte de las consideraciones a tener en cuenta al momento de generar los insumos

generales respecto a la implementación de la energía solar fotovoltaica en proyectos VIS y VIP.

En esa medida se sugiere de manera respetuosa, la inclusión del término de “costos” dentro del alcance de dicho articulado.

Respecto a lo referido en el inciso 2º y el parágrafo del artículo en comento, por un lado, se reitera lo señalado en las recomendaciones al artículo 1º toda vez que, al dejar la integralidad de las disposiciones de la iniciativa de manera voluntaria, se puede correr el riesgo que la ley se desconozca.

Así mismo, se considera, de forma respetuosa, riesgoso la inclusión desde la ley, de los actores a participar, toda vez que son las cabezas de sector, quienes, en términos de oportunidad y pertinencia, podrán definir la participación de diferentes actores para la construcción propia de los insumos; razón por la cual se recomienda su eliminación.

“Artículo 7º. Dentro de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, todos los agentes públicos mencionados en el artículo 6º de la presente ley, deberán incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto, los programas y proyectos que garanticen la financiación de los costos asociados a la implementación de lo que establece la presente ley, de conformidad con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

En términos de los plazos previstos para la reglamentación del presente artículo, se reitera que se desconoce lo establecido por la Corte Constitucional a través de su Sentencia C-1005 de 2018⁴, la cual indica que la potestad reglamentaria en cabeza del Gobierno Nacional no puede verse sujeta a plazos por parte del legislador.

Artículo 9º. La presente ley rige desde su promulgación y deroga toda norma o reglamentación contraria.

La cláusula final, al disponer que “deroga toda norma o reglamentación contraria”, configura una derogatoria tácita general, es decir, una eliminación implícita de disposiciones incompatibles sin precisarlas expresamente. Aunque es frecuente en la práctica legislativa, no es jurídicamente recomendable, pues genera indeterminación e inseguridad jurídica al no identificar qué normas quedan derogadas.

Esta redacción podría afectar reglamentos vigentes del MVCT, del MME o de la CREG, relacionados con construcción sostenible y energía solar, y además podría interferir con la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

Por ello, conforme a la Ley 5ª de 199214 y demás normas concordantes, se recomienda que las derogatorias sean expresas y determinadas, a

³ Corte Constitucional, C-1005, quince (15) de octubre de dos mil ocho (2008). Magistrado Ponente: doctor HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Exp. D-7260.

⁴ Corte Constitucional, C-1005, quince (15) de octubre de dos mil ocho (2008). Magistrado Ponente: doctor HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Exp. D-7260

fin de garantizar certeza y seguridad jurídica en la aplicación de la norma.

CONCLUSIONES:

Sobre el proyecto de ley que se estudia, este Ministerio considera viable la propuesta legislativa que aquí se analiza a la luz de las competencias y normatividad aplicable en la materia. Sin embargo, es importante considerar las recomendaciones realizadas por esta cartera ministerial en el presente documento, considerando necesario ajustar el articulado propuesto para asegurar su coherencia con el marco legal vigente, garantizar su implementación efectiva sin afectar la naturaleza de la VIS y VIP, y permitir al Gobierno Nacional desarrollar una reglamentación técnica, progresiva y financieramente sostenible.

Adicionalmente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recomienda de forma respetuosa

y necesaria, generar una disposición asociada a los deberes del usuario y el operador del servicio de energía referente a la operación y mantenimiento de la infraestructura, para evitar cargas adicionales a la población beneficiaria de los proyectos de vivienda y los mejoramientos promovidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Con los comentarios expuestos, esperamos contribuir en la gestión legislativa y quedamos a su disposición para atender cualquier inquietud.

Cordialmente,

MARSIGLIA
BELLO AYDEE
MARQUEZA
Firmado digitalmente por
MARSIGLIA BELLO AYDEE
MARQUEZA
Fecha: 2025.12.09 15:24:46
-05'00'
AYDEÉ MARQUEZA MARSIGLIA BELLO
Viceministra de Vivienda

CONTENIDO

Gaceta número 08 - Jueves, 22 de enero de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 473 de 2025 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el traje típico vallenato, se exalta la labor de las bordadoras y bordadores y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de Ley número 494 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, se establece la Ruta Nacional de Reintegración, se crea el Subsidio de Segunda Oportunidad y se dictan otras disposiciones – Ley de Segundas Oportunidades 2.0 14

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio sobre el proyecto de Ley número 196 de 2025 Cámara, por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones..... 21