



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1581

Bogotá, D. C., lunes, 19 de octubre de 2026

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO
AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y
ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ACTA NÚMERO 02 DE 2026

(agosto 19)

SESIÓN FORMAL

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día miércoles 19 de agosto de 2026, siendo las 9:55 a.m., los Senadores integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial del honorable Senado de la República, previa citación, se reunieron de manera formal en el recinto de la Comisión con el objeto de desarrollar los temas contenidos en el orden del día.

El Presidente honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara:

Inicia la sesión ofreciendo un saludo a todos los medios de comunicación e integrantes de la Comisión y para efectos esta sesión, solicita a la Senadora Laura Fortich Sánchez, ejercer la Secretaría por el día de hoy. Acto seguido solicita a Secretaría realizar el llamado a lista y la verificar el *quorum*.

La Secretaria Ad hoc, honorable Senadora Laura Fortich:

Realiza el llamado a lista y contestan los honorables Senadores:

H. SENADOR	RESPONDE LLAMADO A LISTA	ASISTE EN EL DE LA TRANCURSO SESIÓN	PRESENTA EXCUSA
Aída Yolanda Abella Esquivel	X		
Josué Alirio Barrera Rodríguez	X		
Carlos Alberto Benavides Mora	X		
Antonio José Correa Jiménez	X		
Laura Fortich Sánchez	X		
Didier Lobo Chinchilla	X		
José Gutenberg Macea Gómez	X		

H. SENADOR	RESPONDE LLAMADO A LISTA	ASISTE EN EL DE LA TRANCURSO SESIÓN	PRESENTA EXCUSA
Carlos Manuel Meisel Vergara	X		
Marcos Daniel Pineda García	X		
Ferney Silva Idrobo	X		
Camilo Andrés Torres Villalba	X		

La Secretaria:

Informa que han contestado el llamado a lista once (11) Senadores, constituyéndose *quorum* deliberatorio y decisorio.

El Presidente:

Solicita a la Secretaria dar lectura al orden del día.

Secretaria:

Orden del día para la sesión del día 19 de agosto de 2026:

- llamada a lista y verificación del *quorum*.
- Postulación, elección y posesión del Vicepresidente de la Comisión para el año legislativo 2026-2027
- Postulación, elección y posesión del Secretario de la Comisión para el cuatrienio constitucional 2026-2030.
- Lo que propongan los honorables Senadores y Senadoras de la República.

Presidente:

Antes de continuar con el orden del día, acuso recibo del documento del Partido de la U relacionado con el Senador Antonio Correa en el que consta una corrección que fue aprobada ayer en la Plenaria del Senado, el Partido de la U hizo una corrección en la asignación de sus curules, fue un tema interno del Partido de la U, hay un documento que la Senadora Laura lo puede leer, les manifestó a todos esta

situación. Continuemos con el segundo punto del orden del día.

Secretaria:

Llegó a la Comisión el día de ayer, la proposición número nueve (9), aprobada por la Plenaria del Senado, donde se subsana un error en el material de transcripción de las planchas aprobadas para la integración de las Comisiones Legales de Ética y Estatuto del Congresista; la Comisión de Paz y Posconflicto, y efectivamente de esta Comisión de Ordenamiento Territorial, mediante la cual se realiza un cambio del Senador Johnny Besile, y hoy ostenta esta posición el Senador Antonio José Correa Jiménez, aquí está la proposición aprobada el día de ayer, que llegó a esta Comisión, ya aparece en el llamado a lista el cambio del Senador.

Honorable Senador Josué Alirio Barrera Rodríguez:

Señor Presidente, solo por mera curiosidad, ¿no hay que someterlo a votación acá ni nada?

Secretaria:

No Senador, ayer fue aprobado en la Plenaria del Senado.

Presidente:

Señora Secretaria, por favor dar lectura al segundo punto del orden del día.

Secretaria:

Segundo punto del orden del día: postulación, elección y posesión de la Mesa Directiva, Vicepresidente de la Comisión, periodo legislativo 20 de julio de 2026 al 20 de julio de 2027, si me permite señor Presidente, el tercer punto que es la postulación, elección y posesión del Secretario de la Comisión, periodo constitucional 20 de julio de 2026 al 20 de julio de 2030.

Presidente:

Si agrupémoslo. Para efectos de la rapidez, ya que tenemos también sesión en las Comisiones Constitucionales que se vendrán ahora con las proposiciones, vamos a hacer las postulaciones y la elección de los puntos dos y tres en el mismo orden y en el mismo llamado a lista.

Secretaria:

Señor Presidente, para esta postulación vamos a leer el informe de la Comisión de Acreditación Documental:

Los miembros de la Comisión de Acreditación Documental del Senado de la República, reunidos en las sesiones virtuales realizadas el 8, 11 y 12 de junio de 2026, procedieron a revisar el informe preliminar del estudio de las hojas de vida radicadas de conformidad con la convocatoria pública realizada por el Presidente de la corporación, doctor Lidio Arturo García Turbay, del 29 de mayo al 12 de junio

de 2026, para la elección del cargo de Secretario General, Subsecretario General, Secretarios de Comisiones Constitucionales Permanentes, Secretarios de Comisiones Legales y especiales, y Coordinador de Comisiones Legales del Senado de la República.

Una vez resueltas las reclamaciones por los miembros de la Comisión de Acreditación Documental, a continuación, se relacionan los nombres de los aspirantes admitidos para postularse a los cargos establecidos en la convocatoria realizada del 20 de mayo al 12 de junio de 2026. Para la Comisión del Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial:

Juan Camilo Alboreda Rivas

Amanda Arrieta Gómez

Luis Orlando Gallo Cubillez

Jaime Iván García Álvarez

Mateo Federico González Cifuentes

Óscar Andrés Núñez Parra

Juan Pablo Porras Florián

Aidé Liliana Quintero Aguiar

Luis Fernando Quintero Calderón

Alejandra Rodríguez Cortés

Camilo Andrés Soto Rueda.

Estos son los candidatos acreditados para secretario en esta Comisión.

Presidente:

Dada la lectura de los nombres y la acreditación de los posibles candidatos a las Secretarías, se abren las postulaciones para la Vicepresidencia y para la Secretaría de la Comisión, así mismo, llamaremos en el orden de votación para los dos cargos. Tiene el uso de la palabra el Senador Marcos Daniel Pineda.

Honorable Senador Marcos Daniel Pineda García:

Un saludo muy especial para todos mis compañeros y compañeras de la Comisión. Como único Senador del Partido Conservador en la Comisión de Ordenamiento Territorial y conforme a los acuerdos interpartidistas que se hicieron previos al 20 de julio, quiero postular a la doctora Amanda Carolina Arrieta Gómez para el cargo de Secretaria de la Comisión de Ordenamiento Territorial, además de conocerla muy de cerca, toda vez que la doctora Amanda viene trabajando en mi unidad técnica legislativa desde hace 4 años, con una gran experiencia en el Congreso de la República de más de 10 años, donde ha sido asesora de esta Comisión y asesora de la Comisión Quinta.

La doctora Amanda es abogada de la Universidad Gran Colombiana y especialista de la Universidad Sergio Arboleda en diferentes temas; es una

persona que conoce el funcionamiento interno del Congreso de la República y nos da garantías a todos los Senadores aquí presentes para continuar ejerciendo una labor importante en la Secretaría de esta Comisión. La doctora Amanda Arrieta, además de su perfil profesional, su vocación territorial, que me parece algo importante para esta Comisión, es del departamento de Sucre, sincelejana y eso nos gusta a esta Comisión, que conozcan la vocación del territorio, que tengan esa sensibilidad territorial, prenda también de garantía para que esta Comisión pueda seguir sesionando, si a bien lo tenemos, de manera descentralizada en diferentes regiones del país.

De tal manera, apreciados compañeros, que les doy la tranquilidad de que conozco muy de cerca a la doctora Amanda Arrieta, y doy garantía a todos ustedes de que, de ser elegida Secretaria de la Comisión, tendremos una Secretaria que nos dará prendas de garantía en el manejo legislativo, jurídico y administrativo de esta Comisión. Queda postulada, señor Presidente, en nombre del Partido Conservador Colombiano y del mío propio como miembro de esta Comisión, la doctora Amanda Arrieta para el cargo de Secretaria de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Presidente:

Continuamos con el periodo de postulación a secretario y Vicepresidente, tiene la palabra la doctora Laura Fortich, del Partido Liberal.

Honorable Senadora Laura Fortich Sánchez:

En nombre del Partido Liberal Colombiano, tengo hoy este espacio para postular a la Vicepresidencia de la Comisión a un joven nacido en mi querido departamento del Atlántico, a quien conocemos de hace muchos años y que en la Asamblea Departamental del Atlántico hizo una labor excelente, y por eso hoy es Senador de la República; además, con una familia muy bonita, conocemos a sus padres, conocemos a sus lindos hijos, y con una gran sensibilidad social, hoy me siento muy honrada de poder postularlo para que sea el Vicepresidente de esta Comisión y estoy segura que junto a nuestro gran amigo, el Presidente de esta Comisión, también del departamento del Atlántico, van a hacer una labor muy importante por la autonomía, el ordenamiento territorial, la descentralización y la regionalización en nuestro país.

Presidente:

Tiene el uso de la palabra el Senador Ferney Silva.

Honorable Senador Ferney Silva Idrobo:

Apreciado Presidente, compañeros de Comisión, antes de hacer la postulación, quiero hacer un llamado muy respetuoso. Señor Presidente, usted sabe que los dos tenemos una muy bonita amistad,

pero estuvimos una hora y 50 minutos aquí esperando para que arrancara la Comisión, les pido el favor, porque esta Comisión ha sido siempre muy respetuosa, que cuando se vaya a demorar tanto nos avisen para aplazar y nosotros cuadrar nuestras agendas, toda vez que llevamos una hora y 50 minutos y se nos está cruzando en este momento con otras comisiones.

Primero, me permito postular al doctor Juan Pablo Porras Florián, y no con ello quiero contrariar lo que se viene haciendo dentro de los acuerdos, para tal fin, solicité un certificado del Partido Conservador del doctor Porras Florián, certificado que tengo en mis manos y puedo hacer llegar, Presidente, con el fin de que esta postulación no solamente respete lo que se ha venido haciendo, sino que el doctor Juan Pablo Porras Florián ha sido una persona que nos ha servido de garantía a todos los de esta Comisión; el doctor Porras Florián no solo tiene las competencias, sino que dentro de ellas tiene su calidad de abogado especialista en derechos humanos, especialista en derecho constitucional y magíster en derecho y ordenamiento del territorio y urbanismo, además, el doctor Porras hace parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial Nacional del Departamento Nacional de Planeación, es un hombre que más allá del ejercicio de la Secretaría, es un buen ser humano, y para eso también se requiere, no sin decir con esto que la postulada por el Senador Marcos Daniel no lo sea, indudablemente respetamos eso, pero el doctor Juan Pablo ha desarrollado un trabajo supremamente importante, valioso y de mucho conocimiento. Pero el poder va más allá y he entendido que el poder puede ser calificado entre la capacidad de colocar o quitar y el poder puede quitar y puede colocar, pero en este caso en particular, la bancada del Pacto Histórico se solidariza con el doctor Juan Pablo Porras por tres razones fundamentales: La primera. el padre del doctor Juan Pablo Porras, falleció hace aproximadamente 3 meses; la segunda, no solamente tiene las competencias, la idoneidad y la capacidad, como consta en sus estudios, sino que su madre se encuentra postrada en una cama.

El doctor Juan Pablo es del Partido Conservador, no del movimiento del Pacto Histórico, pero consideramos que más allá del ejercicio del poder y de colocar a una persona, hay que también mirar el ejercicio de la solidaridad y la humanidad, es por eso que al doctor Juan Pablo Porras Florián, sin ser del Pacto Histórico, siendo del Partido Conservador, certificado, queremos postularlo para secretario de la Comisión, en aras de la humanidad, de la solidaridad y de su capacidad intelectual.

Así mismo, nos sumamos a la solicitud de la doctora Laura Fortich, respaldando y acompañando al doctor Camilo Torres para la Vicepresidencia de la Comisión.

Presidente:

Precisamente Senador Ferney, estaba atendiendo una reunión, tratando, hasta el último minuto y hasta el último segundo, de llegar aquí, como esta Comisión siempre ha intentado hacer sus cosas y preocuparse por las regiones y no por las divisiones políticas, yo estoy aquí puntual, pero nos demoramos en iniciar porque hasta el último segundo quise agotar esa posibilidad, que desafortunadamente no se dio, le devuelvo mi relación de amistad con usted, y sus palabras tienen todo el sentido del mundo, tiene la palabra la Senadora Aída Abella.

Honorable Senadora Aída Yolanda Abella Esquivel:

Yo estoy completamente de acuerdo con la postulación para la Vicepresidencia de la Comisión.

Voy a apoyar con mi voto al que ha sido secretario, pero quiero además añadir otra cosa, señor Presidente, usted es de la costa, es del Atlántico, el compañero también es del Atlántico y la Secretaria postulada dicen que es de Sucre, quedarían los tres de la costa Caribe, yo creo que el país también tiene derecho, por lo menos, a diversificar y en aras de que el país también tenga otra diversificación, porque con todo el cariño que me merece la costa, ustedes saben lo que yo peleo por Sucre, por La Guajira, por otros departamentos; ojalá la mesa quedara un poco también con un planteamiento de carácter más nacional, por eso, además de las cosas que ha dicho aquí mi compañero Ferney, quiero decirles que efectivamente mi apoyo es al doctor Porras, porque creo que haríamos un acto de justicia, no solamente por su experiencia, también en la Comisión, porque no hay queja tampoco en su trabajo desarrollado y porque, además, creo que daríamos un matiz diferente a la Mesa Directiva, me merecen gran respeto todos los aspirantes, por supuesto, siendo una mujer, pero pienso que hay cuestiones que hay que tener en cuenta.

Presidente:

Tiene la palabra el doctor Carlos Alberto Benavides.

Honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora:

En primer lugar, quiero decir y expresar que tuve toda la intención de ser parte de esta Comisión desde la legislatura pasada, las situaciones del partido del Pacto, no generaron la posibilidad, estamos muy contentos de estar quizás en una Comisión sobre cuyo tema llevo trabajando más de 30 años, como docente investigador y también desde las dinámicas políticas y me parece importante también decir lo siguiente: vamos a hacer un gesto en términos de cumplir la palabra que mis colegas ya habían dado en la dinámica de esta Comisión, pero sí nos parece muy importante recalcar que, como usted lo ha dicho,

Presidente, esta Comisión tiene que ver justamente con las convergencias regionales y la importancia de un ordenamiento territorial que hoy tenga en cuenta las sociedades y tenga en cuenta también las posturas políticas en términos de la capacidad de decidir y la capacidad de hacer que implica el poder, no solo las camisetas y demás, quiero, en nombre también de nuestra bancada, ya que somos una bancada de oposición en general, reivindicar también desde esta Comisión la necesidad de las garantías y la necesidad de un trabajo en equipo como Comisión.

Presidente:

Damos la bienvenida a la visita del Senador Héctor Olimpo a nuestra Comisión, bienvenido siempre Senador, continúa el periodo de postulación de Secretaría y Vicepresidencia.

Secretaria:

Me emocioné tanto que al postular a mi compañero no dije su nombre, quiero dejar por sentado que el nombre que propongo como Partido Liberal para la Vicepresidencia, es el del Senador Camilo Andrés Torres Villalba.

Presidente:

¿Alguien más desea realizar alguna postulación? Entonces nombramos como Comisión escrutadora, para la Vicepresidencia, a los Senadores Didier Lobo y Ferney Silva, y para la Secretaría a los Senadores Aída Abella y Alirio Barrera, entre otras cosas por favor, un fuerte aplauso para la nieta del Senador Alirio, que nos acompaña hoy. Para la Secretaría el segundo escrutador es el Senador Macea.

Honorable Senador Didier Lobo Chinchilla:

Mostramos la urna, cero votos.

Presidente:

Secretaria, por favor haga el llamado a lista para que cada Senador deposite su voto en las respectivas urnas y ejerza su derecho al voto por Secretaría y por Vicepresidencia.

Secretaria:

Procedemos con la votación:

Honorable Senadora Aída Yolanda Abella Esquivel

Honorable Senador Josué Alirio Barrera Rodríguez

Honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora

Honorable Senador Antonio José Correa Jiménez

Honorable Senadora Laura Fortich Sánchez

Honorable Senador Didier Lobo Chinchilla

Honorable Senador José Gutenberg Macea Gómez

Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara

Honorable Senador Marcos Daniel Pineda García
Honorable Senador Ferney Silva Idrobo;

Honorable Senador Camilo Andrés Torres Villalba.

Se efectuó el llamado a lista de todos los Senadores para que depositaran en las urnas los respectivos votos.

Presidente:

Por favor, ambas comisiones escrutadoras procedan a contar los votos y cada una por separado, diga el resultado.

Comisión Escrutadora para la Vicepresidencia de la Comisión: Honorable Senador Didier Lobo Chinchilla:

Votos por el Vicepresidente, el honorable Senador Camilo Andrés Torres Villalba, once (11) votos a favor.

La Comisión Escrutadora para la Secretaría de la Comisión, honorable Senadora Aída Abella:

Para Secretaria de la Comisión tenemos ocho (8) votos por Amanda y tres por Juan Pablo.

A continuación, el Presidente realiza los respectivos juramentos.

Presidente:

Honorable Senador Camilo Andrés Torres Villalba, invocando la protección de Dios, ¿jura usted sostener y defender la Constitución y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes del cargo?

VicePresidente, honorable Senador Camilo Andrés Torres Villalba:

Sí, juro.

Presidente:

Si así lo hiciere, que Dios y la patria os lo premien, si no, que Dios y ella os lo demanden.

Presidente:

Señora Secretaria, doctora Amanda Arrieta, invocando la protección de Dios: ¿jura usted sostener la Constitución y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes del cargo?

Secretaria electa de la Comisión, doctora Amanda Carolina Arrieta Gómez:

Sí, juro.

Presidente:

Si así lo hiciere, que Dios y la patria os lo premien, si no, que él y ella os lo demanden.

Secretaria de la Comisión, doctora Arrieta:

Gracias, Presidente.

Presidente:

Presidente, hay unas proposiciones presentadas.

Honorable Senadora Aída Yolanda Abella Esquivel:

Pido la palabra en el cuarto punto, señor Presidente.

Presidente:

Cuarto punto del orden del día señora Secretaria.

Secretaria, doctora Amanda Carolina Arrieta Gómez:

Señor Presidente, primero, aprovecho esta oportunidad para dar las gracias a todos los Senadores miembros de esta Comisión que depositaron en mí su voto de confianza y decirles que esta Comisión y su Secretaría siempre estará dispuesta a acompañarlos y a colaborarles en todo lo que ustedes necesiten, de verdad, muchísimas gracias.

Señor Presidente, siguiente punto del orden del día: Propositiones y varios, tenemos radicadas cinco propositiones.

Presidente:

Antes de continuar con el siguiente punto del orden del día, tiene el uso de la palabra el señor Vicepresidente de la Comisión, doctor Camilo Torres.

VicePresidente, honorable Senador Torres Villalba:

Quiero agradecer a todos y cada uno de los miembros de esta célula legislativa, no es la primera vez que estoy acá, por supuesto, como Senador de la República, pero no es la primera vez que hago parte de esta Comisión, ya lo hice, Senador Meisel, cuando esta Comisión tuvo la oportunidad de estar en el municipio de Puerto Colombia; como diputado tuve la oportunidad de hacer presencia en esa sesión descentralizada, ahí me di cuenta de la importancia que conlleva esta Comisión de Ordenamiento Territorial, con la cual me comprometo, con todos y cada uno de ustedes, compañeros y compañeras Senadores, a hacer garante de que existan debates para todos y cada uno de los partidos de esta Comisión y, por supuesto, para todas y cada una de las regiones del país, ese es el compromiso y así va a ser en este año que tenga la oportunidad de ser su Vicepresidente, nuevamente, agradeciéndoles a todos y a cada uno de ustedes.

Presidente:

Secretaria, por favor dar lectura las proposiciones.

Secretaria, doctora Amanda Carolina Arrieta Gómez:

Primera proposición radicada por la Senadora Aída Abella, dice así: “Proposición: audiencia pública, Comisión Legal de Ordenamiento Territorial. El problema de la tierra y el despojo en el departamento de Sucre. En ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992 y en desarrollo de

la función constitucional de control político que ejerce el Congreso de la República, me permito someter a consideración de la Comisión Legal de Ordenamiento Territorial la presente proposición para la realización de una audiencia pública en el departamento de Sucre, con el propósito de analizar la grave situación que afrontan las comunidades asentadas alrededor del complejo cenagoso del departamento como consecuencia de las presuntas intervenciones ilegales sobre cuerpos de agua y bienes de uso público”.

De acuerdo con la información suministrada por organizaciones comunitarias y asociaciones de pescadores artesanales, desde hace varios meses se estarían ejecutando desvíos artificiales de cauces, apertura de zanjas y otras obras sobre diferentes fuentes hídricas naturales del complejo cenagoso, alterando el flujo normal del agua y ocasionando el progresivo secamiento de importantes ciénagas del departamento.

Las intervenciones habrían iniciado en la boca del arroyo Canoa y en el sector de Puerto Neiva. Posteriormente, presuntamente, fue intervenido el caño Chivaloca, desviando su cauce natural hacia el río San Jorge, situación que estaría generando el secamiento de la ciénaga del Reparo, la ciénaga del Playón, la ciénaga Sitio Viejo y la ciénaga de Caimito. Las comunidades manifiestan que estas actuaciones tendrían como finalidad provocar artificialmente el secamiento de las ciénagas, para facilitar la apropiación irregular de los terrenos que emerjan como consecuencia de la pérdida del espejo de agua, de acuerdo con la información suministrada por los denunciantes, se encontrarían en riesgo más de 3.000 hectáreas que podrían ser objeto de ocupación o despojo, estas intervenciones estarían ocasionando graves afectaciones ambientales, económicas y sociales, comprometiendo ecosistemas estratégicos, disminuyendo significativamente las poblaciones de peces y poniendo en riesgo el sustento de cientos de familias que históricamente dependen de la pesca artesanal como principal actividad económica.

La magnitud de los hechos denunciados exige la presencia de las autoridades nacionales, departamentales y ambientales para verificar la situación, escuchar a las comunidades afectadas, evaluar las actuaciones adelantadas por las entidades competentes y establecer medidas urgentes que permitan proteger los humedales y los bienes de uso público, en consecuencia, se solicita la realización de una audiencia pública en el departamento de Sucre con el propósito de escuchar a las comunidades, recibir información de las autoridades competentes y evaluar las acciones institucionales encaminadas a prevenir el deterioro ambiental, evitar el despojo de bienes de uso público y garantizar la protección del complejo cenagoso del departamento de Sucre: Cítese e invítese a la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministro del Interior; al Ministro de Agricultura; al Fiscal General de la Nación; al Procurador General de la Nación; al

Procurador delegado para asuntos ambientales; al Defensor del Pueblo; al Contralor General de la República; al Director General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales; al Director General del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; al Director General de la Agencia Nacional de Tierra; al Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; al Director General de la Corporación Autónoma Regional de Sucre; a la Gobernadora del departamento de Sucre; a los alcaldes de San Marcos, Majagual, Guaranda, Caimito y demás municipios del complejo cenagos; a las comunidades pesqueras; a las organizaciones campesinas; a las juntas de acción comunal; a las organizaciones ambientales y, a la academia y expertos en recursos hídricos. Firma la Senadora Aída Abella, y anexa su cuestionario.

Siguiente proposición, firmada también por la doctora Aída Abella, contiene también una introducción sobre la problemática, dice: Comisión de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con la información publicada por los medios de comunicación, la proposición es la siguiente: En mi condición de Senadora de la República, de conformidad con los artículos 233 y 249 de la Ley Quinta de 1992 y en concordancia con el numeral 8 del artículo 135 de la Constitución, respetuosamente solicito a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República se sirva convocar y citar a debate de control político al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Indanesio Dangón Vaquero, e invítese al Procurador General de la Nación; al Contralor General de la República y, al Defensor del Pueblo. Firmada por la Senadora Aída Abella, y contiene su cuestionario.

Siguiente proposición, también de la Senadora Abella, falta su firma: En mi condición de Senadora de la República, de conformidad con los artículos 233 y 249 de la Ley Quinta de 1992 y en concordancia con el numeral 8 del artículo 135 de la Constitución, respetuosamente solicito a la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República se sirva convocar y citar a debate de control político al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Indanesio Dangón Vaquero. Invítese al Procurador General de la Nación; al Contralor General de la República y al Defensor del Pueblo. Anexa su cuestionario.

Siguiente proposición: suscrita por la Senadora Laura Fortich, el Senador Didier Lobo, el Senador Marcos Daniel Pineda y demás firmas: Cítese a los ministros y Ministras de Hacienda y Crédito Público, Interior, Transporte, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agricultura y Desarrollo Rural, Comercio, Industria y Turismo, Minas y Energía, Vivienda, Ciudad y Territorio, Ciencia, Tecnología e Innovación, Defensa Nacional, así como a los directores del Departamento Nacional de Planeación, de la Unidad Nacional de Gestión

del Riesgo de Desastres, de Corpomagdalena, de la Agencia de Desarrollo Rural y demás entidades cuya competencia tenga incidencia en el desarrollo integral de la región Caribe. Invítese a las autoridades territoriales de la región, al director de la RAP Caribe y a las organizaciones sociales y gremiales, representantes del sector productivo, entre otras, para que expliquen a esta célula legislativa la articulación de la acción del Estado en el territorio, la territorialización de la inversión pública, el estado de los proyectos estratégicos de impacto regional, así como las estrategias de inversión y visiones de desarrollo que se están implementando o se pretenden implementar en la región Caribe, de conformidad con el cuestionario adjunto.

Por último, señor Presidente, la proposición del Senador Macea, en la cual solicita que se cite a los señores Ministros del Interior y de Hacienda y Crédito Público e invitar al doctor Juan Fernando Cristo Bustos, director único del partido En Marcha; al Doctor Jorge Iván González, exdirector del Departamento Nacional de Planeación; al Doctor Édgar Reyes Roldán, miembro emérito de la Academia Colombiana de Ciencias Económicas; a la Doctora Rafaela Cortés Zambrano, presidenta de la Federación Nacional de Departamentos; al doctor Gilberto Toro Giraldo, director ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios; al doctor Darío Indanesio Restrepo, doctor en historia y filosofía, experto en descentralización y equidad territorial y, a la doctora Griselda Janeht Restrepo, constitucionalista, especialista en gobierno municipal y excongresista. Proposición suscrita por el Senador José Gutenberg Macea Gómez.

“En el marco del fortalecimiento de la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, ordenada por el Acto Legislativo 03 de 2024 y con fundamento en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se propone a la Comisión de Ordenamiento Territorial aprobar la realización de una audiencia pública para profundizar en la discusión de las competencias a cargo de la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, y la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones. Los invitados son los que se mencionaron”.

Presidente:

Se someten a votación las proposiciones leídas, quedan aprobadas las proposiciones.

Presidente:

Tiene la palabra la Senadora Aída Abella.

Honorable Senadora Aída Yolanda Abella Esquivel:

Yo quiero hacer una denuncia ante esta Comisión sobre algo muy anómalo que se presentó, precisamente, un día después del temblor, en el Ministerio de Agricultura, según

me informaron, el señor ministro ordenó, por favor, que se retirara, es una orden del ministro dentro de un extraño procedimiento de seguridad, llegaron seis personas, todas vestidas de negro, hicieron entrar unas maletas que decían “frágil”, pero además venían con el distintivo de Avianca. Los funcionarios y contratistas del Ministerio de Agricultura denunciaron que ese día, 11 de agosto, fueron desalojados durante varias horas de su lugar de trabajo, exigiéndoles que los computadores quedaran abiertos, luego ingresó el grupo de personas que supuestamente llegó a practicar una inspección, tras ese procedimiento, que generó una polémica interna, se procedió al desmonte de los afiches alusivos a la reforma agraria, es decir, que a ese ministerio ha llegado un hombre enemigo de la reforma agraria y le quiero decir a los colombianos, mientras estemos en este Congreso, vamos a seguir defendiendo a los campesinos.

Espero que el Presidente me escuche, nosotros vamos a seguir defendiendo la reforma agraria y vamos a defender a los campesinos, a los campesinos sin tierra, a los campesinos pobres que tendrán en nosotros los voceros naturales, y no vamos a permitir que la arrogancia y el desprecio por los campesinos, por la gente que ha contribuido a que el 3.5 % del PIB esté en estos momentos por encima, incluso, de los porcentajes que estaban presupuestados, y yo creo, señor Presidente, que esas posturas anómalas y de terror que se quieren imponer en el Ministerio de Agricultura, no pasarán, estamos aquí para defender y le decimos a todas las personas que se dedican al agro y a las personas que están amenazando en estos momentos en las diferentes regiones, a las fincas entregadas por la AE las están amenazando y son los narcotraficantes a los cuales se les quitó esas tierras, por eso, señor Presidente, quiero hacer esta denuncia aquí en la Comisión y eso amerita una de las proposiciones que presentamos para que venga el ministro al debate público.

Presidente:

Después de esta denuncia, se levanta la sesión y se convocará por Secretaría.

CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA
Presidente

CAMILO ANDRÉS TORRES VILLALBA
Vicepresidente

LAURA FORTICH SÁNCHEZ
Secretario Ad Hoc

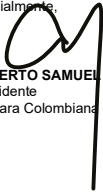
AMANDA CAROLINA ARRIETA GÓMEZ
Secretaria

mecanismos, sino que puede restringir la capacidad de los operadores para adaptar sus soluciones tecnológicas a sus modelos de negocio y procesos internos. Por otra parte, tampoco se evidencia soporte suficiente para afirmar que los productores o comercializadores actúan de mala fe o que los mecanismos actualmente implementados afectan sistemáticamente la capacidad de decisión de los consumidores. Una conclusión de esta naturaleza debería estar acompañada de datos, estadísticas, decisiones administrativas o judiciales, estudios sectoriales o evidencia sobre la existencia y magnitud de prácticas como los <i>dark patterns</i>. La ausencia de este análisis resulta particularmente relevante cuando la propia exposición de motivos pretende justificar la necesidad de intervenir sobre un mercado cuya operación ha venido creciendo, sin demostrar que dicho crecimiento haya estado acompañado de un aumento de las dificultades para ejercer el derecho de retracto. A lo anterior, se suma un aspecto relacionado con la igualdad entre los consumidores. El Proyecto de Ley se concentra exclusivamente en el ejercicio del retracto dentro del comercio electrónico, pese a que el derecho previsto en la Ley 1480 de 2011 también resulta aplicable a otras modalidades de adquisición, entre ellas los contratos para la venta de bienes y prestación de servicios mediante sistemas de financiación otorgada por el productor o proveedor, las ventas de tiempos compartidos y las ventas que utilizan métodos no tradicionales o a distancia. En consecuencia, establecer un régimen tecnológico específico únicamente para quienes adquieren bienes o servicios mediante comercio electrónico introduce un tratamiento diferenciado frente a consumidores que se encuentran cobijados por el mismo derecho sustantivo, pero que utilizan otros mecanismos de contratación. La existencia de un trato diferenciado exige, conforme a la jurisprudencia constitucional, que la medida responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencias C-265 de 2024 y C-093 de 2001 ha señalado que: <i>"El juez constitucional debe actuar de manera prudente al analizar la legitimidad constitucional de una determinada regulación de las libertades económicas, por cuanto la Constitución consagra la dirección de la economía por el Estado. El juez constitucional deberá entonces respetar en general las razones de conveniencia invocadas por los órganos de representación política. La Corte considera que en esta materia se impone el llamado criterio de la inconstitucionalidad manifiesta, por lo cual, sólo si de manera directa la norma vulnera derechos fundamentales, o viola claros mandatos constitucionales, o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas, deberá el juez declarar la inconstitucionalidad de la norma"</i> Por su parte, la Sentencia C-563 de 1997 afirmó <i>"Cuando se trata de materias cuya regulación se encuentra plenamente librada al principio democrático (C.P., artículo 150), esta Corporación ha considerado que el juicio de igualdad es de carácter débil, como quiera que sólo debe</i>	<i>verificarse que el trato diferenciado bajo análisis resulta adecuado para conseguir una finalidad permitida por la Constitución Política"</i> Sin embargo, en el caso del Proyecto de Ley, no se exponen de manera suficiente las razones ni las pruebas que permitan establecer la necesidad de otorgar un tratamiento particular a los consumidores del comercio electrónico frente a quienes ejercen el mismo derecho de retracto en otras modalidades de contratación. La ausencia de un análisis suficiente sobre la razonabilidad, proporcionalidad y necesidad de esta diferenciación impide establecer con claridad la justificación constitucional de la medida propuesta. Asimismo, debe considerarse el impacto de las obligaciones propuestas sobre la estructura empresarial del comercio electrónico. En Colombia, las Pymes representan más del 91,8 % de las empresas¹, por lo que cualquier regulación en esta materia debe valorar de manera particular los efectos que las nuevas cargas puedan generar sobre empresas con capacidades técnicas, financieras y operativas diferentes a las de los grandes operadores. La imposición de marcos regulatorios rígidos, desarrollos tecnológicos costosos o cargas de responsabilidad que excedan su capacidad puede frenar los procesos de transformación digital y desincentivar el uso del comercio electrónico como canal de ventas. A largo plazo, un incremento excesivo de trámites y costos de cumplimiento puede incentivar el desplazamiento de pequeñas empresas hacia la informalidad y reducir la oferta y diversidad de opciones disponibles para los consumidores. En este punto resulta igualmente relevante que el Proyecto de Ley guarde congruencia con la Ley 1480 de 2011 de la cual expresamente se deriva. Una regulación de carácter instrumental debe mantener correspondencia con el alcance y estructura del derecho sustantivo que pretende desarrollar. Sin embargo, al establecer obligaciones tecnológicas específicas y mecanismos particulares para una sola modalidad de contratación, el Proyecto puede terminar atribuyendo al mecanismo instrumental un alcance subjetivo y material diferente al del derecho de retracto que pretende garantizar. Esta falta de congruencia puede generar contradicciones normativas e inseguridad jurídica para los operadores económicos. También genera preocupación la indeterminación de algunos de los conceptos empleados en el articulado, particularmente cuando su alcance no queda claramente definido y, al mismo tiempo, pueden constituir el supuesto de hecho de obligaciones cuyo incumplimiento tendría consecuencias sancionatorias. La combinación de conceptos abiertos, obligaciones cuyo contenido no se encuentra suficientemente delimitado y facultades amplias atribuidas a la Superintendencia de Industria y Comercio puede ampliar el margen de apreciación de la autoridad y generar incertidumbre sobre las conductas que deben observar los sujetos obligados. Esta situación debe analizarse a la luz del principio de legalidad en materia sancionatoria y de las garantías propias del debido proceso administrativo. ¹En Colombia el 91,8 % de las empresas son PYMES¹, La Nota Económica, disponible en: https://lanotaeconomica.com.co/movidas-empresarial/en-colombia-el-91-8-de-las-empresas-son-pymes/
Finalmente, las cargas operativas y tecnológicas previstas deben guardar una relación razonable con el beneficio efectivo que generan para el consumidor. La exigencia de nuevos desarrollos, interfaces, mecanismos de seguimiento, registros, interoperabilidades y obligaciones de conservación de información puede traducirse en mayores costos de cumplimiento, restricciones a la innovación, menor disponibilidad de determinados servicios o reducción de la oferta en el mercado colombiano. Este impacto puede resultar particularmente significativo cuando las obligaciones recaen sobre procesos que dependen de terceros, de plataformas tecnológicas globales o de infraestructuras que no se encuentran íntegramente bajo el control del sujeto obligado. Incluso la obligación de conservar durante cinco años todos los casos de retracto debe evaluarse frente a las legislaciones y obligaciones aplicables en los países de origen de determinadas plataformas electrónicas a través de las cuales se realizan las operaciones. En consecuencia, la iniciativa requiere ser analizada no solo desde la finalidad legítima de fortalecer el derecho de retracto, sino también desde la suficiencia de su justificación, su coherencia con el régimen vigente, la proporcionalidad de las cargas que establece y su compatibilidad con los principios que rigen el entorno digital. 2. Comentarios particulares 2.1. Comentarios respecto al artículo 1 "Objeto" y artículo 2 "Ámbito de aplicación" El artículo 1 del Proyecto establece expresamente que su objeto es "fortalecer el ejercicio efectivo del derecho de retracto previsto en la Ley 1480 de 2011". Por tanto, la iniciativa no crea un derecho nuevo ni establece un régimen autónomo, sino que se presenta como un instrumento respecto del Estatuto del Consumidor. Esta precisión resulta relevante frente al ámbito de aplicación definido en el artículo 2. En efecto, el artículo 50 de la Ley 1480 de 2011, al regular las obligaciones asociadas al comercio electrónico, delimita expresamente su alcance subjetivo a los proveedores y expendedores ubicados en el territorio colombiano: <i>"Sin perjuicio de las demás obligaciones establecidas en la presente ley, los proveedores y expendedores ubicados en el territorio nacional que ofrezcan productos utilizando medios electrónicos, deberán (...)."</i> No obstante, el artículo 2 del Proyecto establece un ámbito de aplicación sustancialmente más amplio, al disponer que este cobijaría a <i>"todos los productores, proveedores, expendedores, intermediarios, plataformas digitales y demás agentes económicos que comercialicen bienes o servicios mediante comercio electrónico, ventas a distancia o cualquier canal digital dirigido a consumidores ubicados en Colombia"</i>.	Esta diferencia genera una contradicción legislativa que no puede resolverse adecuadamente por vía interpretativa. Bajo la redacción propuesta, un proveedor al que no le resulte aplicable la Ley 1480 de 2011 en materia de comercio electrónico quedaría, no obstante, sujeto a una ley cuyo único objeto declarado es fortalecer el derecho de retracto previsto en dicho Estatuto. Se terminaría imponiendo una obligación de carácter instrumental a un sujeto respecto del cual no necesariamente resulta exigible el derecho sustantivo que dicha obligación pretende instrumentar, de manera que la norma accesoria desbordaría los límites de la norma principal. Lo anterior compromete la coherencia del ordenamiento jurídico, uno de los principios rectores de técnica legislativa, pues las normas que desarrollan, reglamentan o fortalecen una institución jurídica preexistente deben respetar los contornos que el legislador ha establecido para ella, salvo que estos sean modificados de manera expresa, motivada y sistemática. En este caso, el Proyecto de Ley establece criterios de sujeción distintos para una misma institución jurídica, generando una duplicidad de regímenes y reglas divergentes sobre los sujetos obligados. Esta situación genera inseguridad jurídica para los operadores, quienes no podrán determinar <i>ex ante</i> qué obligaciones les resultan exigibles; incrementa la posibilidad de controversias respecto de la validez y alcance del artículo 2; y genera una litigiosidad previsible sobre la aplicación de la norma, con el consecuente desgaste institucional y el riesgo de que la regulación resulte de difícil aplicación práctica. Aunado a lo anterior, el ámbito de aplicación propuesto desconoce el principio de territorialidad de la ley, que constituye la regla general en materia de ejercicio de la potestad normativa del Estado. Como lo ha señalado la Corte Constitucional: <i>"El principio de la territorialidad de la ley es consustancial con la soberanía que ejercen los Estados dentro de su territorio; de este modo cada Estado puede expedir normas y hacerlas aplicar dentro de los confines de su territorio."</i> En este sentido, pretender extender la aplicación de regulaciones locales a operaciones o actores que se encuentran fuera de la jurisdicción nacional supone una extensión extraterritorial desproporcionada, así como el desconocimiento de la soberanía de otros Estados. Pretender que obligaciones diseñadas para el ámbito interno vinculen a comercios o plataformas internacionales sin establecer un nexo jurisdiccional claro, desborda el marco de competencias del legislador colombiano y genera incertidumbre jurídica que desincentiva el comercio transfronterizo. Adicionalmente, el artículo 2 presenta dos indeterminaciones relevantes que comprometen su aplicabilidad. En primer lugar, el artículo sujeta a la regulación, de manera indistinta, a "productores, proveedores, expendedores, intermediarios, plataformas digitales y demás agentes económicos", sin atender a la actividad efectivamente desplegada por cada uno de estos sujetos.

Estas categorías no corresponden necesariamente a las definiciones de productor y proveedor previstas en el artículo 5 de la Ley 1480 de 2011 y, bajo el régimen vigente, no todos estos actores son necesariamente titulares de las obligaciones asociadas al derecho de retracto. La sola denominación del sujeto no determina su responsabilidad frente al ejercicio de este derecho, especialmente si se tiene en cuenta que el retracto no procede en todos los casos, pues el artículo 47 de la Ley 1480 de 2011 lo circunscribe a determinadas modalidades contractuales y establece expresamente diferentes exclusiones, entre ellas, respecto de determinados bienes y de servicios cuya ejecución haya comenzado. Un intermediario que no es parte del contrato de consumo, o una plataforma que se limita a poner en contacto a oferentes y demandantes y que no tiene control sobre la ejecución del contrato, no puede ser asimilado automáticamente al proveedor o productor obligado a tramitar y hacer efectivo un retracto respecto de una operación en la que no interviene en esa calidad. El artículo 2, sin embargo, no establece esta diferenciación y termina sometiendo bajo una misma regla a quienes son parte de la relación de consumo y a quienes únicamente facilitan el contacto entre las partes, sin armonizar dicha extensión con el régimen especial de responsabilidad previsto en la Ley 1480 de 2011 para los intermediarios o portales de contacto. En la misma línea, el ámbito subjetivo propuesto tampoco distingue entre quien celebra el contrato con el consumidor, quien presta materialmente el servicio, quien actúa exclusivamente como portal de contacto, quien recauda o recibe el precio, quien procesa el pago y quien únicamente proporciona la infraestructura tecnológica. La ausencia de esta diferenciación genera una extensión indiscriminada de las obligaciones y una sobrecarga para actores que no necesariamente tienen a su cargo la devolución de los recursos derivados del ejercicio del derecho de retracto. Asimismo, genera incertidumbre respecto de quién debe efectuar materialmente dicha devolución. Esto puede conducir a situaciones en las que más de un actor efectúe una misma devolución por considerar que se encuentra obligado a hacerlo, o, por el contrario, a que cada actor entienda que la obligación corresponde a otro y la devolución no sea efectivamente realizada. La Ley 1480 de 2011, en contraste, establece responsabilidades diferenciadas. Los proveedores y expendedores tienen obligaciones específicas, entre ellas las previstas en el artículo 50, mientras que los portales de contacto tienen cargas distintas y los participantes en los procesos de pago intervienen bajo condiciones diferenciadas. Esta estructura permite asignar las cargas de acuerdo con el nivel de participación y responsabilidad efectiva de cada actor dentro de la cadena de comercialización, otorgando mayor seguridad jurídica tanto a consumidores como a proveedores. En segundo lugar, la expresión <i>"cualquier canal digital dirigido a consumidores ubicados en Colombia"</i> carece de criterios objetivos que permitan determinar cuándo una operación se	encuentra efectivamente comprendida dentro del ámbito de aplicación del Proyecto. La iniciativa no define qué debe entenderse por "canal digital", ni establece cuáles son los factores que permiten determinar que dicho canal se encuentra efectivamente "dirigido" a consumidores ubicados en Colombia. Esta ausencia de criterios genera interrogantes determinantes para establecer la sujeción de un operador a la norma. No se precisa, por ejemplo, si la aplicación del Proyecto exige una orientación inequívoca y deliberada hacia el mercado colombiano, identificable a partir de elementos como el idioma, la moneda, el dominio, la publicidad dirigida, la existencia de logística local o la disponibilidad de medios de pago locales, o si, por el contrario, resulta suficiente la mera accesibilidad del sitio web o de una aplicación desde territorio colombiano. Tampoco se establece cómo debe acreditarse que el consumidor "se encuentra ubicado en Colombia". Para estos efectos podrían considerarse factores como su domicilio declarado, la dirección IP desde la cual accede al servicio, el país de facturación del medio de pago o la tienda de aplicaciones desde la cual descargó una determinada aplicación. Sin embargo, estos factores pueden arrojar resultados diferentes frente a una misma transacción y algunos de ellos pueden ser modificados por el propio usuario o resultan poco fiables por limitaciones técnicas legítimas, como ocurre con el uso de redes privadas virtuales, viajes, roaming o direcciones IP compartidas. Se trata, además, de circunstancias que no se encuentran plenamente bajo el control de un proveedor de servicios digitales que no se encuentra domiciliado en Colombia. No obstante, de dichos factores dependería la determinación de si le resultan aplicables las obligaciones previstas en el Proyecto. En consecuencia, la determinación del supuesto de hecho quedaría, en la práctica, sometida a la apreciación de la autoridad en cada caso concreto, lo que resulta incompatible con el nivel de certeza que debe ofrecer una norma que establece obligaciones para los particulares y, especialmente, cuando de su incumplimiento pueden derivarse consecuencias sancionatorias. Finalmente, la definición conjunta del objeto y ámbito de aplicación evidencia que, aunque el artículo 1 presenta el Proyecto como una iniciativa orientada a fortalecer el ejercicio de un derecho ya reconocido por la Ley 1480 de 2011, su contenido termina estableciendo condiciones particulares para el ejercicio del retracto en el comercio electrónico. En efecto, al establecer un régimen especial y diferenciado para los consumidores que adquieren bienes y servicios mediante comercio electrónico, se genera un tratamiento distinto frente a aquellos consumidores que ejercen el mismo derecho en otras modalidades previstas por el ordenamiento, entre ellas los contratos para la venta de bienes y prestación de servicios mediante sistemas de financiación otorgada por el productor o proveedor, la venta de tiempos compartidos o las ventas que utilizan métodos no tradicionales o a distancia diferentes del comercio electrónico.
De esta manera, la iniciativa no se limita a establecer mecanismos tecnológicos para facilitar el ejercicio de un derecho preexistente, sino que introduce condiciones particulares que modifican sustancialmente la forma en que este derecho opera para una categoría específica de consumidores. Esto abre la posibilidad de que, a partir de la norma general contenida en el artículo 47 del Estatuto del Consumidor, se desarrollen procedimientos y reglas particulares para cada una de las modalidades en las cuales existe derecho de retracto. Esta diferenciación exige una justificación suficiente, basada en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, que permita explicar por qué los consumidores que adquieren bienes o servicios mediante comercio electrónico deben estar sujetos a un régimen diferente frente a quienes ejercen el mismo derecho bajo otras modalidades contractuales. Sin embargo, en la exposición de motivos no se identifican datos, estudios, conceptos, análisis públicos o privados, ni evidencia suficiente que permita establecer la existencia y magnitud del problema que la iniciativa pretende solucionar y que, a partir de hechos verificables, justifique el establecimiento de un régimen diferenciado exclusivamente para el comercio electrónico. La ausencia de evidencias siquiera sumarias sobre la existencia de la problemática alegada y sobre las afectaciones concretas a los consumidores de comercio electrónico impide establecer que la diferenciación propuesta responda efectivamente a una situación objetiva que requiera un tratamiento normativo distinto. En consecuencia, bajo el examen de igualdad desarrollado por la Corte Constitucional, particularmente en las Sentencias C-265 de 1994 y C-093 de 2001, el tratamiento diferenciado planteado por el Proyecto no cuenta con los elementos de justificación, razonabilidad y proporcionalidad requeridos. Adicionalmente, la iniciativa no evalúa ni pondera de manera suficiente los riesgos asociados al fraude, el abuso del derecho y los posibles desincentivos al comercio electrónico derivados de la implementación de mecanismos permanentes para el ejercicio del retracto, particularmente cuando no se establecen garantías equivalentes para que los comercios puedan recuperar efectivamente los bienes entregados que sean objeto del retracto. 2.2. Comentarios respecto al artículo 3 "Mecanismo electrónico para el ejercicio del derecho de retracto" La norma exige que el mecanismo para el ejercicio del derecho de retracto esté disponible, como mínimo, en tres puntos: la cuenta del consumidor, la información correspondiente a cada compra y la página de servicio al consumidor. Esta exigencia no considera la heterogeneidad de las arquitecturas de servicio. Existen, por ejemplo, servicios que se prestan sin cuenta de usuario; servicios contratados a través de tiendas de aplicaciones o intermediarios que facilitan la facturación, en los cuales el registro de la transacción no reside en el proveedor del servicio subyacente; servicios prestados en dispositivos con interfaces limitadas, en los que la	reproducción de un flujo transaccional completo no es técnicamente viable; y servicios agrupados o multiproducto en los que "cada compra" no corresponde necesariamente a una unidad discreta identificable. En este sentido, la obligación no se formula en términos de resultado, encaminados a garantizar la disponibilidad de un mecanismo accesible, gratuito y libre de fricciones indebidas, sino mediante un emplazamiento predeterminado. Esto impide que cada proveedor adopte los medios idóneos de acuerdo con la naturaleza de su servicio y desconoce la diversidad de modelos de negocio y arquitecturas existentes. La consecuencia previsible no es una mejora de la experiencia del consumidor, sino la exclusión de determinadas superficies o modalidades de servicio del mercado colombiano, o su prestación en condiciones degradadas. Adicionalmente, el artículo 3 vulnera el principio de neutralidad tecnológica, al prescribir con excesiva rigidez la arquitectura, ubicación y diseño de la interfaz que deben implementar las plataformas de comercio electrónico, exigiendo la presencia del mecanismo en la cuenta del usuario, en el detalle de la compra y en la sección de servicio al cliente. La neutralidad tecnológica implica que la regulación debe enfocarse en garantizar el resultado legal (que el consumidor pueda ejercer su derecho de retracto de forma clara, oportuna y gratuita) y no en establecer el diseño técnico o la estructura del software mediante los cuales se cumple dicho fin. Imponer la presencia del mecanismo en lugares tan específicos de la plataforma desconoce la diversidad de modelos de negocio y arquitecturas web existentes (como las compras de usuarios no registrados o <i>guest checkout</i>), imponiendo costos de rediseño técnico innecesarios y rígidos que frenan la innovación en los canales de atención y afectan desproporcionadamente a la PyMEs. Por otro lado, la idea de incorporar en Colombia la propuesta de adopción del denominado "botón de retracto" desarrollada en la Unión Europea, su implementación exclusiva para el comercio electrónico debe analizarse a la luz de las particularidades del régimen colombiano y de los riesgos que puede generar su aplicación. Además de las consideraciones de igualdad expuestas anteriormente, un mecanismo de estas características, al facilitar el ejercicio inmediato y permanente del retracto, puede incrementar los riesgos de fraude y abuso del derecho, así como generar desincentivos para determinadas operaciones realizadas mediante canales o medios de venta a distancia. En particular, debe tenerse en cuenta que el ejercicio del retracto y la consecuente devolución del dinero podrían producirse sin que el consumidor haya devuelto, o cuando menos puesto a disposición del vendedor para su correspondiente recolección o recepción, los productos objeto del retracto. Esto genera una asimetría en las cargas que debe ser considerada por la regulación, pues mientras el consumidor tendría un mecanismo inmediato para solicitar la devolución, el proveedor asumiría el riesgo de efectuar el reembolso sin contar con la efectiva disponibilidad del bien.

Las normas de protección al consumidor tienen como finalidad establecer un equilibrio entre los derechos de los consumidores y las obligaciones de los proveedores de bienes y servicios. Sin embargo, dicha protección no puede desnaturalizarse hasta convertirse en un mecanismo que facilite el abuso del derecho o genere afectaciones injustificadas al comercio. La facilidad en el ejercicio del retracto debe, por tanto, guardar correspondencia con las condiciones necesarias para que los proveedores puedan gestionar adecuadamente la devolución de los recursos y la recuperación de los bienes. Por otra parte, el régimen actualmente previsto en la Ley 1480 de 2011 resulta más flexible frente a la forma en que puede garantizarse el ejercicio del derecho de retracto. Bajo los principios de neutralidad tecnológica y equivalencia funcional vigentes en Colombia, establece para los comercios que operan en un ambiente de comercio electrónico la obligación de informar, entre otros aspectos, los medios de que disponen para realizar los pagos, el tiempo de entrega del bien o la prestación del servicio, el derecho de retracto que asiste al consumidor y el procedimiento para ejercerlo, así como cualquier otra información relevante para que este pueda adoptar una decisión de compra libremente y sin ser inducido en error. Este esquema permite que el ejercicio del derecho de retracto se realice a través de los diferentes medios de que dispone cada proveedor, sin restringirlo a una única solución tecnológica. En ese sentido, el consumidor puede solicitar el retracto a través de medios que incluyen, pero no se limitan a, el sitio web, el correo electrónico, WhatsApp, la línea telefónica, entre otros. 2.3. Comentarios respecto al artículo 4 “Principio de equivalencia digital” En relación con este artículo, nos permitimos señalar que la consagración legal de este principio resulta innecesaria e inocua, teniendo en cuenta que en Colombia ya existe el principio de equivalencia funcional, previsto en la Ley 527 de 1999, y que, conforme a lo establecido actualmente en la Ley 1480 de 2011, para ejercer el derecho de retracto el consumidor debe presentar una PQR a través de los canales que el comercio tenga habilitados para el efecto. Adicionalmente, la regla según la cual el procedimiento de retracto <i>“no podrá ser más complejo, extenso o gravoso que el utilizado para celebrar el contrato electrónico”</i> desconoce una asimetría técnica y de seguridad propia de estas operaciones: la contratación es una operación de entrada de fondos, mientras que el retracto es una operación de salida de fondos. Las operaciones que implican devolución de dinero requieren, por buenas prácticas de seguridad y por deberes de diligencia frente al propio titular, verificaciones de identidad y controles antifraude más robustos que los aplicables a una compra. En entornos de compra de un solo paso, posibles precisamente porque las credenciales de pago ya fueron verificadas y almacenadas, la aplicación literal de esta disposición podría impedir cualquier autenticación adicional al momento de ejercer el retracto, exponiendo al consumidor a	riesgos como la apropiación de cuentas, retractos fraudulentos ordenados por terceros y desvío de reembolsos. En este sentido, la regla propuesta impediría realizar las verificaciones estrictamente necesarias para la autenticación del titular y la prevención del fraude, y desconocería los deberes de seguridad que otras normas del ordenamiento imponen a los mismos operadores. Finalmente, se reitera que, si bien en la exposición de motivos se da a entender que los comercios obran de mala fe, esconden formularios, instrucciones o trámites para el ejercicio del derecho de retracto, no se hace referencia a datos, estadísticas, investigaciones o sanciones emitidas por una autoridad competente en la materia que permitan sustentar dichas afirmaciones. Lo anterior evidencia la ausencia de elementos objetivos que permitan justificar la necesidad de establecer una regulación adicional en los términos propuestos. 2.4. Comentarios respecto al artículo 5 “Información mínima requerida” Dado que el Estatuto del Consumidor no contiene una norma expresa sobre los requisitos para la presentación de peticiones o reclamaciones directas, estas se presumen válidas y oponibles siempre que cumplan con los requisitos definidos en el CPACA. La disposición podría generar un efecto positivo en la atención de las interacciones con los consumidores, teniendo en cuenta que, en muchas ocasiones, estos presentan peticiones asumiendo que el productor o proveedor conoce o tiene acceso a sus datos, lo que dificulta su atención de fondo por falta de información suficiente. No obstante, para que una disposición de esta naturaleza resulte constitucional, debería formularse como una regla general aplicable a todas las peticiones, quejas, recursos y/o reclamaciones directas que los consumidores presenten ante los productores y proveedores de bienes y servicios, y no limitarse a un supuesto puntual como el que se plantea en el Proyecto. En ese sentido, la propuesta crearía una regla especial para el ejercicio del derecho de retracto en el comercio electrónico, lo que puede desencadenar un trato diferenciado frente a otras modalidades de ejercicio de derechos de los consumidores, sin que se advierta una justificación, razonabilidad o proporcionalidad suficiente para dicha diferenciación. 2.5. Comentarios respecto al artículo 6 “Confirmación electrónica inmediata” La propuesta resulta innecesaria, dado que el literal g) del artículo 50 de la Ley 1480 de 2011 ya ordena a productores y comercializadores disponer, en el mismo medio en que realizan comercio electrónico, de canales de fácil acceso y atención que garanticen la orientación y asistencia a los consumidores y la trazabilidad de las reclamaciones presentadas, de manera que estos puedan resolver dudas y radicar sus peticiones, quejas o reclamos. Para ello, la norma ya contempla la
generación de un número de registro o radicado, junto con la fecha y hora de radicación, incluyendo un mecanismo para su posterior seguimiento. Adicionalmente, la disposición traslada al entorno digital la lógica de un acuse de recibo, sin considerar que, en los servicios digitales, la confirmación de una solicitud puede operar mediante mecanismos distintos y, en muchos casos, más eficaces para el consumidor, como la actualización inmediata del estado en la interfaz, el registro visible de la operación en el historial de la cuenta o la notificación en la aplicación. Imponer un formato documental determinado no aporta necesariamente una protección adicional al usuario y sí puede obligarlo a interactuar con un mecanismo que no forma parte de su experiencia habitual. En cuanto a la exigencia de un identificador, en arquitecturas distribuidas las operaciones pueden identificarse mediante diferentes claves generadas por distintos sistemas, como el identificador de pedido, de suscripción, de transacción del procesador de pagos o del caso de soporte. Estos identificadores no siempre son unificables en un único dato y pueden variar según la superficie desde la cual se origina la solicitud. La norma presupone así un modelo de registro centralizado que no necesariamente se corresponde con la realidad técnica de los servicios de escala masiva y que podría obligar a construir una capa de identificación adicional para satisfacer un requisito formal. Por otro lado, la exigencia de “fecha y hora exacta” carece de un referente normativo determinado, pues el Proyecto de Ley no precisa la zona horaria aplicable, la fuente de sincronización ni si el instante relevante es el de la manifestación del consumidor, el de la recepción por el sistema o el de su registro definitivo. En operaciones transfronterizas, procesadas en infraestructuras distribuidas geográficamente y con latencias variables, estos momentos no necesariamente coinciden, y una diferencia de segundos o minutos puede resultar determinante cuando la solicitud se presenta en el límite del término legal. A lo anterior se suma la obligación de incluir la “fecha máxima para la devolución del dinero”, que impone un pronunciamiento anticipado sobre una cuestión que aún no ha sido resuelta. El presente artículo ordena generar la constancia al momento de la presentación de la solicitud, antes de que el proveedor haya verificado si el retracto resulta procedente conforme al artículo 47 de la Ley 1480 de 2011. Exigir que en ese momento se consigne la fecha máxima de devolución equivale a obligar al proveedor a anunciar un reembolso cuya procedencia aún no ha sido establecida, generando el riesgo de que el consumidor interprete dicha información como una confirmación de la procedencia del retracto cuando la solicitud pueda resultar improcedente por tratarse de un bien excluido, un servicio ya ejecutado o una operación presentada por fuera del término. Adicionalmente, la fijación de dicha fecha resulta impracticable en términos operativos, en tanto la ejecución del reembolso involucra a diversos actores del sistema financiero y de pagos, como redes de adquirencia, pasarelas y entidades bancarias emisoras. Al estar los plazos finales de	acreditación sujetos a los procedimientos y tiempos de procesamiento de estas instituciones, ajenas a la cadena de control del comercio, el proveedor no siempre puede calcular o garantizar anticipadamente el momento exacto en que el saldo se hará efectivo para el usuario. Finalmente, el artículo establece que la constancia electrónica será “prueba suficiente” de la oportunidad del retracto. Esta regla no puede entenderse como una prueba concluyente por disposición abstracta. Si bien la Ley 527 de 1999 reconoce los mensajes de datos como medios de prueba, su valoración debe atender a elementos como la confiabilidad de su generación, archivo, integridad e identificación. En este sentido, la Sentencia C-662 de 2000 de la Corte Constitucional ha reconocido la relevancia de estos elementos para determinar su fuerza probatoria. Además, el registro del momento en que el consumidor manifestó su voluntad de retractarse no basta, por sí solo, para acreditar que el derecho fue ejercido oportunamente. Conforme al artículo 47 de la Ley 1480 de 2011, el término de cinco días hábiles se cuenta desde la entrega del bien o desde la celebración del contrato, según corresponda. La constancia no incorpora necesariamente ese dato inicial ni podría establecerlo con certeza en situaciones como entregas efectuadas por terceros, prestación progresiva de servicios, entregas parciales, renovaciones automáticas o modificaciones contractuales. Por lo tanto, atribuir a la constancia la calidad de “prueba suficiente” puede llevar a establecer una tarifa legal que desplace la valoración probatoria conforme a la sana crítica prevista en el artículo 176 del Código General del Proceso, sin que el Proyecto de Ley precise si dicha constancia admite prueba en contrario. Esta situación podría comprometer las garantías de debido proceso, contradicción y defensa previstas en el artículo 29 de la Constitución Política. 2.6. Comentarios respecto al artículo 7 “Trazabilidad digital” Esta propuesta resulta innecesaria, dado que el literal g) del artículo 50 de la Ley 1480 de 2011 ya ordena a productores y comercializadores disponer, en el mismo medio en que realizan comercio electrónico, de canales de fácil acceso y atención que garanticen la orientación y asistencia a los consumidores y la trazabilidad de las reclamaciones por ellos presentadas, con el fin de que estos puedan resolver dudas y radicar sus peticiones, quejas o reclamos. Para ello, la norma contempla la generación de un número de registro o radicado, junto con la fecha y hora de radicación, incluyendo un mecanismo para su posterior seguimiento. Esta obligación incluye, pero no se limita, a las solicitudes de retracto. Por otra parte, la exigencia de cinco estados predefinidos, consultables en cualquier momento y actualizados con fecha y hora, presupone un modelo de proceso lineal que no corresponde a la realidad operativa de todos los servicios. En operaciones de alto volumen, la validación y el reembolso pueden ser simultáneos o automáticos, de modo que estados como <i>“solicitud en validación”</i> o <i>“reembolso en proceso”</i> carecerían de existencia real y tendrían que simularse

artificialmente para cumplir la norma. En otros casos, la ejecución del reembolso depende de terceros, como emisores o redes de pago, que no necesariamente reportan al proveedor el momento efectivo de la acreditación, por lo que el estado <i>"reembolso efectuado"</i> no podría ser certificado con exactitud por quien está obligado a mostrarlo. Adicionalmente, la implementación de un sistema de trazabilidad digital con almacenamiento de logs de fecha y hora para cada etapa transaccional implica desarrollos tecnológicos e infraestructura de software que pueden resultar altamente costosos. Para el tejido de Pymes, que representa la inmensa mayoría del comercio electrónico del país, estos requerimientos económicos y operativos resultan desproporcionados e inasumibles, imponiendo una barrera de entrada financiera que desincentiva la adopción de canales digitales e impacta directamente su viabilidad económica. Finalmente, señalamos a modo de consideración transversal, los artículos 3 a 7 parecen concebidos para operaciones de compra individualizadas y de valor significativo. Su aplicación a servicios digitales de escala masiva, caracterizados por volúmenes muy superiores de operaciones de bajo valor unitario, modelos de suscripción, saldos, contenidos de consumo inmediato y cadenas de intermediación en la facturación, plantea dificultades que el Proyecto de Ley no contempla respecto de la razonabilidad de exigir una individualización de la compra y del consumidor, la emisión de una constancia por cada operación y el mantenimiento de registros de estado por transacción. El costo de este ajuste no es marginal y, en un mercado del tamaño relativo del colombiano, puede incidir en las decisiones sobre disponibilidad de servicios, en detrimento del usuario local. 2.7. Comentarios respecto al artículo 8 "Reembolso inmediato y automatizado" El reembolso inmediato y automático no resulta viable, dado que el retracto no constituye una operación bilateral entre comprador y vendedor, sino un proceso que involucra al menos cuatro agentes: consumidor, proveedor, entidad financiera adquirente y entidad financiera emisora, cada uno con sus propios tiempos operativos de conciliación, compensación y reversión de fondos, que no están bajo el control directo del comercio y, por tanto, no pueden ejecutarse necesariamente en tiempo real. A esto se suma que, en la mayoría de los casos, el retracto exige la devolución previa del bien por parte del consumidor. Si el reembolso se automatiza antes de verificar dicha devolución, se elimina el punto de control que permite al proveedor confirmar que el producto efectivamente entregado ha sido restituido. Esa eliminación del control previo no es un riesgo hipotético, sino un incentivo concreto para el fraude y el abuso del derecho: al desligar el pago del dinero de la verificación del retorno del bien, el mecanismo de "botón" o reembolso inmediato puede convertirse en una vía funcional para que el consumidor ejerza el retracto, reciba el reembolso de manera automática y simplemente no	devuelva el producto, o lo devuelva deteriorado, incompleto o distinto al adquirido, sin que el proveedor cuente con una herramienta previa para impedirlo. El resultado jurídico de esta conducta puede ser un enriquecimiento sin justa causa del consumidor a costa del proveedor, quien perdería simultáneamente el bien y el dinero, invirtiendo la lógica protectora que inspira el Estatuto del Consumidor, cuyo propósito es equilibrar la relación de consumo y no trasladar todo el riesgo a una sola de las partes. A nivel sistémico, este riesgo de fraude generalizado, difícil de mitigar operativamente y de probar caso a caso ante la SIC, termina encareciendo la operación del comercio electrónico y desincentivando su desarrollo, en contravía del propio objetivo declarado del Proyecto de fortalecer y modernizar este canal de comercio. Adicionalmente, el artículo 8 impone ordenar el reembolso <i>"de manera inmediata"</i> y, en todo caso, impartir la orden dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la validación. Este plazo uniforme de veinticuatro horas no distingue entre operaciones de bajo riesgo susceptibles de automatización y aquellas que requieren revisión antifraude, precisamente aquellas en las que el consumidor legítimo necesita mayor protección. Por esta razón, la solución adoptada por el Legislador en la Ley 2439 de 2024 (un plazo cierto de quince (15) días calendario, contado desde el ejercicio del derecho) vincula expresamente a los distintos actores, incluidas las entidades financieras, y otorga al proveedor una ventana razonable para verificar el cumplimiento de las obligaciones del consumidor antes de disponer los recursos. Este diseño no constituye un obstáculo al derecho de retracto, sino el resultado de un balance entre la efectividad del derecho del consumidor y la necesidad de mantener controles mínimos que eviten el fraude, el abuso del derecho y el enriquecimiento sin justa causa. Sustituirlo por un mecanismo de reembolso inmediato trasladaría el riesgo operativo y patrimonial al proveedor, sin que se haya demostrado un beneficio real y proporcional para el consumidor que justifique dicha modificación. 2.8. Comentarios respecto al artículo 9 "Integración tecnológica con pasarelas de pago" La integración propuesta resulta innecesaria y hace más complejo el proceso para el consumidor, en la medida en que el Estatuto del Consumidor establece que, para dar trámite a una solicitud de retracto, basta con la presentación de la petición, queja o reclamo correspondiente. Una vez recibida, el reembolso se realiza dentro de los plazos definidos en la ley. Adicionalmente, el artículo 9 impone a los proveedores la obligación de "implementar mecanismos de interoperabilidad con las pasarelas de pago", desconociendo que la interoperabilidad es, por definición, bilateral. No puede imponerse a una sola de las partes de una relación técnica una obligación cuyo cumplimiento depende de que las pasarelas de pago, que además no son
destinatarias del Proyecto, desarrollen, expongan y mantengan las interfaces necesarias para hacer efectiva dicha interoperabilidad. A ello se suma que los proveedores no domiciliados en territorio colombiano operan típicamente con procesadores globales cuyas arquitecturas no están diseñadas en función de los requisitos particulares de un solo país. En estos casos, la exigencia de <i>"iniciar electrónicamente el proceso de devolución sin necesidad de actuaciones adicionales por parte del consumidor"</i> presupone un grado de integración con el sistema colombiano del que no disponen ni pueden razonablemente disponer los operadores transfronterizos. 2.9. Comentarios respecto al artículo 10 "Conservación de registros electrónicos" Esta propuesta resulta innecesaria, si se tiene en cuenta que, conforme al artículo 60 del Código de Comercio, el tiempo de conservación de los documentos del comerciante es de diez (10) años. Por otra parte, dado que en materia de protección al consumidor existe tanto la vía judicial como la administrativa, también debe tenerse en cuenta que el ordenamiento jurídico colombiano establece los plazos de prescripción ordinaria y extraordinaria, así como el término de caducidad de la facultad sancionatoria que, conforme al CPACA, para el caso concreto es de tres (3) años. En este contexto, el plazo de conservación de cinco (5) años propuesto no se encuentra respaldado por una justificación en el Proyecto de Ley. No se explica por qué dicho término, y no uno menor, resulta necesario para las finalidades de la ley, máxime cuando los términos de prescripción de las acciones de protección al consumidor y los plazos de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración son inferiores. Adicionalmente, la disposición no precisa el momento a partir del cual debe computarse el plazo de conservación, el formato o los estándares aplicables a la conservación de la información, ni el régimen que resultaría aplicable en aquellos casos en los que el consumidor solicite la supresión de sus datos personales en cumplimiento de la Ley 1581 de 2011. 2.10. Comentarios respecto al artículo 11 "Prohibición de obstáculos digitales" Esta propuesta resulta innecesaria, dado que la Ley 1480 de 2011 prohíbe expresamente las cláusulas abusivas en materia de consumo y, adicionalmente, en sus artículos 47 y 50 establece obligaciones relacionadas con la adopción de canales de fácil acceso y atención que garanticen la orientación y asistencia a los consumidores y la trazabilidad de las reclamaciones, así como el deber de informar, en el medio de comercio electrónico utilizado, los medios de que disponen para realizar los pagos, el tiempo de entrega del bien o la prestación del servicio, el derecho de retracto que le asiste al consumidor y el procedimiento para ejercerlo. Esto implica necesariamente la prohibición de obstáculos digitales para la presentación de PQR en general y, en particular, para las solicitudes de retracto.	No obstante, las conductas descritas en el artículo están formuladas en términos tan amplios que resulta difícil determinar objetivamente su contenido. Especialmente, el numeral 3, al prohibir <i>"utilizar diseños, interfaces o configuraciones que induzcan al consumidor a desistirse del ejercicio de su derecho"</i>, no establece un criterio de medición ni ofrece un parámetro objetivo de comparación que permita determinar cuándo una determinada configuración constituye una conducta prohibida. Bajo estos estándares, podrían llegar a calificarse como infracción elementos de diseño ordinarios y legítimos, como una pantalla de confirmación destinada a prevenir cancelaciones accidentales; el ofrecimiento de alternativas al usuario antes de completar la operación, como pausar el servicio, cambiar de plan o conservar el contenido adquirido; o la advertencia sobre la pérdida de los beneficios asociados. Ninguna de estas prácticas constituye, por sí misma, un obstáculo indebido, y varias responden a criterios de utilidad y prevención de errores en beneficio del propio consumidor. El numeral 2, por su parte, adopta como parámetro el <i>"número de actuaciones"</i> requerido para efectuar la compra, una métrica que no necesariamente captura la fricción real y que, según se expuso a propósito del artículo 4 del Proyecto, desconoce la asimetría de seguridad existente entre una operación de entrada y una de salida de fondos. Asimismo, las conductas descritas presuponen que el proveedor controla íntegramente la interfaz y el flujo de la operación. En servicios prestados a través de múltiples superficies, sistemas operativos, dispositivos e intermediarios de facturación, el diseño del recorrido del usuario puede depender parcialmente de terceros. En este sentido, el numeral 5, que prohíbe <i>"imponer canales exclusivos de atención cuando exista una relación contractual originada por medios digitales"</i>, puede resultar de difícil cumplimiento cuando la relación de facturación se originó a través de un tercero que gestiona el reembolso conforme a sus propias políticas, como sucede cuando el pago de un servicio contratado digitalmente se efectuó ante un corresponsal físico de recaudo. Por último, el inciso final dispone que <i>"estas conductas constituirán infracciones al régimen de protección al consumidor vigente"</i>, con lo cual remitiría a las sanciones establecidas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. El Proyecto de Ley no gradúa las conductas según su gravedad, no distingue entre incumplimientos formales o de diseño e incumplimientos sustanciales que efectivamente frustren el ejercicio del derecho, ni prevé criterios de dosificación. La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada que el principio de legalidad, y en particular la exigencia de tipicidad en sentido razonable, resulta aplicable al derecho administrativo sancionatorio, y que la conducta reprochable debe estar determinada con un grado de precisión que permita al destinatario conocer de antemano qué le está prohibido. En este contexto, las conductas previstas en el artículo no establecen con suficiente precisión los parámetros que permitirían determinar cuándo una actuación constituye una infracción sancionable.

2.11. Comentarios respecto al artículo 12 “Vigilancia” La disposición faculta a la SIC para “requerir auditorías de los sistemas tecnológicos utilizados para la gestión del derecho de retracto”, sin precisar los elementos esenciales para el ejercicio de dicha facultad. En primer lugar, respecto de su objeto, no se determina qué información puede requerirse ni sobre qué sistemas, ni se establecen límites frente a información sometida a reserva, secretos empresariales protegidos, información de seguridad cuya divulgación pueda comprometer la integridad de los sistemas o datos personales de terceros. En cuanto al procedimiento, no se establece si esta facultad se ejerce dentro de una averiguación preliminar, de una actuación administrativa sancionatoria o de manera autónoma. Tampoco se fijan plazos, requisitos de motivación del requerimiento ni los recursos disponibles frente a este. Finalmente, en materia de garantías, no se prevé el derecho de contradicción del vigilado respecto de los resultados de la auditoría, ni el tratamiento reservado de la información entregada. Esta indeterminación compromete el debido proceso administrativo y se aparta de las garantías previstas en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Este problema se agrava por la situación expuesta a propósito del artículo 11, pues si las obligaciones y las conductas prohibidas no están definidas con precisión, la auditoría carece de un parámetro objetivo de contraste. En consecuencia, la determinación de si existe o no un incumplimiento queda sujeta al criterio de la autoridad, generando incertidumbre e inseguridad jurídica para los obligados. 3. Comentarios adicionales Los servicios digitales que actualmente se prestan en Colombia han ampliado significativamente el acceso de los ciudadanos a la información, la educación, la comunicación, el entretenimiento y las herramientas de productividad, así como a capacidades de almacenamiento y procesamiento a precios accesibles. Esta oferta depende de infraestructuras globales, estandarizadas y operadas a escala, cuya viabilidad se sustenta en la posibilidad de atender múltiples mercados sin fragmentar la arquitectura para cada jurisdicción. Cuando una regulación nacional impone requisitos técnicos singulares, como flujos de interfaz predefinidos, integraciones específicas con sistemas de pago locales, esquemas propios de constancias y trazabilidad o plazos operativos no alineados con las prácticas globales del sector, el efecto no necesariamente se limita a la adaptación del servicio. Por el contrario, puede	traducirse en su restricción, encarecimiento o indisponibilidad en el mercado afectado. El costo de estas consecuencias lo asume, en último término, el consumidor final colombiano. En consecuencia, la restricción o el encarecimiento de la oferta de herramientas tecnológicas puede tener un impacto significativo sobre la apropiación digital en el país. El comercio electrónico no constituye únicamente un canal de venta, sino una herramienta para que los pequeños comercios se inserten en el mercado global, amplíen su alcance y escalen sus negocios de manera directa, reduciendo su dependencia de intermediarios tradicionales. Imponer barreras regulatorias y costos operativos desproporcionados puede frenar este proceso de adopción y profundizar la brecha digital en Colombia, al generar mayores dificultades para la participación de las Pymes locales en la economía digital y su integración con los mercados globales. Esperando haber aportado de manera positiva con nuestros aportes, nos ponemos a sus órdenes en caso de tener alguna duda o inquietud sobre los mismos. Agradeciendo la atención prestada, me suscribo de Usted con sentimientos de consideración y aprecio. Cordialmente,  ALBERTO SAMUEL YOHAI Presidente Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 1581 - lunes, 19 de octubre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO
AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN
Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Acta número 02 de 2026.....

1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico de la Cámara Colombiana de
Informática y Telecomunicaciones al Proyecto de
ley número 49 de 2026 Senado, por medio de la
cual se fortalecen los mecanismos tecnológicos para
el ejercicio del derecho de retracto en el comercio
electrónico y se dictan otras disposiciones.....

8