



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1822

Bogotá, D. C., miércoles, 20 de diciembre de 2023

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTOS DE LEY NÚMERO 334 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones. -  
CARTAGENA PROTEGIDA*

Bogotá, D. C., diciembre de 2023

Honorable Representante

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS

Presidente

Cámara de Representantes

**Asunto:** Radicación proyecto de ley, *por medio de la cual se crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones. CARTAGENA PROTEGIDA.*

Respetado Presidente,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley *por medio de la cual se crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones -  
CARTAGENA PROTEGIDA.*

Lo anterior, con la finalidad se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente

conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,

ENRIQUE CABRALES BAQUERO  
Senador de la República

#### PROYECTOS DE LEY NÚMERO 334 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones. CARTAGENA PROTEGIDA*

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Objeto y definiciones

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene objeto crear el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; y dictar medidas para contrarrestar la trata, el tráfico y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Cartagena de Indias D. T. y C.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

- **Trata:** Todos aquellos actos o conductas que impliquen la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de

niños, niñas y/o adolescentes con fines de explotación.

- **Tráfico:** Todos aquellos actos o conductas que impliquen la comercialización, a cualquier título, de niños, niñas y/o adolescentes.
- **Violencia Sexual:** Todos aquellos actos o conductas que atenten contra la libertad, la integridad y la formación sexual de los niños, niñas y/o adolescentes.

## CAPÍTULO II

### **Fondo de mitigación de la trata, el tráfico y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias**

**Artículo 3º. Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.** Créese el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el cual será un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa y sin planta de personal, administrado por la sociedad fiduciaria que sea contratada de conformidad con las normas que rijan la materia.

**Artículo 4º. Objeto del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.** El Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, tendrá por objeto garantizar de forma oportuna, eficiente y eficaz todas aquellas políticas públicas de Estado con enfoque distrital, dirigidas a prevenir y erradicar todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

**Artículo 5º. Órgano de Dirección del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.** El Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, tendrá un Órgano de Dirección denominado Junta Directiva, el cual estará integrado por:

- Dos (2) delegados del Presidente de la República;
- Dos (2) delegados del Gobernador del Departamento de Bolívar;
- Dos (2) delegados del Alcalde de Cartagena de Indias D. T. y C.;
- Dos (2) representantes de ONG focalizadas en la protección de derechos de los niños, niñas y/o adolescentes;
- Dos (2) representantes, si lo hubiere, de los aportantes al Fondo; y

- Tres (3) representantes de la sociedad civil, designados para períodos de dos (2) años sin derecho a reelección.

La Junta Directiva tendrá las siguientes funciones:

- a. Adoptar su propio reglamento, en el cual se incluya, entre otras, el ejercicio de sus funciones, la adopción de decisiones, quórums, mayorías, periodicidad de sus reuniones y convocatoria;
- b. Adoptar el reglamento del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias;
- c. Aprobar el Plan de Choque y Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, con vigencia hasta el 2035, el cual se articulará de forma armónica con todas aquellas políticas públicas de Estado con enfoque distrital adoptadas por el Gobierno nacional y el Distrito de Cartagena, necesarias para prevenir y erradicar todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años;
- d. Ejecutar las medidas contenidas en el Plan de Choque y Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias;
- e. Ordenar a la sociedad fiduciaria el inicio de los procesos de contratación y la celebración de convenios en el marco de la ejecución de los planes, acciones, programas y proyectos definidos en el Plan de Choque y Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias;
- f. Revisar y aprobar el informe de gestión, los estados financieros y en general la rendición de cuentas que presente la sociedad fiduciaria;
- g. Hacer seguimiento a las actividades de la sociedad fiduciaria y recibir los informes sobre el desarrollo de sus operaciones;
- h. Resolver los posibles conflictos de interés que se presenten en el desarrollo del objeto del Fondo;
- i. Las demás que deba ejercer para el cumplimiento del objeto del Fondo.

**Parágrafo 1º.** La Junta Directiva del Fondo se reunirá como mínimo tres (3) veces cada año.

**Parágrafo 2º.** El director ejecutivo del Fondo y el representante legal de la entidad ejecutora y/o

entidad fiduciaria, según el caso, asistirán a las sesiones de la Junta con voz, pero sin voto.

**Artículo 6°. Duración del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.** El Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias tendrá una duración hasta el día 31 de diciembre del año 2035. Previo al cumplimiento de este plazo, la Junta Directiva podrá prorrogarlo hasta la terminación de la ejecución de los planes, programas o proyectos que se encuentren en curso o liquidarlo en cualquier tiempo, siempre y cuando se observen las condiciones fiscales, económicas, sociales y financieras requeridas para tal efecto.

**Parágrafo.** En el momento de la liquidación, la Junta Directiva se convertirá en la Junta Liquidadora del Fondo. La Contraloría General de la República evaluará los trabajos de liquidación adelantados. Una vez finalizado el proceso de liquidación, los remanentes resultantes del mismo deberán ser reintegrados a los aportantes en la proporción de su participación.

**Artículo 7°. Régimen de Contratación.** El régimen de contratación y administración del Fondo será de derecho privado. Así mismo, estará sometido al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en la ley. En todo caso, para la ejecución de los recursos que hagan parte del fondo, los procedimientos de selección de contratistas deberán cumplir los principios que rigen la función administrativa definidos en el artículo 209 de la Constitución Política, y en especial los principios de selección objetiva y pluralidad de oferentes. En todo caso, serán sujetos de control fiscal y disciplinario, sin perjuicio de las demás acciones contempladas en el ordenamiento jurídico.

**Artículo 8°. Recursos del Fondo.** El Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias se compondrá de recursos que provienen de las siguientes fuentes:

- a. De la Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, de la que trata el artículo 11 de esta ley;
- b. De los recursos que el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Departamento de Bolívar dispongan para este fin;
- c. De los recursos de la cooperación nacional o internacional no reembolsables entregados al Fondo;
- d. De donaciones;
- e. De los aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación;

- f. De cualquier otro recurso de destinación específica dirigido al Fondo; y
- g. De sus rendimientos financieros.

**Artículo 9°. Plan de Choque y Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.** El Plan de Choque y Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, contendrá al menos:

- a. Cronogramas de acción a corto, mediano y largo plazo, a las autoridades distritales, departamentales y nacionales para la implementación de planes, programas y proyectos, acompañados de acciones concretas en materia de prevención y erradicación de todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años;
- b. Criterios de evaluación y seguimiento periódico al estado de avances de las acciones, planes, programas y proyectos destinados a mitigar la trata, el tráfico y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias;
- c. Medidas administrativas, financieras, técnicas y especiales que permitan garantizar de forma oportuna, eficiente y eficaz todas aquellas políticas públicas de Estado con enfoque distrital, dirigidas a prevenir y erradicar todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

**Parágrafo.** Las decisiones que se tomen en virtud de lo establecido en el presente artículo, deberán observar criterios de coordinación, colaboración, co-responsabilidad, articulación, eficiencia, eficacia, integralidad y progresividad. En todo caso, se aplicarán los principios constitucionales establecidos en el artículo 209 constitucional.

**Artículo 10.** El Gobierno nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará lo pertinente al adecuado funcionamiento del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

### CAPÍTULO III

**Contribución para la Mitigación de la Trata, El Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias**

**Artículo 11. Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en**

***Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.*** Créese la Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias que deberá ser pagada por turistas o visitantes extranjeros no residentes en Colombia.

El Distrito de Cartagena de Indias, con el apoyo de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Transporte, y Comercio, Industria y Turismo, implementará una plataforma transaccional de fácil acceso para los usuarios, con el fin de recaudar esta contribución. La plataforma deberá disponer de mecanismos digitales que permitan a las autoridades competentes efectuar la validación del pago.

Parágrafo. La contribución aquí dispuesta, estará sujeta a la vigencia del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Parágrafo Transitorio. La plataforma deberá estar implementada y en funcionamiento a más tardar en seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Para tal efecto, la Alcaldía Distrital de Cartagena podrá presentar proyectos de apoyo al Fondo Nacional de Turismo con la asistencia técnica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Hasta tanto se implemente la plataforma dispuesta en el presente artículo, la empresa transportadora de turistas o visitantes extranjeros no residentes en Colombia será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades distritales dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos hacia la ciudad, determinando el número del tiquete y el nombre y nacionalidad del pasajero. Una vez entre funcionamiento la plataforma, el recaudo lo efectuará directamente el Distrito de Cartagena de Indias.

El incumplimiento de la disposición contenida en este artículo por la empresa transportadora de turistas o visitantes extranjeros no residentes en Colombia dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar.

**Artículo 12. Monto y Destinación de la Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.** La Junta Directiva del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas, y las acciones, planes, programas y proyectos que se pretendan desarrollar por parte del fondo en la ciudad de Cartagena de Indias.

Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de actividades, planes, programas y/o proyectos que tengan como propósito garantizar de forma oportuna, eficiente y eficaz todas aquellas políticas públicas de Estado con enfoque distrital, dirigidas a prevenir y erradicar todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

#### CAPÍTULO IV

#### **Medidas contra la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes**

**Artículo 13. Implementación de políticas públicas para Mitigar la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.** El Gobierno nacional, a través de sus diferentes carteras ministeriales y entidades adscritas y/o vinculadas, en coordinación con el Gobierno Distrital de Cartagena de Indias, dispondrán las políticas públicas de Estado con enfoque distrital necesarias para prevenir y erradicar todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

Dichas políticas públicas, deberán responder a la garantía constitucional de la dignidad humana, el interés superior del menor y demás derechos fundamentales reconocidos por el ordenamiento jurídico a los niños, niñas y adolescentes. Y se desarrollarán con observancia a criterios de eficiencia, eficacia, integralidad y progresividad.

El Estado garantizará la salud mental y física de los niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo 1º: De conformidad con lo establecido en el inciso primero del presente artículo, el Gobierno nacional y el Distrito de Cartagena de Indias implementarán acciones a corto, mediano y largo plazo.

Durante la implementación de dichas acciones, se conformará un Comité Técnico integrado por el Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado quien lo presidirá, el Ministro de Defensa Nacional o su delegado, el Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, el Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado, el Director Nacional de la Policía Nacional o su delegado, el Gobernador Departamental de Bolívar o su delegado, y el Alcalde Distrital de Cartagena de Indias o su delegado, con la finalidad de emitir conceptos vinculantes con miras a ejecutar las distintas disposiciones en el corto, mediano y largo plazo. Dicho Comité Técnico adoptará su propio reglamento y sesionará por lo menos tres (3) veces al año.

Parágrafo 2º. Del análisis y comportamiento del asunto se rendirá informe anual a los entes

de control por parte del Ministro de Justicia y del Derecho y/o su delegado, so pretexto de incurrir en causal de mala conducta. Dicho informe deberá ser presentado antes del 31 de marzo de cada año

Parágrafo 3°. La financiación de las políticas públicas de Estado con enfoque distrital a las cuales se refiere el inciso primero de este artículo, se financiará año a año con cargo a los recursos que para tal efecto se dispongan en el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

**Artículo 14. *Programas de Prevención y Mitigación.*** El Gobierno nacional, en coordinación con el Gobierno Distrital de Cartagena de Indias, implementarán programas de prevención y mitigación frente a todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

Los programas de prevención y mitigación implementados, deberán ser divulgados y comunicados a la ciudadanía por el medio más eficaz, y enfatizarán el compromiso ciudadano y la necesidad de su coadyuvancia para superar la problemática de la trata, el tráfico y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Parágrafo. Los programas de Prevención y Mitigación, deberán corresponder a las diferentes políticas públicas de Estado con enfoque distrital concebidas conforme al artículo 13 de esta ley.

**Artículo 15. *Protocolos de Prevención y Mitigación.*** Los establecimientos comerciales, establecimientos que presten servicios de alojamiento y hospedaje, y en general, todas aquellas actividades directa o indirectamente relacionadas con el sector turístico en la ciudad de Cartagena de Indias, deberán implementar protocolos de prevención y mitigación para contrarrestar la trata, el tráfico y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Los protocolos de prevención y mitigación aquí señalados deberán tener correspondencia con los Programas de Prevención y Mitigación desarrolladas por el Gobierno nacional y el Distrito de Cartagena, en atención a la prevención y erradicación todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

Los citados protocolos deberán ser implementados y actualizados dentro de los treinta (30) días siguientes a la publicación de los programas de prevención y mitigación establecida en el artículo 14 de esta ley. En todo caso, deberán desarrollar de forma clara los canales particulares de denuncia a autoridades públicas.

Parágrafo. El Distrito de Cartagena, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en el Código Nacional de Policía y Convivencia, efectuará control y vigilancia en la implementación y cumplimiento de los protocolos y programas de prevención y mitigación frente a todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

**Artículo 16. *Certificación de Cumplimiento y Sello.*** El Gobierno nacional, en coordinación con el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, certificarán el cumplimiento de los protocolos y programas de prevención y mitigación de los que trata esta ley.

Con la certificación, se expedirá un sello autenticado por la administración pública con la leyenda “CARTAGENA PROTEGIDA – *En este lugar protegemos los derechos de los niños, niñas y adolescentes*”.

Los establecimientos comerciales, establecimientos que presten servicios de alojamiento y hospedaje, y en general, todas aquellas actividades directa o indirectamente relacionadas con el sector turístico en la ciudad de Cartagena de Indias, tendrán el deber de exhibir en lugar público y visible dichos sellos, y tendrá por objeto:

1. Generar confianza entre los viajeros, visitantes, turistas, consumidores de bienes o servicios, y comunidad en general; y
2. Reconocer el esfuerzo y compromiso de los empresarios del sector en el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Parágrafo 1°. El sello dispuesto en el inciso segundo de este artículo, también tendrá una traducción al idioma inglés de la leyenda aquí dispuesta.

Parágrafo 2°. La determinación de las dimensiones técnicas, distintivos y características particulares del sello aquí dispuesto, estará a cargo de la Junta Directiva del Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

**Artículo 17. *Cancelación de Registro Mercantil y/o Registro Nacional de Turismo.*** Los establecimientos de comercio, establecimientos que presten servicios de alojamiento y hospedaje, y en general, todos aquellos que presten servicios que se relacione con la actividad turística desarrollada en la ciudad de Cartagena de Indias D. T. y C., que no implementen protocolos de prevención y mitigación conforme a lo dispuesto en esta ley, así como aquellos que permitan la comisión de conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años, serán susceptibles de cancelación del Registro

Mercantil y/o Registro Nacional de Turismo, según corresponda.

La verificación de lo aquí dispuesto, estará a cargo del distrito o la autoridad policial o judicial competente, quien comunicará a la entidad encargada de la administración de los registros mercantiles y/o registros nacionales de turismo, para que proceda con lo propio.

Lo aquí dispuesto, será independiente de las demás acciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

**Artículo 18. Red de Apoyo.** El Distrito de Cartagena de Indias implantará las acciones necesarias con la finalidad de configurar redes de apoyo, conformadas por la sociedad civil en general, establecimientos de comercio, establecimientos que presten servicios de alojamiento y hospedaje, y en general, todos aquellos que presten servicios que se relacionen con la actividad turística desarrollada en la ciudad de Cartagena de Indias D. T. y C., o personas unidas por relaciones de confianza, familiaridad y/o cercanía con niños, niñas y/o adolescentes. Su objeto será prevenir y erradicar todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

Las redes de apoyo, coadyuvarán la gestión administrativa en busca de la protección y proceso de restablecimiento de derechos de los niños, niñas y/o adolescentes.

## CAPÍTULO V

### Vigencias y Derogatorias

**Artículo 19. Vigencia y Derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República

## PROYECTOS DE LEY NÚMERO 334 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones – CARTAGENA PROTEGIDA*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

#### 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley tiene por objeto, crear el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; y dictar medidas para contrarrestar la trata, el tráfico y la

violencia sexual en niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Cartagena de Indias D. T., y C.

#### 2. FUNDAMENTOS DE DERECHO:

La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada como tratado internacional de derechos humanos el 20 de noviembre de 1989, a lo largo de su articulado reconoce que los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones<sup>1</sup>.

Dicho instrumento internacional, es de carácter obligatorio para los Estados firmantes, los cuales deben informar al Comité de los Derechos de los Niños sobre los pasos que se han adoptado internamente para la aplicación directa de la Convención. Con todo, los Estados deben ajustar sus legislaciones con miras a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas la materialización de todos los derechos reconocidos internacionalmente.

Establece la Unicef que:

*“Una Convención sobre los derechos del niño era necesaria porque aun cuando muchos países tenían leyes que protegían a la infancia, algunos no las respetaban. Para los niños esto significaba con frecuencia pobreza, acceso desigual a la educación, abandono. Unos problemas que afectaban tanto a los niños de los países ricos como pobres.*

*En este sentido, la aceptación de la Convención por parte de un número tan elevado de países ha reforzado el reconocimiento de la dignidad humana fundamental de la infancia así como la necesidad de garantizar su protección y desarrollo.*

*La Convención sobre los Derechos del Niño se ha utilizado en todo el mundo para promover y proteger los derechos de la infancia. Desde su aprobación, en el mundo, se han producido avances considerables en el cumplimiento de los derechos de la infancia a la supervivencia, la salud y la educación, a través de la prestación de bienes y servicios esenciales; así como un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad de establecer un entorno protector que defienda a los niños y niñas de la explotación, los malos tratos y la violencia. Prueba de ello es la entrada en vigor en 2002 de dos Protocolos Facultativos, uno relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y el relativo a la participación de niños en los conflictos armados.*

*Sin embargo, todavía queda mucho por hacer para crear un mundo apropiado para la infancia. Los progresos han sido desiguales, y algunos países se encuentran más retrasados que otros en la obligación de dar a los derechos de la infancia la importancia que merecen. Y en varias regiones y países, algunos de los avances parecen estar en peligro de retroceso debido a las amenazas que*

<sup>1</sup> Visto en <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf> (Recuperado el 4 de diciembre de 2023, a las 10:00 a. m.).

suponen la pobreza, los conflictos armados y el VIH/SIDA.

**Todos y cada uno de nosotros tenemos una función que desempeñar para asegurar que todos los niños y niñas disfruten de su infancia. (...)** (Subraya y negrilla fuera de texto).

Y es que resulta de gran importancia dicha apreciación, por cuanto es notable que a lo largo de los 54 artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificado por la República de Colombia a través de la Ley 12 de 1991), se exalta la necesidad de reconocer, proteger y prevalecer los derechos de los menores de 18 años, que entre otras, involucra la responsabilidad de los Estados en tomar medidas para garantizar dichos preceptos.

Conforme a ello, y para efectos del sustento de la presente exposición de motivos, se adoptó la Resolución General - Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo del 2000 (entrada en vigencia el 18 de enero de 2022), como Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en Pronografía.

El citado protocolo, establece la obligación de los Estados Partes, para prohibir la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil.

Por otro lado, tenemos que los artículos 44 y 45 de la Constitución Política de Colombia, que establecieron<sup>2</sup>:

**“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de**

<sup>2</sup> La Constitución Política de Colombia estableció como principio fundamental que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (artículo 1º). Y dispuso como fines esenciales del Estado “(...) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo” (artículo 2º).

Es así como se cimienta en el Estado Social de Derecho, como piedra angular epistemológica, una perspectiva antropocéntrica, donde el individuo y sus intereses es la máxima, por lo cual la protección inherente de sus derechos, será un postulado que se verá segregado en la totalidad del ordenamiento o sistema jurídico que nos rige. Dichos elementos son de gran relevancia, por cuanto desde la misma comunidad internacional y de forma histórica se han reconocido esos derechos, como propios de los individuos como persona solo por el hecho de ser humanos (Declaración Universal de los Derechos Humanos).

su opinión. **Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.**

**La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.**

**Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.**

**Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.**

*El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.* (Subraya fuera de texto).

Como se observa, tanto en el ámbito internacional como en el ordenamiento jurídico interno, los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, son concebidos de manera prevalente y gozan de una amplia y especial protección.

Estos derechos, como reza el último inciso del artículo 44 constitucional, prevalecen sobre los derechos de los demás, imponiendo no solo a la familia, sino también a la sociedad y al Estado, la obligación de asistir y proteger a los niños, niñas y adolescentes, con la finalidad de amparar y garantizar eficazmente el ejercicio pleno de sus derechos. En todo caso, gozan los niños, niñas y adolescentes de todos los demás derechos dispuestos en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales.

Exalta el articulado, **el deber de protección respecto a toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.**

A los niños, niñas y adolescentes, según la Corte Constitucional, se les debe garantizar<sup>3</sup>:

**“(i) la protección reforzada de los derechos de los niños y la garantía de un ambiente de convivencia armónico e integral tendiente a la evolución del libre desarrollo de su personalidad; (ii) amparo a la niñez frente a riesgos prohibidos lo que equivale a sostener que se debe evitar su exposición a situaciones extremas que amenacen su desarrollo armónico, tales como el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución, la violencia física y moral, la explotación económica o laboral y en general el irrespeto de la dignidad humana en todas sus formas; (iii)**

<sup>3</sup> Sentencia T-012 de 2012 de la Corte Constitucional (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio).

*ponderación y equilibrio entre los derechos de los niños y los de sus progenitores. Es decir, en caso de conflicto entre los derechos de unos y de otros, la solución ofrecida debe ajustarse a la preservación de los intereses superiores de la niñez y (iv) la necesidad de esgrimir razones poderosas para justificar la intervención del Estado en las relaciones paterno y materno filiales de tal manera que no se incurra en conductas arbitrarias, desmesuradas e injustificadas. De esta forma, la Constitución resalta la importancia de los nexos familiares, circunstancia concebida igualmente por el Código de la Infancia y de la adolescencia (Ley 1098 de 2006), al afirmar que la familia es el pilar fundamental en el desarrollo de los niños, de las niñas y de los adolescentes”. (Subraya y negrilla fuera de texto).*

Ante cualquier riesgo de vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes, se observará el interés superior del menor, donde todas las medidas respecto de los niños, niñas y adolescentes deben estar basadas en la consideración de interés superior del mismo. Corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tiene la capacidad para hacerlo<sup>4</sup>. La Sentencia T-287 de 2018 de la Corte Constitucional (M. P. Cristina Pardo Schlesinger), ha concebido el mismo, así:

*“El principio del interés superior del menor es un rector constante y transversal de la garantía efectiva de los derechos fundamentales de los niños. La Corte Constitucional ha establecido parámetros de aplicación de este principio en los asuntos donde se encuentran en amenaza derechos de los niños, niñas y adolescentes. En lo atinente, ha señalado que deben revisarse (i) las condiciones jurídicas y (ii) las condiciones fácticas: “Las primeras, constituyen unas pautas normativas dirigidas a materializar el principio pro infans: (i) garantía del desarrollo integral del menor; (ii) garantía de las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos*

*fundamentales del menor, (iii) protección ante los riesgos prohibidos, (iv) equilibrio con los derechos de los padres, (v) provisión de un ambiente familiar apto para el desarrollo del menor, y (vi) la necesidad de que existan razones poderosas que justifiquen la intervención del Estado en las relaciones paterno materno filiales. Las segundas, constituyen aquellos elementos materiales de las relaciones de cada menor de 18 años con su entorno y que deben valorarse con el objeto de dar prevalencia a sus derechos.*

*Acorde con ello, la jurisprudencia constitucional ha acogido los parámetros que organismos internacionales como la Corte interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos de la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas han establecido para precisar el alcance del principio del interés superior del menor. De esa forma, ha afirmado que se trata de un derecho sustantivo, un principio interpretativo y norma de procedimiento. En lo concerniente al último enfoque, el Comité de Derechos del Niño, precisó que la determinación del interés superior del niño requiere garantías judiciales, y esto implica que en los procesos de decisión de los derechos de los niños se “deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. (...) Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados Partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos”.*

Y es que con miras a robustecer la legislación interna en pro de los intereses de los niños, niñas y adolescentes, se expidió la Ley 1098 de 2006<sup>5</sup>, que tuvo como objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.

Así mismo, se desarrollan bienes jurídicamente tutelados desde la órbita penal (criminalizar conductas que en sociedad merecen reproche por parte del Estado -derecho de última ratio-), con miras a judicializar aquellos actos o conductas graves que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años (véase artículos 188A (Trata de Personas),

<sup>4</sup> El artículo 3º de la Convención sobre Derechos del Niño estableció:

*“1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

*2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

*3 Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”.*

<sup>5</sup> Código de Infancia y Adolescencia.



188B.5 (Circunstancias de Agravación Punitiva – de la trata), 188C (Tráfico de Niñas, Niños y Adolescentes) y 205 y ss. (delitos contra la libertad, la integridad y formación sexuales) de la Ley 599 de 2000 (Código Penal colombiano)).

La anterior normativa, aunado a las distintas funciones otorgadas a la administración pública con miras a garantizar los derechos a los niños, niñas y adolescentes, evidencian que existe un basto sistema normativo que tiene como finalidad, entre otras, reconocer, proteger y garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Sin embargo, es notablemente indispensable la implementación de políticas públicas de Estado eficientes y eficaces con miras a prevenir y erradicar vejámenes contra este grupo etareo. Pues, es evidente que en zonas específicas del país se desconocen las garantías convencionales y constitucionales de los menores; de tal manera, que existe la necesidad de dictar medidas para contrarrestar la trata, el tráfico y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes; así como su financiamiento.

En ese sentido, se pone a consideración del Congreso de la República la presente iniciativa, la cual, entre otras, busca dictar medidas para contrarrestar la trata, el tráfico y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Cartagena de Indias D. T., y C., a través de políticas públicas de Estado con enfoque distrital. Así como su financiamiento (Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias).

### **3. PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY - JUSTIFICACIÓN:**

La explotación sexual, el tráfico y la trata de menores son delitos que han venido tomando relevancia en los últimos años. Según la directora del Caribbean Center for Human Rights, hay un desamparo derivado de la pandemia, falta de control sobre la tecnología, participación de los grupos criminales organizados, la indiferencia de las autoridades y, sobre todo, la indolencia de los turistas, lo que ha formado un caldo de cultivo para la comisión de estas conductas punibles.

El tráfico sexual infantil es un delito con una tasa exponencial, que ha sobrepasado el tráfico ilegal de armas y se espera que pronto supere el de drogas. Los datos son alarmantes. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en los últimos 15 años se ha triplicado el número de niños que han sido víctimas de trata de personas a nivel mundial, se calcula que cada día 3.000 niños son víctimas de este flagelo. Además, según los estudios realizados por la Organización Internacional para las Migraciones, las ganancias generadas de la trata de personas, en particular de mujeres y niños, alcanzan los \$10 mil millones de dólares estadounidenses anuales.

De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *“la trata de personas es un problema mundial y uno de los delitos más graves que existen, ya que priva de su dignidad a millones de personas en todo el mundo. Los tratantes engañan a mujeres, hombres y niños de todos los rincones del planeta y los someten diariamente a situaciones de explotación”*. Lo cierto es que la incidencia es mucho mayor de lo calculado, el Informe Mundial sobre la Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) explica que el 79% de los casos de trata de personas tiene fines de explotación sexual y que, en América Latina, el 27% del total de víctimas son menores de 18 años, lo que pone de manifiesto un problema muy serio que cruza todas las fronteras.

En Colombia, pese a los grandes esfuerzos realizados por las autoridades en diferentes ciudades contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, las dimensiones que ha tomado este delito son preocupantes. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) la explotación sexual es el segundo delito más lucrativo en Colombia. Asimismo, organizaciones y mesas intersectoriales que luchan contra esta grave problemática, afirman que la dimensión que ha tomado el delito en ciudades turísticas como Cartagena es alarmante.

Según datos de la Fiscalía General de la Nación, solo en 2021 y 2022 ingresaron al sistema más de 8 mil procesos por estos delitos, y con corte a agosto del 2023, se habían iniciado más de 2 mil. De acuerdo con el reporte nacional, 1.264 niñas, niños y adolescentes ingresaron a proceso administrativo de restablecimiento de derechos, por motivo de trata de personas con fines de explotación sexual y víctimas de violencia sexual en el período 2020 a 2023.

Por su parte, de acuerdo con cifras del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Nacional, durante 2021 en Cartagena se adelantaron 660 procesos de restablecimiento de derechos por violencia sexual, y de estos 26 corresponden a explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien, de cara a las cifras, expertos aseguran que hay un gran subregistro de denuncias en esta materia, específicamente en el tráfico de niños. A estas pocas denuncias se suma que hay muy poca efectividad de la administración de justicia para perseguir esos comportamientos. Ciertamente hay una magnitud grande en tema de tráfico de niños, pero no hay una cifra que se compagine con la percepción generalizada, debido a que hay un subregistro muy grande.

Por otra parte, la trata de personas es un delito a nivel mundial que está estrechamente relacionado con el turismo sexual, posicionando a Colombia como uno de los 5 destinos más apetecidos para

turismo sexual. En promedio, anualmente Colombia recibe a 3.5 millones de visitantes cautivados por los paisajes, la gastronomía y la cultura, pero también por la reputación que el país lleva encima como destino de turismo sexual.

De acuerdo a investigaciones de Unicef, en Colombia existen 55 mil víctimas de trata de personas que son menores. Las niñas entre los 12 y 14 años son las más vulnerables. Estas cifras ponen al descubierto la preocupante situación, por cuanto el país es considerado el cuarto de América Latina con mayor turismo sexual infantil.

Las ciudades principales se han convertido en epicentros del turismo sexual con niños, niñas, adolescentes y adultos. La Candelaria en Bogotá, el Parque Lleras de Medellín, la Ciudad Amurallada en Cartagena, la zona de Taganga en Santa Marta y el Eje Cafetero, son algunos de los lugares en donde se demanda y ofrece el turismo sexual, una actividad que involucra a redes de trata y tráfico de personas, debido al carácter lucrativo del negocio.

Según cifras del Ministerio Público, en el 70.83% de territorios en Colombia, se ven casos de explotación sexual en menores de edad. Cifras desafortunadas respecto al cabal funcionamiento de las autoridades administrativas y policiales en la lucha contra este flagelo. En ese sentido, Cartagena sigue posicionándose como uno de los destinos sexuales predilectos de turistas nacionales y extranjeros, que ven en los cuerpos de mujeres, niños, niñas y adolescentes la satisfacción del placer, y de proxenetas que trafican con esto<sup>6,7</sup>.

La Fiscalía seccional Bolívar, ha liderado las últimas operaciones contra sitios históricos de explotación sexual en la ciudad de Cartagena y afirma que para atacar este flagelo no se deben escatimar esfuerzos. El fenómeno está disparado y la ciudad, no solo se requiere de inteligencia investigativa, de operativos, sino de un sentido humano que ayude a combatir la problemática. De acuerdo con los informes del ente investigador, en lo que va del 2023 han recibido cuatro denuncias por explotación sexual comercial con menor de 14 años, una denuncia de explotación sexual comercial

con menor de 18 años, siete por pornografía con menor de edad y una por proxenetismo agravado con menor de edad. Lo más grave, es que a estas cifras se suman a los diferentes subregistros (que es donde se observa el mayor impacto negativo), pues muchas de las víctimas o sus familiares, prefieren guardar silencio por temor a represalias por parte de sus victimarios.

Cartagena es uno de los principales destinos turísticos del país, pero lamentablemente también es uno de los sitios en los que se detecta la comisión de delitos relacionados con proxenetismo, redes de prostitución infantil<sup>8</sup>, violencia sexual, trata y tráfico de menores, razón por la que las autoridades cada vez están más alerta para luchar contra estos. En ese sentido, la Policía Nacional ha hecho llamado a la comunidad para detectar a tiempo este tipo de asuntos.

Por lo anterior, se considera necesario entregar un instrumento legal que permita a las autoridades administrativas, del nivel nacional y territorial, la financiación y puesta en marcha de políticas públicas estatales con enfoque distrital, eficientes y eficaces, que tengan por objeto la prevención y erradicación de todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años.

#### 4. CONTENIDO DEL PROYECTO:

El proyecto se compone de cinco (5) títulos contentivos de diecinueve (19) artículos, así:

El título primero, contentivo de los artículos 1 y 2, desarrolla el objeto y las definiciones del proyecto.

El título segundo, contentivo de los artículos 3 al 10, crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, se desarrolla su objeto, el órgano de dirección, sus funciones, su duración, el régimen de contratación, el origen de sus fondos y/o financiación, el plan de choque a realizar y la potestad reglamentaria del Gobierno nacional para ponerlo en funcionamiento.

El título tercero, contentivo de los artículos 11 y 12, crea la Contribución para la Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, y fija la forma como deberá implementarse y llevarse a cabo.

<sup>6</sup> Según el Portal El Tiempo, el 11 de octubre de 2014, las autoridades en Cartagena, en colaboración con agentes encubiertos de los Estados Unidos, ejecutaron operativos contra redes de explotación sexual de menores, donde se encontraron sesenta (60) jóvenes, que iban a ser entregados a un presunto grupo de turistas para explotación sexual. Visto en <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/explotacion-sexual-de-ninos-operativo-en-cartagena-que-inspiro-sound-of-freedom-790384> (Recuperado el 6 de diciembre de 2023, a las 14.00 h.).

<sup>7</sup> Cuenta de ello, se vio reflejado en la película "Sound of Freedom", basada en hechos reales -fuente indirecta-. Visto en <https://www.tokyvideo.com/es/video/sonido-de-libertad-en-latino-hd-sound-of-freedom> (Recuperado el 8 de diciembre de 2023, a las 19:30 h.).

<sup>8</sup> Según el Ministerio de Defensa Nacional (Radicado No. RS20231013120108 del 13 de octubre de 2023), en Cartagena de Indias por Demanda de Explotación Sexual Comercial de Persona Menor de 18 años (art. 217A del Código Penal), se tiene registrado como cifras oficiales en el año 2016, 30 casos; en 2017, 33 casos; en 2018, 41 casos; en 2019, 45 casos; en 2020, 15 casos; en 2021, 15 casos; en 2022, 10 casos; y en lo corrido del 2023, 6 casos. Esto, sin contar los respectivos subregistros.

El título cuarto, contenido de los artículos 13 a 18, desarrolla medidas para la mitigación de la trata, el tráfico y violencia sexual en niños, niñas y adolescentes, así, se dispone la implementación de políticas públicas de Estado con enfoque distrital necesarias para prevenir y erradicar todas aquellas conductas que atenten contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Cartagena de Indias, en especial aquellas relacionadas con la trata, el tráfico y la violencia sexual en menores de 18 años. Desarrolla igualmente, los programas y protocolos de prevención y mitigación de estos delitos; certificación de cumplimiento y sellos; redes de apoyo; y consecuencias jurídicas sancionatorias para establecimientos adscritos al sector turismo que no observen las políticas de prevención y erradicación (cancelación de registros).

Finalmente, el título quinto, el cual desarrolla el artículo 19, establece la vigencia y derogatoria de la ley.

#### 5. IMPACTO FISCAL:

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. Debido a esto, el proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación. Las consideraciones sustentadas en la pertinencia del proyecto y su justificación legal y constitucional, aportan argumentos que dan cuenta de esto.

#### 6. CONFLICTO DE INTERESES:

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

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

Cordialmente,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día <u>12</u> de <u>Diciembre</u> del año <u>2023</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley <u>                    </u>	Acto Legislativo <u>                    </u>
No. <u>334</u>	Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: <u>                    </u>	
SECRETARÍA GENERAL	

\*\*\*

#### PROYECTOS DE LEY NÚMERO 335 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., diciembre de 2023

Honorable Representante

**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**

Presidente

Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación proyecto de ley, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, con la finalidad se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 335 DE 2023  
CÁMARA

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, Departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1º.** Declárese patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, departamento de Bolívar.

**Artículo 2º.** Reconózcase los estímulos establecidos en el artículo 18 de la Ley 397 de 1997, previo concepto del Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes, a los creadores, impulsores, gestores, promotores y desarrolladores de las distintas actividades culturales y tradicionales de la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, departamento de Bolívar.

**Artículo 3º.** El Gobierno nacional, en coordinación con el departamento de Bolívar y el Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural de Santa Cruz de Mompox, protegerá, preservará y promocionará las actividades culturales y tradicionales de la Semana Santa en Santa Cruz de Mompox.

**Artículo 4º.** Se autoriza al Gobierno nacional, al departamento de Bolívar y al Distrito Especial, Turístico, Histórico y Cultural de Santa Cruz de Mompox, para asignar partidas presupuestales en sus respectivos presupuestos anuales, destinadas a cumplir lo dispuesto en esta ley.

El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante los fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere esta ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación, deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.

**Artículo 5º.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 335 DE 2023  
CÁMARA

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, Departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:**

El proyecto de ley tiene por objeto, declarar patrimonio cultural inmaterial de la nación a la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, departamento de Bolívar. Así mismo, reconocer a los creadores, impulsores, gestores, promotores y desarrolladores de las distintas actividades culturales y tradicionales de la Semana Santa, todos aquellos estímulos que trae consigo el artículo 18 de la Ley 397 de 1997.

**2. LA SEMANA SANTA EN SANTA CRUZ DE MOMPOX (BOLÍVAR) - Justificación:**

**I. Introducción**

El Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Santa Cruz de Mompox, con sus calles empedradas, arquitectura colonial y rica tradición cultural, representa un tesoro invaluable en el corazón de Colombia. Su historia se entrelaza con los episodios más significativos de la Nación, siendo testigo de momentos cruciales que han marcado el devenir de nuestra sociedad, no solo en el ámbito cultural, sino también, en ámbitos como el político, económico e histórico. En este contexto, se propone la declaración de Santa Cruz de Mompox como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, reconociendo su importancia única y su contribución a la identidad y memoria colectiva de la República y se resalta la importancia de preservar a través de todos los medios posibles, la riqueza cultural de nuestros pueblos que, a todas luces, representan la idiosincrasia y sentir del pueblo colombiano.

En este sentido, dicha tradición cultural se ve manifiesta en muchos procesos socioculturales distintos pero que conjuntamente, implican un patrimonio material e inmaterial, que ofrece identidad a los lugareños momposinos, pero también a todos los colombianos. Es así que, dentro de este patrimonio, se encuentra una manifestación cultural y religiosa de un arraigo especial en la comunidad, pues trata de una celebración que involucra a la población local (e incluso a quienes visitan la ciudad para las fechas en las que se celebra dicha manifestación) en diversas actividades y rituales que reflejan la identidad y las tradiciones de la región. Es entonces, la Semana Santa del Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Santa Cruz de Mompox.

La Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, emerge como un tesoro cultural invaluable que ha resistido el paso del tiempo, marcando no solo las creencias religiosas arraigadas en la región, sino también configurando una identidad única y rica en

tradiciones que merece ser preservada y reconocida a nivel nacional. Este evento anual se erige como un crisol de manifestaciones artísticas, rituales y expresiones culturales que encapsulan la historia, la fe y la diversidad de la nación colombiana.

Santa Cruz de Mompo, declarada Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad por la Unesco el 6 de diciembre de 1995, se convierte en un epicentro cultural durante la Semana Santa, atrayendo no solo a locales devotos sino también a visitantes nacionales e internacionales que buscan sumergirse en la autenticidad y el esplendor de estas celebraciones. La procesión de las imágenes sagradas, los rituales litúrgicos, las representaciones teatrales y las expresiones artísticas únicas que caracterizan la Semana Santa en Mompo, no solo son manifestaciones de fervor religioso, sino que también constituyen una forma de arte viva que ha sido transmitida de generación en generación.

La necesidad imperante de salvaguardar y reconocer legalmente estos aportes culturales al patrimonio inmaterial de Colombia radica en la importancia de preservar la diversidad cultural que enriquece el tejido social del país. La Semana Santa en Mompo no solo es un evento religioso; es un fenómeno cultural que ha evolucionado a lo largo de los siglos, fusionando influencias indígenas, africanas y europeas en una expresión única que refleja la pluralidad y la riqueza del patrimonio colombiano.

La riqueza cultural de Colombia se manifiesta en la diversidad de tradiciones que, a lo largo de los siglos, han contribuido a forjar la identidad de sus regiones. Entre estas expresiones culturales, la Semana Santa del Distrito de Santa Cruz de Mompo destaca como una celebración única, fusionando lo sagrado y lo profano en una manifestación artística, espiritual y comunitaria de incomparable trascendencia.

La Semana Santa, con sus prácticas arraigadas, ritos solemnemente observados, música que eleva el espíritu y expresiones artísticas que cautivan los sentidos, se erige como un testamento vivo de la historia y la fe que ha caracterizado a esta región. La confluencia de estas manifestaciones culturales durante la Semana Santa no solo trasciende el ámbito religioso, sino que se convierte en un símbolo de cohesión social, identidad y arraigo a las raíces culturales que definen la esencia misma de Santa Cruz de Mompo.

Este proyecto de ley tiene como propósito fundamental reconocer y salvaguardar la inmensa riqueza cultural encapsulada en la Semana Santa de Mompo. La declaratoria de patrimonio inmaterial y cultural de la Nación pretende no solo honrar la memoria y las creencias de quienes han preservado estas tradiciones, sino también fomentar su continuación y transmisión a las futuras generaciones. Al hacerlo, se busca consolidar un compromiso nacional con la preservación y promoción de esta expresión cultural excepcional,

asegurando su perdurabilidad y enriquecimiento a lo largo del tiempo.

En este contexto, la presente legislación no solo busca reconocer formalmente la importancia cultural de la Semana Santa de Santa Cruz de Mompo, sino que también pretende establecer mecanismos concretos para su protección, promoción y difusión, garantizando así su legado para las generaciones venideras. Este proyecto de ley, en última instancia, refleja el compromiso del Estado colombiano con la salvaguarda y celebración de las raíces culturales que definen y enriquecen el tejido social de nuestra nación.

Al declarar legalmente estos aportes culturales como parte integral del patrimonio inmaterial de Colombia, el Congreso de la República no solo garantizaría la protección y preservación de estas tradiciones para las generaciones venideras, sino que también enviaría un mensaje claro sobre la importancia de valorar y promover la diversidad cultural en el país. Este reconocimiento oficial fortalecería el compromiso de la nación con la conservación de su identidad cultural y contribuiría a consolidar a Colombia como un país que valora y protege su herencia cultural única.

### **1.1 Contextualización de la Semana Santa en Mompo**

#### **Breve historia y evolución de la celebración**

#### **Importancia cultural y religiosa en el departamento de Bolívar**

Bolívar, al igual que muchas otras regiones de América Latina, ha experimentado una influencia cultural significativa de la colonización española. Las festividades y celebraciones en la región a menudo tienen raíces en tradiciones católicas, pero también incorporan elementos autóctonos y africanos, creando una mezcla única de expresiones culturales.

Las festividades locales pueden incluir eventos como ferias, desfiles, procesiones y actividades que conmemoran eventos históricos o religiosos. La evolución de estas celebraciones a lo largo de los años puede reflejar cambios en la sociedad, la religión y la cultura local.

Dada la fuerte presencia del catolicismo en Colombia, las celebraciones religiosas desempeñan un papel destacado en la vida de las comunidades. Eventos como la Semana Santa (y no solo en Distrito de Santa Cruz de Mompo), festividades en honor a santos patronos y otras celebraciones religiosas son momentos importantes para la población.

Estas festividades no solo tienen un significado religioso, sino que también desempeñan un papel crucial en la preservación de las tradiciones culturales locales. Dan a las comunidades la oportunidad de compartir y transmitir sus costumbres, música, danzas y gastronomía.

Las celebraciones culturales fortalecen el sentido de identidad y pertenencia a la comunidad. Las personas participan activamente en los eventos,

fortaleciendo la cohesión social y transmitiendo a las generaciones futuras el valor de sus raíces culturales.

Muchas de estas celebraciones también tienen un impacto económico positivo a través del turismo cultural. Visitantes nacionales e internacionales pueden experimentar y disfrutar de la riqueza cultural y religiosa de la región, lo que contribuye al desarrollo local.

El departamento de Bolívar, con su rica herencia cultural y religiosa, ha sido escenario de festividades que fusionan tradiciones católicas, influencias autóctonas y africanas. Estas celebraciones no solo constituyen eventos festivos, sino también narrativas vivas que han evolucionado a lo largo del tiempo, moldeando la identidad y la cohesión social en la región.

En el corazón de esta amalgama cultural y religiosa se encuentra la celebración de la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox. Este evento, que se ha arraigado profundamente en la vida de la comunidad, refleja la fusión de la espiritualidad católica y las expresiones culturales únicas de la región.

La evolución de estas festividades a lo largo de los años ha sido testigo de cambios que reflejan tanto la transformación de la sociedad como la persistencia de tradiciones arraigadas. Desde procesiones que recorren las históricas calles de Mompox hasta eventos culturales que destacan la música, la danza y la gastronomía local, la Semana Santa se erige como un escenario donde lo sagrado y lo profano convergen.

La importancia cultural y religiosa de estas celebraciones es multifacética. En primer lugar, la influencia del catolicismo impregna cada rincón, con procesiones que conmemoran la Pasión y la Resurrección de Cristo. Estos eventos no solo sirven como expresiones de fe, sino que también actúan como elementos cohesionadores de la comunidad, fortaleciendo los lazos entre sus miembros.

Además, estas festividades desempeñan un papel crucial en la preservación de las tradiciones locales. La música que resuena en las calles, las danzas que danzan los participantes y los sabores que se comparten en las celebraciones son portadores de la historia y la identidad cultural de Bolívar. La Semana Santa se convierte así en un medio a través del cual las generaciones pasadas y presentes se conectan, transmitiendo el valor de sus raíces a las futuras.

La celebración de la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox también tiene un impacto económico positivo. El turismo cultural florece durante este período, atrayendo a visitantes ávidos de sumergirse en la autenticidad de las tradiciones locales. Esta interacción entre lugareños y visitantes contribuye al desarrollo sostenible de la región, al tiempo que proyecta la riqueza cultural de Bolívar a nivel nacional e internacional.

En resumen, las celebraciones en el departamento de Bolívar, con la Semana Santa como eje

fundamental en Santa Cruz de Mompox, constituyen una fusión única de lo religioso y lo cultural. Estos eventos no solo son momentos de regocijo y reflexión, sino también testimonios vivos de la rica historia y diversidad de una comunidad que ha sabido preservar y celebrar su identidad a través del tiempo.

## **II. Antecedentes y Significado Cultural**

### **2.1 Raíces Históricas y Culturales**

La Semana Santa en la ciudad de Mompox, se erige como un fascinante escenario donde las influencias coloniales y el sincretismo cultural convergen de manera única, dando forma a una celebración que trasciende lo religioso para convertirse en un testimonio palpable de la riqueza histórica y cultural de la región.

Desde sus inicios, la Semana Santa en Mompox ha estado impregnada de las influencias de la colonización española, que introdujo la fe católica en América Latina. Esta herencia se manifiesta de manera palpable en las procesiones, rituales y representaciones que conmemoran los eventos de la Pasión de Cristo. Las imágenes devocionales, muchas de las cuales datan de los primeros días de la colonización, se convierten en símbolos vivientes de la tradición religiosa importada.

Sin embargo, lo que distingue a la Semana Santa en Mompox es la manera en que estas influencias coloniales se entrelazan con las expresiones culturales autóctonas y africanas. La población local ha logrado integrar elementos propios en la celebración, creando así un sincretismo cultural único. La música, las danzas y las vestimentas utilizadas durante las procesiones reflejan esta fusión de influencias, formando un mosaico visual y sonoro que narra la historia compleja y diversa de la región.

El sincretismo se manifiesta también en la arquitectura y la disposición urbana de Mompox, cuyas calles adoquinadas y construcciones coloniales ofrecen un telón de fondo auténtico para las festividades. La plaza principal, con su iglesia imponente, se convierte en el epicentro de la celebración, donde lo sagrado y lo profano se entrelazan en una danza cultural.

Las tradiciones locales, transmitidas de generación en generación, han jugado un papel esencial en este proceso de sincretismo. Las prácticas indígenas y africanas, como la utilización de instrumentos musicales autóctonos y rituales ancestrales, se integran en la liturgia católica, otorgándole a la Semana Santa de Mompox una identidad única y arraigada en sus raíces culturales.

Además de la dimensión religiosa, esta celebración se convierte en un espacio donde las comunidades se encuentran y celebran su diversidad. El sincretismo cultural en la Semana Santa no solo es una fusión estética, sino también un recordatorio tangible de la convivencia armoniosa de diversas tradiciones, marcando la resistencia cultural y la adaptabilidad de la población a lo largo del tiempo.

En conclusión, esta celebración de la Semana Mayor en Mompox, es un fascinante testimonio de cómo las influencias coloniales y el sincretismo cultural se entrelazan para dar forma a una celebración única. Más allá de sus raíces religiosas, esta festividad se convierte en un símbolo viviente de la identidad multifacética de la región, donde las tradiciones europeas, autóctonas y africanas convergen, se entrelazan y se celebran en una expresión cultural auténtica y centenaria.

### Antecedentes históricos

En términos de historia de la Semana Santa en Mompox, sus orígenes datan de los tiempos de la fundación de la misma ciudad. Según el historiador momposino Luis Alfredo Domínguez Hazbún<sup>1</sup>:

*“(…) La Celebración de nuestra Semana Santa está inspirada en las tradiciones Sevillanas, puesto que sus primeros pobladores después de la fundación de la ciudad, provenían de esta región Andaluz en el sur de España y trajeron consigo sus costumbres.*

*Esta festividad fue inculcada por las distintas órdenes religiosas que se asentaron en la ciudad, las cuales constituirían sus respectivos templos y conventos, en el adelanto de su labor evangelizadora. Los primeros religiosos en llegar a Mompox fueron los Dominicos, una de cuyas primeras actividades fue la celebración de la Semana Mayor, oficiada por Fray Luis Beltrán en 1564 (...)*”.

### Desarrollo y adaptación a lo largo de los siglos

La Semana Santa en Mompox ha experimentado transformaciones profundas que la han convertido en un evento único, marcado por la riqueza histórica y la capacidad de adaptación de la comunidad momposina.

Desde sus orígenes en la época colonial, la Semana Santa en Mompox ha sido un reflejo de las influencias culturales y religiosas traídas por los colonizadores españoles. La introducción del catolicismo se plasmó en las procesiones, las imágenes devocionales y las representaciones de la Pasión de Cristo, que se convirtieron en elementos centrales de la celebración. Sin embargo, a medida que la población local se apropiaba de estas prácticas, se produjo una fusión única con las expresiones culturales autóctonas y africanas, dando inicio a un proceso de adaptación que definiría la Semana Santa momposina.

A lo largo de los siglos, la festividad ha experimentado una evolución en sus formas y manifestaciones. Las procesiones, inicialmente modestas, han adquirido una grandiosidad que refleja no solo la devoción religiosa sino también el sentido de identidad de la comunidad. Los pasos, imágenes y cofradías, muchos de los cuales han sido cuidadosamente preservados desde los primeros días de la celebración, se han convertido en testigos mudos de la historia y la continuidad cultural.

La arquitectura y el diseño urbano de Mompox también han contribuido al desarrollo de la Semana Santa. Las calles adoquinadas y las construcciones coloniales sirven como escenario auténtico para las procesiones y eventos relacionados, otorgando a la celebración un ambiente único e inmersivo. Este entorno histórico ha sido clave en la preservación de las tradiciones y en la creación de un vínculo tangible entre el pasado y el presente.

La adaptación de la Semana Santa en Mompox no solo se manifiesta en su aspecto físico, sino también en la incorporación de nuevas expresiones culturales y sociales. A medida que la sociedad momposina ha cambiado, la festividad ha acogido innovaciones y reinterpretaciones, manteniendo su relevancia en la vida contemporánea. Eventos culturales, conciertos, y otras manifestaciones artísticas se han integrado con las celebraciones religiosas, creando un panorama diverso que atrae tanto a lugareños como a visitantes.

La Semana Santa en Santa Cruz de Mompox, a lo largo de los siglos, ha demostrado ser resiliente y dinámica. Su desarrollo no solo es un fenómeno local, sino un ejemplo de cómo las tradiciones pueden adaptarse sin perder su esencia. Esta festividad, en constante evolución, continúa siendo un símbolo de la identidad momposina, donde el pasado y el presente convergen en una celebración única que trasciende el tiempo.

### 2.2 Diversidad Cultural y Multiculturalismo

La Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, se destaca como un vibrante escenario donde convergen y danzan las tradiciones indígenas, africanas y europeas, tejiendo un tapiz cultural que refleja la riqueza y diversidad de la nación colombiana. Esta celebración, arraigada en la historia colonial, ha evolucionado en el tiempo, incorporando influencias diversas y emergiendo como un reflejo palpable de la fusión cultural en Colombia.

Desde sus inicios, la Semana Santa en Mompox ha sido moldeada por la interacción de las tradiciones traídas por los colonizadores europeos con las prácticas culturales autóctonas e influencias africanas. La religión católica, introducida por los españoles, se entrelazó con las creencias y rituales indígenas, creando un sincretismo que se manifiesta de manera evidente en las representaciones de la Pasión de Cristo y en la devoción a las imágenes sagradas.

Las expresiones artísticas y musicales de la Semana Santa en Mompox son testigos de esta fusión única. Los ritmos africanos, los tambores y las danzas, entrelazados con las melodías europeas, forman una sinfonía que encarna la diversidad sonora de Colombia. Los pasos procesionales, con sus elementos artísticos y decorativos, reflejan la influencia estilística europea, pero también incorporan elementos autóctonos y africanos en sus detalles ornamentales.

<sup>1</sup> Visto en <https://mompoxcolombia.blogspot.com/p/blog-page.html> (Recuperado el 5 diciembre de 2023, a las 12:00 h.).

El vestuario utilizado durante las procesiones y representaciones también se convierte en un punto de encuentro de estas influencias. Las vestiduras litúrgicas, que remontan a las tradiciones europeas, se fusionan con colores vibrantes y diseños que reflejan la estética indígena y africana. Este crisol de colores y texturas es una expresión tangible de la diversidad cultural de Colombia.

Además, la Semana Santa en Mompox se convierte en un reflejo de la diversidad étnica y cultural presente en el país. La comunidad momposina, compuesta por descendientes de indígenas, africanos y europeos, ha logrado preservar y celebrar sus raíces de manera armoniosa. La festividad se convierte en un testimonio vivo de cómo estas diferentes identidades se entrelazan, enriqueciendo la experiencia cultural local.

La gastronomía es otro aspecto donde se perciben estas fusiones. Platos autóctonos, africanos y europeos se entremezclan en las celebraciones de la Semana Santa, ofreciendo una muestra culinaria que simboliza la integración y coexistencia de diversas influencias.

En resumen, la Semana Santa en Santa Cruz de Mompox es mucho más que una celebración religiosa. Es un espectáculo cultural que encapsula la historia de Colombia en sus calles adoquinadas, en sus ritmos contagiosos y en sus tradiciones profundamente arraigadas. Es un recordatorio de cómo las diferentes influencias, lejos de dividir, han convergido para crear una celebración única que abraza y celebra la diversidad cultural colombiana.

### III. Impacto Socioeconómico

#### 3.1 Turismo y Desarrollo Local

El turismo durante la Semana Santa en Mompox ha experimentado un crecimiento notable debido a la autenticidad y singularidad de sus celebraciones. Visitantes nacionales e internacionales son atraídos por la oportunidad de sumergirse en una experiencia cultural única, donde las tradiciones religiosas, la música vibrante y la arquitectura colonial se entrelazan en un espectáculo visual y emocional. La promoción de la Semana Santa como destino turístico ha generado un flujo constante de visitantes ávidos de presenciar y participar en las festividades.

Este flujo turístico tiene impactos económicos positivos para la comunidad momposina. Los negocios locales, desde hoteles y restaurantes hasta tiendas de artesanías, experimentan un aumento en la demanda durante la temporada de Semana Santa. La hospitalidad y la riqueza cultural de Mompox se convierten en activos valiosos para el turismo, generando empleo y oportunidades de ingresos para los residentes locales.

El impacto económico reportado por el sector turístico en la temporada de la Semana Mayor en Santa Cruz de Mompox es aproximadamente de \$1.900 millones. Los ingresos, en promedio, obtenidos en alimentos y bebidas son de \$700 millones; \$1.200 millones reportados en los hoteles y \$50 millones, en ventas de artesanías y productos

de la región gracias a la visita de al menos 2.500 turistas.

Así las cosas, la Semana Santa se ha convertido en una plataforma para el comercio de artesanías y productos locales. Artesanos y vendedores ofrecen sus productos durante las festividades, desde artículos religiosos hasta creaciones autóctonas, lo que no solo preserva las tradiciones artesanales locales, sino que también proporciona a los artistas una oportunidad de exhibir y vender sus obras.

El impacto económico no se limita solo a la temporada de Semana Santa. La promoción turística continua a lo largo del año, ya que la reputación de Mompox como destino cultural se consolida. Esto resulta en un turismo más sostenible y diversificado, con visitantes que exploran la región en momentos más allá de la celebración principal, contribuyendo así a la estabilidad económica de la comunidad a lo largo del tiempo.

Asimismo, los ingresos generados a través del turismo se destinan a proyectos comunitarios y de infraestructura. La mejora de servicios locales, la preservación del patrimonio cultural y la inversión en iniciativas que benefician a la población local son áreas en las que las contribuciones económicas de la Semana Santa desempeñan un papel crucial.

La Semana Santa se consolida como un imán turístico que ha demostrado ser una fuente significativa de contribuciones económicas para la comunidad local. Esta celebración, impregnada de tradiciones históricas y fusiones culturales, ha emergido como un atractivo singular que no solo cautiva a visitantes, sino que también impulsa el desarrollo sostenible de la región, región que tiene todo el potencial para convertirse en el punto turístico más importante del país.

#### 3.2 Colectividad y Vinculación Social

La vívida cohesión comunitaria y la participación ciudadana ha sido fundamental en la preservación de esta tradición a lo largo de los años. La semana de celebraciones no solo involucra a los lugareños, sino que también actúa como un catalizador para la unidad, la solidaridad y la organización comunitaria, forjando la identidad momposina.

La participación ciudadana durante la Semana Santa es palpable en cada rincón de Mompox. Desde la organización de las procesiones hasta la preparación de las representaciones religiosas y culturales, la comunidad se une en un esfuerzo colectivo para llevar a cabo un evento que es profundamente significativo para todos. La participación activa de los ciudadanos, ya sea como voluntarios, miembros de cofradías o simplemente como espectadores entusiastas, crea un sentido de pertenencia y contribución a algo más grande que ellos mismos.

La organización comunitaria desempeña un papel crucial en el éxito de la Semana Santa. Las cofradías y comités, formados por residentes locales, asumen la responsabilidad de planificar y ejecutar diversas actividades. La asignación de tareas, la coordinación



logística y la gestión de recursos se realizan a nivel comunitario, demostrando la capacidad de la comunidad para autoorganizarse y trabajar hacia un objetivo común. Este proceso fortalece los lazos entre los miembros de la comunidad y fomenta un sentido de solidaridad y responsabilidad compartida.

La Semana Santa también ofrece una plataforma para la participación activa de los jóvenes, quienes desempeñan roles fundamentales en la organización de eventos culturales y religiosos. Esta inclusión de las nuevas generaciones no solo asegura la continuidad de la tradición, sino que también infunde vitalidad y energía fresca a la celebración, creando un puente intergeneracional de conexión y compromiso.

Además, la participación ciudadana en la Semana Santa se extiende más allá de los eventos religiosos. La comunidad se moviliza para ofrecer hospitalidad a los visitantes, compartir conocimientos sobre las tradiciones locales y preservar el patrimonio cultural. Esta interacción entre residentes y visitantes contribuye a la creación de un ambiente acogedor y enriquecedor, promoviendo el entendimiento mutuo y fortaleciendo los lazos entre la comunidad y aquellos que llegan para ser parte de la celebración.

La organización comunitaria, la colaboración intergeneracional y el compromiso de la comunidad son esenciales para la preservación y el enriquecimiento de esta tradición única, convirtiéndola en un evento que no solo une a la comunidad local, sino que también brinda la bienvenida a aquellos que desean ser parte de esta experiencia cultural y religiosa enriquecedora.

#### **IV. Manifestaciones Culturales de la Semana Santa en Mompox**

La Semana Santa de Mompox no es una individualidad. La Semana Santa es, por el contrario, una universalidad de elementos tangibles e intangibles, que se encuentran directamente relacionadas y que existen una en razón de la otra. Ejemplos de lo anterior encontramos:

##### **a. Procesiones Religiosas:**

Las procesiones son el núcleo de la Semana Santa. Cofradías locales llevan a cabo desfiles solemnes por las calles adoquinadas de Mompox, portando imágenes religiosas que representan la Pasión, Muerte y Resurrección de Jesucristo.

##### **b. Dramatizaciones Bíblicas:**

Representaciones teatrales al aire libre recrean momentos clave de la narrativa bíblica, desde la Última Cena hasta la Crucifixión o incluso, momentos antes. Estas dramatizaciones involucran a la comunidad en la reflexión sobre los eventos sagrados.

##### **c. Marchas Fúnebres y Música Sacra:**

Bandas de música local interpretan marchas fúnebres y piezas sacras durante las procesiones, creando una atmósfera emocional y respetuosa. La música juega un papel fundamental en la expresión de la devoción.

##### **d. Veneración de Imágenes Religiosas:**

Se lleva a cabo la veneración de imágenes religiosas, algunas de las cuales son reliquias históricas. Estas esculturas y representaciones artísticas son exhibidas en las iglesias locales para que los fieles las veneren.

##### **e. Rituales y Tradiciones Litúrgicas:**

La Semana Santa incluye una serie de rituales y tradiciones litúrgicas, como procesiones nocturnas, celebraciones eucarísticas especiales y momentos de oración colectiva que profundizan la experiencia espiritual.

##### **f. Decoración de Calles y Altares:**

Las calles y plazas de Mompox se decoran con arcos, alfombras de flores y elementos simbólicos que añaden un toque festivo. Además, se erigen altares efímeros a lo largo de las rutas procesionales.

##### **g. Participación Activa de Cofradías:**

Las cofradías desempeñan un papel central, organizando y participando activamente en las celebraciones. Cada cofradía se dedica a la devoción de un santo o aspecto específico de la Pasión.

##### **h. Encuentros Interreligiosos y Ecuménicos:**

La Semana Santa también puede incluir encuentros interreligiosos y ecuménicos, promoviendo el diálogo interconfesional y la comprensión mutua entre diferentes comunidades religiosas.

##### **i. Gastronomía Tradicional:**

La comida tradicional juega un papel importante, con banquetes y platos especiales compartidos entre familiares y amigos. Estos momentos culinarios refuerzan los lazos comunitarios y familiares.

##### **j. Actividades Sociales y Culturales:**

Además de las expresiones religiosas, la Semana Santa puede incluir actividades culturales y sociales, como conciertos, exposiciones de arte, y eventos que promueven la participación comunitaria.

##### **k. Símbolos**

Algunos símbolos son:

**Imágenes Religiosas:** Las imágenes de Cristo, la Virgen María, y otros santos que son llevadas en procesión son elementos centrales. Cada una de estas imágenes puede tener una representación específica y simbólica relacionada con eventos de la Semana Santa.

**Procesiones:** Las procesiones son un aspecto fundamental de la Semana Santa. Los participantes llevan imágenes religiosas a través de las calles de Mompox en un ambiente solemne y reflexivo.

**Pasos o Andas:** Son estructuras utilizadas para cargar las imágenes religiosas durante las procesiones. Estas andas suelen ser decoradas con flores, telas y otros elementos simbólicos.

**Nazarenos:** Participantes vestidos con túnicas y capirotos que realizan actos de penitencia durante las procesiones. Estos pueden cargar cruces, cadenas, o

realizar otras acciones que simbolizan el sufrimiento y sacrificio.

**Palmas y Ramos:** En el Domingo de Ramos, es común el uso de palmas y ramos de olivo como símbolo de la entrada triunfal de Jesús a Jerusalén.

**Representaciones Artísticas:** Obras de arte, como pinturas y esculturas, que representan escenas de la Pasión y la Resurrección de Cristo.

**Música Sacra:** La música desempeña un papel importante en las ceremonias religiosas de la Semana Santa. Himnos, cantos litúrgicos y música sacra se utilizan para enfatizar el significado espiritual de la celebración.

**La Cruz de Mompox:** La de Mompox tiene como componentes cruces recruzadas, para hacer un total de 25 Cruces. Acompaña la procesión del jueves Santo.

**La Matraca:** Es un instrumento musical hecho de madera y tiene una caja de resonancia que reproduce un sonido crujiente. Según el historiador e investigador momposino, Luis Alfredo Domínguez Hazbún, es señal de recogimiento.

Estas manifestaciones forman un tejido complejo de expresiones culturales y religiosas que hacen de la Semana Santa de Mompox una experiencia única, donde la fe, la historia y la diversidad se entrelazan para crear una celebración profundamente arraigada en la identidad local.

## V. Riesgos y Desafíos Actuales

La conservación y perpetuación de la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox se encuentran intrínsecamente ligadas a la identificación de factores que podrían amenazar la continuidad de esta venerada tradición, así como a la comprensión de los riesgos asociados al cambio social y económico. Enfrentar estas dinámicas, la comunidad de Mompox estará mejor equipada para salvaguardar la autenticidad y la vitalidad de una celebración arraigada en su historia y cultura.

### Cambios Demográficos:

La demografía de Mompox es esencial para la Semana Santa. La identificación de cambios en la composición poblacional permite anticipar cómo la participación y la transmisión intergeneracional de las tradiciones podrían verse afectadas.

**Dinámicas Económicas:** Comprender las transformaciones económicas es fundamental. La dependencia de ciertas actividades económicas y la disponibilidad de recursos pueden influir en la capacidad de la comunidad para organizar eventos significativos durante la Semana Santa.

**Globalización y Modernización:** La identificación de influencias externas y la comprensión de cómo la globalización y la modernización impactan las percepciones y prácticas locales son críticas. Esto permite a la comunidad preservar sus tradiciones frente a presiones externas.

**Desarrollo Urbano:** La planificación urbana puede tener un impacto directo. La identificación

de cambios en la infraestructura y desarrollo urbano ayuda a anticipar cómo la disposición física de Mompox podría afectar la autenticidad de las celebraciones.

### Riesgos Asociados al Cambio Social y Económico

**Pérdida de Autenticidad:** Comprender los riesgos de perder autenticidad es vital. La comercialización excesiva y la introducción de elementos no tradicionales podrían diluir la esencia misma de la Semana Santa, amenazando su identidad cultural y religiosa.

**Desconexión Intergeracional:** La identificación de riesgos relacionados con la desconexión intergeneracional ayuda a abordar la pérdida de participación de los jóvenes. Estrategias para involucrar a las nuevas generaciones son esenciales para garantizar la continuidad.

**Presiones Económicas:** Reconocer las presiones económicas permite tomar medidas preventivas. La búsqueda de recursos alternativos y la gestión financiera eficiente son clave para evitar que las limitaciones económicas afecten la calidad de las celebraciones.

**Influencias Externas:** La identificación de influencias externas ayuda a proteger las tradiciones frente a la homogeneización cultural. Preservar las prácticas autóctonas y resistir la presión de adaptarse a estándares externos son aspectos críticos.

**Riesgos de Comercialización:** Entender los riesgos asociados a la comercialización ayuda a mantener un equilibrio. Se busca evitar que la Semana Santa se convierta en un mero producto turístico, preservando su carácter sagrado y comunitario.

La interacción entre la identificación de factores y la comprensión de riesgos es esencial para el desarrollo de estrategias de conservación efectivas. La comunidad de Mompox, al estar consciente de estos elementos, puede tomar decisiones informadas que fortalezcan la continuidad de su Semana Santa, protegiendo así un legado cultural único que ha resistido la prueba del tiempo. La preservación de esta celebración no solo asegura la conexión con el pasado, sino que también contribuye a la identidad presente y futura de Mompox.

## VI. Justificación para la Declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial

Con base en lo expuesto hasta este aparte, la Declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Semana Santa de Mompox por vía de ley en el Congreso de la República, representa un hito significativo que va más allá de un simple reconocimiento. Esta disposición es fundamental por diversas razones que reflejan la importancia intrínseca de preservar y destacar esta tradición cultural única en el contexto colombiano y global.

La Semana Santa de Mompox es una manifestación cultural arraigada en la identidad del distrito y del país. La declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial asegura su preservación a lo largo del

tiempo, evitando la erosión de las tradiciones frente a las influencias externas y los cambios sociales.

Al ser declarada como Patrimonio Cultural Inmaterial, la Semana Santa de Mompos se convierte en un emblema de la diversidad cultural colombiana. Esta distinción reconoce y celebra las raíces históricas, las prácticas religiosas y la fusión única de influencias indígenas, africanas y europeas presentes en la celebración.

Por otro lado, la designación como patrimonio atrae la atención de visitantes interesados en experiencias culturales auténticas. Esto fomenta un turismo cultural sostenible que contribuye al desarrollo económico local sin comprometer la integridad de las tradiciones.

La Semana Santa de Mompos tiene una marcada dimensión religiosa. La declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial subraya la importancia de estas prácticas religiosas, promoviendo el respeto y la valorización de la fe y las expresiones espirituales de la comunidad.

El reconocimiento oficial de la Semana Santa como patrimonio cultural refuerza la cohesión comunitaria. La participación activa en la organización y celebración de la Semana Santa se convierte en un elemento clave para la construcción de identidad y solidaridad dentro de la comunidad momposina.

La declaración como patrimonio asegura la continuidad de la Semana Santa al fomentar la transmisión intergeneracional de conocimientos y prácticas. Los jóvenes son incentivados a participar y aprender, garantizando que las tradiciones se mantengan vivas para las futuras generaciones.

Al ser reconocida por vía de ley, la Semana Santa de Mompos se convierte en una prioridad para la preservación cultural respaldada por el Estado. Esto implica el compromiso de asignar recursos y desarrollar estrategias específicas para garantizar la protección y promoción de la celebración.

La declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial en el Congreso de la República no solo confiere un estatus nacional sino también proyecta la Semana Santa de Mompos a nivel internacional. Esto puede generar un interés global, promoviendo el diálogo cultural y fortaleciendo los lazos entre Mompos y otras comunidades alrededor del mundo.

En conclusión, la Declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Semana Santa de Mompos por vía de ley en el Congreso de la República es esencial para salvaguardar esta tradición arraigada en la identidad colombiana. Esta iniciativa legislativa no solo reconoce su importancia cultural y religiosa, sino que también establece una base legal sólida para su preservación, promoción y transmisión a las futuras generaciones. La Semana Santa de Mompos, al convertirse en un patrimonio cultural, se convierte en un tesoro compartido que enriquece la herencia cultural de Colombia y contribuye a la diversidad cultural global.

### **Alineación con principios y acuerdos internacionales sobre patrimonio cultural:**

La iniciativa de declarar la Semana Santa de Mompos como Patrimonio Cultural Inmaterial del país no solo responde a un compromiso local, sino que también se alinea con principios y acuerdos internacionales sobre la preservación del patrimonio cultural. Este proyecto de ley refleja una visión compartida de proteger y valorar las ricas tradiciones de Mompos, llevando consigo una serie de beneficios que trascienden las fronteras nacionales.

La declaración de la Semana Santa de Mompos como Patrimonio Cultural Inmaterial por vía de ley constituye una manifestación clara del compromiso de Colombia con principios internacionales en esa materia. En particular, se alinea con la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco, la cual aboga por la protección de expresiones culturales únicas.

Asimismo, la Unesco y otros organismos internacionales promueven la diversidad cultural como un activo invaluable. La Semana Santa de Mompos, con su fusión de influencias indígenas, africanas y europeas, representa un ejemplo excepcional de esta diversidad, contribuyendo al enriquecimiento del patrimonio cultural mundial.

La declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial fomenta el diálogo cultural entre naciones. Al ser reconocida internacionalmente, la Semana Santa de Mompos se convierte en un punto de encuentro para el intercambio de experiencias y la comprensión mutua, fortaleciendo los lazos culturales a nivel global.

### **Protección contra la Pérdida de Patrimonio:**

La Convención de la Unesco (precitada) busca salvaguardar las expresiones culturales en riesgo. Declarar la Semana Santa de Mompos como Patrimonio Cultural Inmaterial del país brinda una protección más sólida contra amenazas que podrían poner en peligro esta rica tradición, asegurando su continuidad.

La preservación del patrimonio cultural se vincula estrechamente con el desarrollo sostenible. El reconocimiento internacional de la Semana Santa de Mompos como Patrimonio Cultural Inmaterial puede estimular un turismo cultural responsable, contribuyendo al crecimiento económico de la región de manera sostenible.

### **Transmisión Intergeracional de Conocimientos:**

Uno de los principios fundamentales de la Convención de la Unesco es la importancia de la transmisión intergeneracional de conocimientos. Al proteger la Semana Santa de Mompos, se garantiza la continuidad de las tradiciones y prácticas, asegurando que las generaciones futuras puedan apreciar y participar en estas celebraciones únicas.

La declaración como Patrimonio Cultural Inmaterial fortalece la identidad nacional de Colombia. Al poner en relieve tradiciones como

la Semana Santa de Mompo, se contribuye a la construcción de una narrativa nacional rica y diversa que refleja la pluralidad cultural del país.

Frente a la cooperación internacional, el reconocimiento internacional de la Semana Santa de Mompo facilita la cooperación y el intercambio cultural con otras naciones. Este intercambio puede ser mutuamente enriquecedor, promoviendo la comprensión global y la apreciación de la diversidad cultural.

En resumen, la alineación de la declaración de la Semana Santa de Mompo como Patrimonio Cultural Inmaterial del país con principios y acuerdos internacionales subraya la importancia de esta tradición a nivel global. Este proyecto de ley no solo protege una parte fundamental del patrimonio colombiano, sino que también contribuye a un diálogo cultural más amplio que fortalece las conexiones entre las naciones y promueve la salvaguarda de la diversidad cultural en todo el mundo.

### **Ejemplos de Otras Celebraciones Declaradas Patrimonio Cultural Inmaterial**

Colombia, como país rico en diversidad cultural, ha reconocido la importancia de preservar y promover sus expresiones culturales únicas a través de la declaración de diversas celebraciones como Patrimonio Cultural Inmaterial. Estos ejemplos ilustran el compromiso de Colombia con la salvaguarda de su legado cultural. Algunas de estas celebraciones notables incluyen:

#### **Carnaval de Barranquilla:**

Declarado Patrimonio Cultural Inmaterial de Colombia en 2003, el Carnaval de Barranquilla es una festividad que refleja la riqueza cultural y étnica del país. Este evento colorido y vibrante destaca la fusión de tradiciones indígenas, africanas y europeas, incorporando danzas, música, y disfraces elaborados.

#### **Festival de San Francisco de Asís en Quibdó:**

La festividad en honor a San Francisco de Asís, celebrada en Quibdó, ha sido reconocida como Patrimonio Cultural Inmaterial en Colombia. Este festival destaca la influencia afrodescendiente en la región y presenta expresiones culturales como la danza del currulao y la elaboración de máscaras tradicionales.

#### **Las Fiestas de San Pacho en Quibdó:**

Reconocidas como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la Unesco en 2015, las Fiestas de San Pacho en Quibdó son una celebración religiosa y cultural única en la región del Chocó. La festividad combina elementos de la religión católica con tradiciones autóctonas y africanas.

#### **El Joropo en los Llanos Orientales:**

El Joropo, un género musical y de baile típico de los llanos orientales de Colombia, ha sido declarado Patrimonio Cultural Inmaterial de Colombia. Esta expresión artística refleja la vida rural de la región y

se caracteriza por su ritmo animado y pasos de baile tradicionales.

#### **Carnaval de Negros y Blancos en Pasto:**

Reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la Unesco en 2009, el Carnaval de Negros y Blancos en Pasto es una celebración que combina tradiciones indígenas y afrodescendientes. Destaca por sus desfiles coloridos, rituales y la participación activa de la comunidad.

#### **Festival Nacional del Porro en San Pelayo:**

El Festival Nacional del Porro en San Pelayo celebra la música y danza tradicional del porro, una expresión cultural típica de la región caribeña de Colombia. Este evento ha sido reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

#### **La Feria de Cali:**

La Feria de Cali, con su énfasis en la salsa y la cultura caleña, ha sido declarada Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Este evento destaca la influencia afrodescendiente en la región y atrae a visitantes de todo el mundo con sus bailes, concursos y desfiles.

#### **Semana Santa de Popayán:**

La Semana Santa de Popayán ha sido declarada Patrimonio Cultural Inmaterial de Colombia, destacando su profunda tradición religiosa y cultural. Esta celebración única atrae a visitantes de todo el país y el mundo, con sus procesiones solemnes, alfombras de aserrín y eventos litúrgicos que conmemoran la pasión y resurrección de Jesucristo.

#### **Festival de la Leyenda Vallenata:**

El Festival de la Leyenda Vallenata, celebrado en Valledupar, ha sido declarado Patrimonio Cultural Inmaterial de Colombia. Esta festividad destaca la música vallenata, un género musical tradicional que fusiona influencias indígenas, africanas y europeas, y que es esencial para la identidad cultural de la región caribeña.

#### **Carnaval de Riosucio:**

El Carnaval de Riosucio, en el departamento de Caldas, ha sido reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Esta festividad se caracteriza por su sátira social y política, así como por la creatividad de sus disfraces y la participación activa de la comunidad.

#### **Festival Nacional de Gaitas en Ovejas:**

El Festival Nacional de Gaitas en Ovejas, Sucre, celebra la música tradicional de gaita, una expresión cultural afrocolombiana. Este evento ha sido declarado Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, destacando la importancia de preservar y promover las tradiciones musicales ancestrales.

#### **Fiesta de San Juan Bautista en Tolú:**

La Fiesta de San Juan Bautista en Tolú, Sucre, ha sido reconocida como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Esta celebración destaca por sus procesiones, danzas tradicionales y eventos

religiosos que rinden homenaje a San Juan Bautista, patrón de la ciudad.

### IX. Marco Legal para Viabilidad de la Propuesta

Colombia, con su diversidad cultural única, ha establecido marcos legales para proteger y preservar su patrimonio cultural, incluyendo expresiones inmateriales que definen la identidad nacional. Sin embargo, al examinar la legislación actual, se identifican ciertas lagunas y necesidades legales que respaldan la presentación de este proyecto de ley específico para declarar la Semana Santa de Mompox como Patrimonio Inmaterial de Colombia.

#### Legislación Vigente

##### a. Constitución Política de Colombia (1991):

El artículo 70 Superior reconoce la protección del patrimonio cultural como un deber del Estado y la sociedad. Este marco constitucional establece los principios generales para la salvaguarda del patrimonio cultural colombiano.

##### b. Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura):

En desarrollo del artículo 70 superior mencionado anteriormente, esta ley establece las normas para la protección, conservación y divulgación del patrimonio cultural de la Nación. Si bien aborda la preservación del patrimonio tangible e intangible, no especifica disposiciones detalladas sobre la declaratoria de elementos como Patrimonio Cultural Inmaterial, lo que hace que se acuda a proyectos de ley como el que se encuentra siendo analizado.

##### c. Ley 1185 de 2008 (Régimen de Protección del Patrimonio Cultural):

Esta ley profundiza en la protección del patrimonio cultural, pero su enfoque se inclina hacia la preservación del patrimonio material. Aunque menciona la importancia del patrimonio inmaterial, no detalla procedimientos específicos para la declaración y salvaguarda de elementos culturales inmateriales.

### 3. CONTENIDO DEL ARTICULADO:

La iniciativa legislativa es contentiva de cinco (5) artículos, así:

El artículo primero, tiene como finalidad se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompox, en el departamento de Bolívar.

El artículo segundo, buscar reconocer a los creadores, impulsores, gestores, desarrolladores y promotores de las distintas actividades culturales y tradicionales de la Semana Santa, los estímulos establecidos en el artículo 18 de la Ley 397 de 1997, previo concepto del Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes.

El artículo tercero, establece la con responsabilidad administrativa entre el Gobierno nacional, el departamento de Bolívar y el Distrito de Mompox, para proteger, preservar y promocionar las actividades culturales y tradicionales de la Semana Santa.

El artículo cuarto, autoriza a las mismas autoridades administrativas, se asignen partidas dentro de sus presupuestos, destinadas a solventar lo establecido en las disposiciones jurídicas de la ley.

Finalmente, el artículo quinto, establece la vigencia y derogatorias.

#### 4. IMPACTO FISCAL:

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

#### 5. CONFLICTO DE INTERESES:

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

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

Cordialmente,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República

REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL	
El día	12 de diciembre del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el	Proyecto de Ley
	Acto Legislativo
	335
	Con su correspondiente
	Argumentos motivados suscrito Por:
SECRETARÍA GENERAL	

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 336 DE 2023  
CÁMARA**

*por medio de la cual se adiciona una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D. C., diciembre de 2023

Honorable Representante

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS

Presidente

Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación proyecto de ley, por medio de la cual se adiciona una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley, *por medio de la cual se adiciona una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, con la finalidad se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**

Senador de la República

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 336 DE 2023  
CÁMARA**

*por medio de la cual se adiciona una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto adicionar una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), así como la creación de una Subcomisión de Expertos que estudie y modifique la fórmula de fijación de precios de los combustibles.

**Artículo 2º.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía y Ecopetrol, definirá e implementará un esquema o herramienta de financiamiento que permita cubrir el saldo del déficit que registra el Fondo

de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), vía aportes de la Nación en programación del Presupuesto General de la Nación y dividendos que le corresponderían a la Nación fruto de la liberación de una parte de la reserva ocasional de Ecopetrol.

**Parágrafo.** Se presentará en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, una hoja de ruta que incluirá un esquema de pago plurianual de las obligaciones que se estima se contraerán con el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), de forma consistente con el cumplimiento de la regla fiscal, así como un abanico de alternativas de reforma estructural al mecanismo de estabilización, que garanticen su sostenibilidad en el mediano plazo, sin afectar al consumidor final.

**Parágrafo Transitorio.** El Gobierno nacional implementará dicho esquema o herramienta de financiamiento dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de promulgación de la presente ley y hasta por el término de tres (3) años. En todo caso, lo aquí dispuesto regirá hasta tanto la Subcomisión de Expertos de la que trata el artículo 3º de la presente ley, tenga una nueva fórmula de fijación de precios del combustible.

**Artículo 3º. Subcomisión de Expertos del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles.** Créese la Subcomisión de Expertos del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), como órgano autónomo e independiente, adscrito a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), con el objeto de estudiar, proponer y establecer de forma vinculante y prioritaria mecanismos de estabilización de precios del combustible, tanto en los periodos de aumento como en los de reducción de los precios internacionales, así como estatuir cambios a la fórmula que determina el precio regulado.

Para dicho objeto, la Subcomisión tendrá en cuenta tres modificaciones estructurales: (i) Cualquiera que fuere la fórmula, esta debe ser de aplicación obligatoria; (ii) La fórmula debe responder al diferencial entre el Precio de Paridad (PP) y el Ingreso al Productor (IP), entre más alto sea el diferencial más alto debería ser el ajuste; y (iii) El valor esperado del déficit producto de la fórmula debe ser consistente con una restricción presupuestal previamente definida.

**Parágrafo 1º.** La Subcomisión de Expertos se reunirá como mínimo cuatro (4) veces por año. Su composición, naturaleza, reglamento, ejercicio de sus funciones, adopción de decisiones, quórum, mayorías, convocatoria, y demás necesarias para el cumplimiento del objeto de la comisión, estará a cargo de los ministerios de Hacienda y Crédito Público, y Minas y Energía.

**Parágrafo 2º.** La Subcomisión de Expertos establecerá los cambios necesarios a la fórmula que determina el precio de los combustibles en un

máximo de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.

**Artículo 4°. Vigencia y Derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 336 DE 2023  
CÁMARA

*por medio de la cual se adiciona una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y se dictan otras disposiciones.*

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

#### **1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:**

El proyecto de ley tiene por objeto adicionar una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), así como la creación de una Subcomisión de Expertos que estudie y modifique la fórmula de fijación de precios de los combustibles.

#### **2. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES:**

La Constitución Política de Colombia estableció como principio fundamental que “*Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*”<sup>1</sup>. Y dispuso como fines esenciales del Estado “(...) *servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo*”<sup>2</sup>.

El mismo texto constitucional consagra varios principios sobre los que se desarrolla el ordenamiento jurídico de derecho tributario; y establece un conjunto de disposiciones jurídicas que configuran el marco general y la organización de nuestro régimen administrativo y económico. Estos principios y sistema normativo de carácter tributario deberán observar principios de primer orden, tales

como la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y el interés general<sup>3,4</sup>.

Asimismo, el constituyente del 91 estableció de forma positiva un decálogo abierto de derechos fundamentales, originados en dos (2) núcleos esenciales: el derecho a la igualdad y el derecho a la libertad (en ellos, se cimientan los demás principios)<sup>5</sup>. Dichas garantías deben ser siempre objeto de protección por parte de la administración pública y observadas conforme a la constitución y la ley, y deben estar basadas en la buena fe (art. 83 de la C. P.), por lo cual deberán ser consonantes con los principios que rigen la función administrativa (art. 209 constitucional).

Así las cosas, la administración pública de carácter tributario, se organiza con el objeto de aplicar políticas públicas de desarrollo administrativo pero con observancia de los principios del sistema tributario que trae consigo la Constitución Política

<sup>3</sup> Téngase en cuenta el Preámbulo de la Constitución, como elemento vinculante conforme a los postulados de la Corte Constitucional.

<sup>4</sup> Es así como se cimienta en el Estado social de derecho, como piedra angular epistemológica, una perspectiva antropocéntrica, donde el individuo y sus intereses es la máxima. por lo cual la protección inherente de sus derechos, será un postulado que se verá segregado en la totalidad del ordenamiento jurídico que nos rige. Dichos elementos son de gran relevancia, por cuanto desde la misma comunidad internacional y de forma histórica se han reconocido esos derechos, como propios de los individuos como persona solo por el hecho de ser humanos.

<sup>5</sup> Sobre el núcleo esencial de un derecho fundamental, la Corte Constitucional sostuvo que (Sentencia C-756 de 2008):

*“Tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia de esta Corporación coinciden en señalar que la teoría del núcleo esencial se aplica como una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales. en tanto que es exigible un mínimo de contenido que vincula y se impone principalmente frente al legislador. En efecto, frente a la indiscutible facultad del legislador de regular e, incluso, de restringir los derechos fundamenta/es de las personas, el deber de respetar su núcleo esencial aparece como una barrera insuperable que es exigible para evitar que la limitación del derecho se convierta en su anulación o para impedir que se despoje de su necesaria protección”.*

Y sobre el concepto del núcleo esencial de un derecho fundamental estableció:

*“El núcleo esencial se ha definido como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar. es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas.*

En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesita protección”. (Subraya y negrilla fuera de texto).

<sup>1</sup> Artículo 1° de la Constitución Política de Colombia.

<sup>2</sup> Artículo 2° de la Constitución Política de Colombia.

de 1991, como son la legalidad<sup>6</sup>, equidad, eficiencia, progresividad e irretroactividad de las leyes tributarias<sup>7</sup>; así como el deber de toda persona de contribuir al financiamiento del Estado **dentro de los conceptos de justicia y equidad.**

La Sentencia C-397 de 2011 de la Corte Constitucional (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), sostuvo respecto al sistema tributario:

*“De acuerdo con el artículo 363 de la Constitución, el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad, los cuales constituyen el marco general que guía la imposición de las cargas fiscales a través de las cuales el Estado obtiene los recursos necesarios para su consecución y funcionamiento. Es importante tener en consideración que los principios de equidad, eficiencia y progresividad son predicables del sistema tributario en su conjunto y no de un impuesto en particular. En estos términos, para la Corte tales principios “constituyen los parámetros para determinar la legitimidad del sistema tributario y, como ha tenido oportunidad de precisar esta Corporación, se predicán del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular”. El principio de equidad tributaria ha sido definido por la Corte como una manifestación específica del principio general de igualdad y comporta la proscripción de formulaciones legales que establezcan tratamientos tributarios diferenciados injustificados, ya sea porque se desconozca el mandato de igual regulación legal cuando no existan razones para un tratamiento desigual, o porque se desconozca el mandato de regulación diferenciada cuando no existan razones para un tratamiento igual. El principio de progresividad tributaria dispone que los tributos han de gravar de igual manera a quienes tienen la misma capacidad de pago (equidad horizontal) y han de gravar en mayor proporción a quienes disponen de una mayor capacidad contributiva (equidad vertical). En cuanto al principio de eficiencia, también ha considerado la Corte, que “resulta ser un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (gastos para llevar a cabo el pago del tributo)”.*

Por otra parte, el artículo 338 de la Constitución Política dispuso:

*“En tiempo de paz, solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos*

*Distritales y Municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

*La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*

*Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”.*

Dicha disposición jurídica, es clara en establecer que los tributos sólo pueden ser dados por el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y/o Municipales, a través de leyes, ordenanzas y/o acuerdos, según corresponda. Asimismo, los tributos sólo pueden ser creados por ley que fije los sujetos activos y pasivos, hechos, bases gravables y tarifas<sup>8</sup>.

Con todo, según el alto tribunal constitucional, el legislador cuenta con una amplia libertad de decisión en materia impositiva, **y la jurisprudencia ha considerado que esa facultad debe ejercerse dentro de los límites consagrados en la Constitución. En la Sentencia C-1060A de 2000, la Corte Constitucional** consideró que esos límites están concebidos de dos formas: “(i) *el deber constitucional de contribuir a la financiación de los gastos públicos, dentro de criterios de justicia y equidad (Art. 95.9 de la C. P.)* y (ii) *se limita al legislador porque se le ordena construir un sistema tributario donde predominen los principios de equidad, eficiencia y progresividad, sistema que en ningún caso puede ser retroactivo en sus disposiciones ni en su aplicación (Art. 363 de la C. P.)*”<sup>9</sup>.

Recuérdese, el artículo 338 de la Constitución Política estableció que, en tiempos de paz, solo el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales pueden establecer tributos. La norma constitucional también dispone que los elementos esenciales del tributo –

<sup>6</sup> Artículo 338 de la Constitución Política.

<sup>7</sup> A diferencia de principios administrativos, estos preceptos de carácter tributario no se han desarrollado conceptualmente a través de leyes o reglamentos, sino a través de la jurisprudencia.

<sup>8</sup> Como quiera que los demás principios constitucionales de la tributación no se han conceptualizado legalmente, de una u otra forma se desarrollan mediante un conjunto de deberes y obligaciones específicos tanto del contribuyente, como de la administración tributaria (visto en <https://www.itrc.gov.co/observatorio/wp-content/uploads/2018/03/Principios-tributarios-y-e%CC%81tica.pdf>).

<sup>9</sup> Sentencia C-397 de 2011 de la Corte Constitucional (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).



esto es, el hecho generador, la base gravable, la tarifa y los sujetos (activo y pasivo), deben ser fijados directamente por el legislador y que, al hacerlo, la norma correspondiente debe ofrecer total claridad sobre cada uno de estos elementos<sup>10</sup>.

De lo anterior se desprende que el Gobierno nacional o local no tiene la facultad, o está impedido, para establecer cargas de naturaleza tributaria pues esta potestad está reservada a los órganos de representación popular.

En concordancia con el artículo 338, el artículo 150 de la Constitución Política, al regular las atribuciones del Congreso de la República, dispone que le corresponde “Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”. En el mismo sentido lo precisan los artículos 300 y 313 de la Constitución Política, al referirse a las atribuciones de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Municipales, respectivamente.

Con dichos aspectos, se estableció entonces el Estatuto Tributario Nacional, configurándose así el piso constitucional y legal para concebir la legislación tributaria, por lo cual será el mismo que obedezca las razones por la cual se allega la presente iniciativa legislativa.

Ahora, en lo que respecta al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), en la actualidad funciona como mecanismo para atenuar la volatilidad de los precios de los combustibles. El Comité Autónomo de la Regla Fiscal, sobre el marco normativo del FEPC, sostuvo:

“(…) La fórmula vigente para el cálculo del Ingreso al Productor (IP) para Gasolina Motor Corriente (GMC) está definida en la Resolución número 18-1602 de 2011, modificada parcialmente por la Resolución número 18-1493 de 2012 y 9-0145 de 2014. Por su parte, el cálculo del IP para ACPM está definido en la Resolución número 18-1491 de 2012, modificada parcialmente por la Resolución número 9-0145 y 9-0154 de 2014. Vale la pena mencionar que, a excepción del IP, por medio del Decreto número 1260 de 2013 se le asignó a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) las funciones de determinar criterios, metodologías y fórmulas para calcular los ingresos de la cadena de combustibles<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Véase expedientes Acumulados 11001-03-27-000-2009-00018-00 (17649) y 11001-0324-000-2009-00362-00 (22115), en fallo del 9 de marzo de 2017, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (C. P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas).

<sup>11</sup> Según lo informado por el gobierno (en junio de 2021), la CREG tendrá hasta 36 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la delegación para expedir las nuevas metodologías relacionadas con los valores a remunerar o a reconocer por los costos operativos de la cadena logística de distribución de combustibles. La CREG deberá priorizar dentro de los primeros 14 meses, los actos

*Las principales definiciones (Decreto número 1451 de 2018) relevantes para entender el funcionamiento del FEPC son las siguientes:*

- *Precio de Paridad (PP): precio calculado por el MME, tomando como referencia el precio diario de los combustibles en el mercado de la Costa Estadounidense del Golfo de México u otro mercado competitivo.*
- *Ingreso al Productor (IP): precio fijado por el MME al que los refinadores/importadores venden GMC o ACPM en el mercado nacional.*
- *Diferencial de Compensación: es la diferencia entre el IP y el PP, cuando el PP es mayor al IP el FEPC debe pagarles a los refinadores la diferencia multiplicada por el volumen de combustible vendido. Este es el mecanismo de desahorro del Fondo.*
- *Diferencial de participación: es la diferencia entre el IP y el PP, cuando el PP es menor al IP el Fondo les cobra a los refinadores/importadores la diferencia multiplicada por el volumen de combustible vendido. Este es el mecanismo de ahorro del Fondo.*
- *Contribución parafiscal al combustible: contribución destinada al FEPC, por parte de los refinadores/importadores de GMC o ACPM de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1819 de 2016.*

*Con el Decreto número 1451 de 2018, se definió que los recursos del Fondo provendrían de:*

*(i) los rendimientos de los recursos del Fondo, (ii) los recursos de crédito que de manera extraordinaria reciba del Tesoro, (iii) los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) a favor del Fondo, (iv) contribución parafiscal<sup>12</sup> al combustible, y (v) bonos u otros títulos de deuda pública que emita la Nación a favor del FEPC con el fin de cubrir las obligaciones del Fondo.*

*La Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo de 2018) dio autorización para extinguir la deuda del FEPC con la Nación, que el fondo había adquirido años atrás al recibir préstamos financiados con la emisión de bonos y títulos de deuda. Además, se autorizó al MHCP para realizar coberturas financieras sobre los precios del petróleo o combustibles líquidos en el mercado internacional, o sobre la tasa de cambio nominal. También, se permitió la revisión de metodología del IP y de las tarifas asociadas a la remuneración”.*

Con ello, se tiene el marco normativo de lo que aquí nos atañe.

administrativos que estén relacionados con los costos de transporte, además de las metodologías que determinen las las rifas de operación y costos logísticos asociados a operaciones de importación en puertos colombianos.

<sup>12</sup> La Ley 1819 de 2016 estableció las contribuciones parafiscales.

Por otro lado, tenemos claro que la presente se allega al Congreso de la República, con fundamento en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con los artículos 6, 139, 140 y 143 de la Ley 5ª de 1992<sup>13</sup>. De tal manera, que se deberá proceder con lo que en derecho corresponda.

**3. PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY - JUSTIFICACIÓN:**

**FONDO DE ESTABILIZACIÓN DEL PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES (FEPC)**

A finales de 1999 en Colombia cambió la forma de establecer los precios de los combustibles líquidos de uso automotor (diésel y gasolina). Se decidió que estos costos se fijarían con criterios de mercado y no serían precios administrados con criterios macroeconómicos para controlar la inflación, y tendrían como referentes los costos de oportunidad de los agentes.

El Ministerio de Minas y Energía elaboró una metodología que fijaba remuneraciones para cada eslabón de la cadena y el precio que pagaba el consumidor era la suma de todos los segmentos. La regulación económica de estos precios así definida quedó bajo la responsabilidad de MinMinas. Durante el primer Gobierno de Álvaro Uribe, cuando se surtió la capitalización de Ecopetrol, el accionista mayoritario, la Nación, publicó su compromiso de reconocer el costo de oportunidad a la empresa refinadora, y en 2007 creó el FEPC.

El artículo 69 de la Ley 1151 estableció el Fondo, sin personería jurídica, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuya función era “*atenuar en el mercado interno el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los mercados internacionales*”. Se constituyó

con los recursos ahorrados por Ecopetrol en el Fondo de Estabilización Petrolera; y mediante el Decreto número 4839 de 2008 el Gobierno nacional reglamentó su operatividad y funcionamiento.

El Decreto número 1260 de 2013 le dio facultades a la Comisión de Regulación de Energía, Gas y Combustibles (CREG) para “*determinar los parámetros y la metodología de referencia, utilizada por el Ministerio [...] para fijar el precio al productor y de venta al público de [los combustibles, y para] fijar los precios de los productos derivados del petróleo a lo largo de toda la cadena [...], salvo para la gasolina motor corriente, el ACPM y los biocombustibles*”.

En ese mismo año, la Corte Constitucional resolvió que el componente de ahorro del FEPC era inconstitucional y solo hasta 2016 se resolvió el impasse mediante la creación de una contribución parafiscal en una ley tributaria.

**DÉFICIT EN EL FONDO DE ESTABILIZACIÓN DEL PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES (FEPC):**

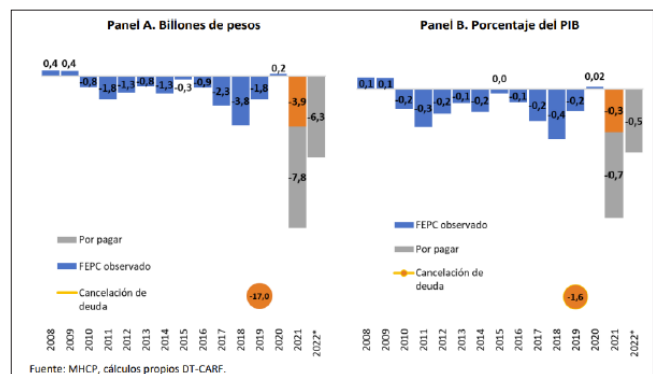
Desde 2010, el Ingreso al Productor ha sido menor al Precio de Paridad, es por esto que el FEPC no ahorra, sino que se ha mantenido en déficit. Según Ecopetrol, dado la alta importación y la volatilidad de los precios, el Fondo ha distado del objetivo: es más similar a una figura de subsidio que de estabilizador.

Según la Contraloría, el costo fiscal de la política de estabilización es la diferencia entre el déficit real y el déficit que habría alcanzado el Fondo si funcionara correctamente, es decir, entre \$8 y \$11 Bill. Dado que el FEPC se está financiando con deuda y esta causa intereses, buena parte del déficit del fondo son intereses, que al no ser pagados al término de cada crédito se acumularían con un efecto de interés compuesto, incrementando la deuda exponencialmente.

Entre 2011 y 2019 el FEPC acumuló déficits por 17 billones de pesos. Con la reactivación de la pospandemia aumentaron la demanda, los precios internacionales, la devaluación y la inflación, en 2022.

<sup>13</sup> Con todo, se tiene claro que de conformidad con las previsiones establecidas en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, el asunto es de resorte del Gobierno nacional (la iniciativa legislativa), empero, habrá que tener en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-256 de 1997 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), cuando sostuvo que: “Ciertos asuntos objeto de regulación legal solamente pueden ser sometidos al trámite legislativo si el proyecto de ley correspondiente es presentado por el Gobierno, o coadyuvado por este, en lo que se conoce como iniciativa privativa del Gobierno. Para la Corte es claro que si una ley relativa a cualquiera de las enunciadas materias se dicta sin haber contado con la iniciativa o anuencia del Gobierno, es inconstitucional, pues la sanción, que es un deber del Presidente de la República no sana el vicio que afecte al proyecto por razón de su origen. La coadyuvancia admitida por la Corte, para que pueda convalidar lo actuado, debe darse en el curso de los trámites legislativos que se surten en cualquiera de las etapas constitucionales, en Comisiones y plenarias de las Cámaras, es decir, antes de que el proyecto pase al Presidente para su sanción y objeción”.

Por lo anterior, corresponderá esperar dentro del trámite legislativo, el concepto y posible aval del Gobierno nacional.



Según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el déficit del FEPC cerró en 2022 con \$37 billones, por lo que, desde octubre del año pasado, el Gobierno nacional decidió descongelar el precio de los combustibles, y comenzó a hacerlo con la gasolina -a la que aún le hacen falta dos alzas más,

posiblemente en diciembre y enero próximos-, para no afectar la inflación, según ha dicho el Ministro de Hacienda, Ricardo Bonilla González.

Con ese ajuste, el déficit del FEPC bajará este año a \$20 billones, pero el acumulado de ahí hacia atrás es una deuda que hay que cubrirla. Por eso, el Ministro Bonilla afirma que “*el FEPC se comió los \$20 billones de la reforma tributaria en 2023*”.

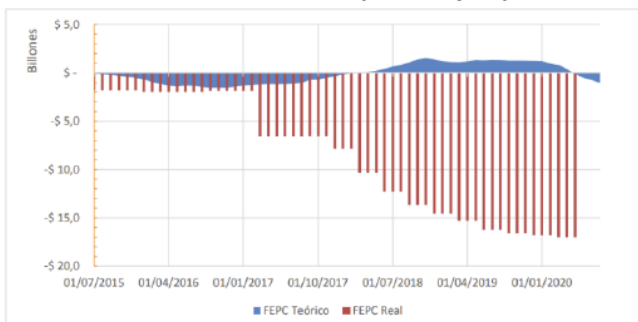
La previsión para el cierre de este año era bajar ese déficit a \$17 billones, de ellos \$3 billones en gasolina y el resto en diésel. Pero esa meta no se alcanzará debido a la fluctuación del precio internacional del barril de petróleo.

### INICIATIVAS PARA EL DÉFICIT

El déficit del Fondo creció hasta llegar a 1,4 % del PIB en 2019. El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 determinó que “*las obligaciones derivadas de las cuentas por cobrar constituidas por la Nación al FEPC las cuales fueron autorizadas por la ley en contrapartida de la emisión de bonos u otros títulos de deuda pública, se entenderán extintas a partir del 31 de diciembre de 2019*”.

También se estableció que Minhacienda podía celebrar contratos de cobertura financiera sobre los precios del crudo o de los combustibles o de la tasa de cambio, como parte de una estrategia de sostenibilidad del FEPC.

Déficit acumulado del FEPC (Billones de pesos)



Asimismo, definió que la responsabilidad del establecimiento de la metodología de cálculo del ingreso al productor y demás ingresos de los agentes de la cadena de combustibles líquidos sería compartida por MinHacienda y MinMinas. En el caso de los biocombustibles, los responsables son los Ministerios de Agricultura, Minas y de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente).

De conformidad con el artículo 34 de Ley 1955 de 2019, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizó la extinción de la deuda del FEPC por el orden de 17 billones. En el total del déficit del FEPC, los intereses representan el 16% del total de los 17 billones y corresponden a un 19% del principal.

Saldo Extinción deuda del FEPC al 19 de marzo de 2020 (Cifras en millones pesos)				
Código Crédito	Tramos	Costo en Pesos	Intereses e indexación	% Interés vs Principal
662301172	7	\$ 1.922.810,27	\$ 976.823,69	50,80%
662301173	7	\$ 1.383.397,05	\$ 588.030,74	42,51%
662301174	3	\$ 853.177,22	\$ 235.545,25	27,61%
662301175	3	\$ 1.095.730,19	\$ 268.112,42	24,47%
662301180	1	\$ 745.402,50	\$ 119.657,46	16,05%
662301181	1	\$ 674.747,95	\$ 103.267,27	15,30%
662301184	1	\$ 2.266.769,93	\$ 264.144,53	11,65%
662301188	1	\$ 1.836.311,90	\$ 106.287,75	5,79%
662301192	1	\$ 1.962.901,68	\$ 38.370,16	1,95%
662301193	1	\$ 1.386.420,75	\$ 19.010,18	1,37%
662301195	1	\$ 174.234,47	\$ 1.665,64	0,96%
<b>Total general</b>	<b>27</b>	<b>\$ 14.301.904</b>	<b>\$ 2.720.915</b>	<b>19,02%</b>
<b>TOTAL DEUDA</b>		<b>\$ 17.022.819</b>		

Fuente: Mnhacienda/Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional/ Subdirección de Financiamiento de otras entidades, seguimiento, saneamiento y cartera

Dada la autorización vía Congreso de la República de extinguir la deuda, a partir de julio de 2019, el Ministerio de Minas y Energía incrementó el Ingreso al Productor (IP) en 15,8%<sup>13</sup> para gasolina motor corriente GMC y en 16,9%<sup>14</sup> para ACPM resolviendo de manera discrecional el elevado diferencial entre el IP y el Precio de Paridad. Este incremento al IP, fue compensado con una fuerte reducción del IVA (69% para ambos combustibles) lo que conllevó a un leve incremento en el precio final de venta de GMC y ACPM en el país.

En 2020, durante la pandemia cayeron la demanda de combustibles y los precios internacionales, y el fondo fue superavitario, por primera y única vez, en \$171.000 millones de pesos.

En medio de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica, se estableció la reducción del precio de la gasolina motor corriente y el diésel en todo el país. Así, para las 13 principales ciudades del país la reducción fue en promedio de \$1.200 pesos (-13%), pasando de un precio promedio de \$9.159 a \$7.958 pesos por galón. Entre tanto, la disminución promedio del diésel para las 13 principales ciudades fue de \$800 pesos (-9%), pasando de \$8.952 a \$8.152 pesos promedio por galón.

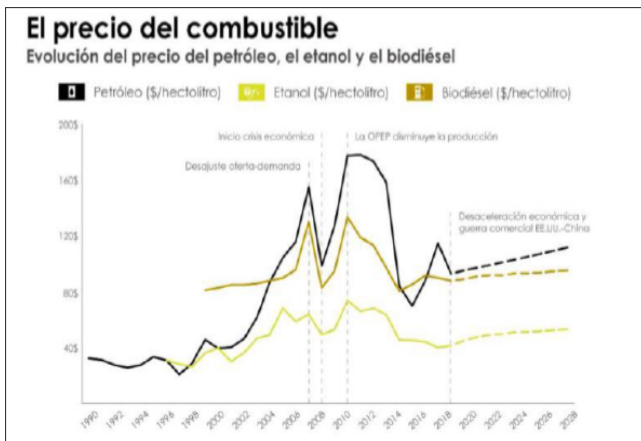
### IMPORTANCIA DEL FONDO

Gracias al FEPC, los colombianos pagan un galón de gasolina casi \$8.000 por debajo del precio internacional, que sumado a los subsidios del diésel le significan al país más de \$2,2 billones mensuales con los precios actuales. Sin el Fondo el precio promedio de la gasolina sería \$3.500 superior por galón. Por su parte, el diésel estaría \$4.200 por galón por encima del precio de venta.

A diferencia de los ingresos al productor de la gasolina y diésel, estabilizados a través del Fepc, combustibles como biodiesel, presentan aumento del IP en casi 46% en lo corrido del año, reflejando de forma más directa el comportamiento de los precios internacionales de las materias primas y de la Tasa Representativa del Mercado (TRM), lo mismo pasa con la gasolina extra.

¿Cuáles serían los efectos previstos para el consumidor en caso de no existir el FEPC?

En ausencia del FEPC los precios internos de los combustibles habrían mantenido la misma tendencia alcista observada en los precios internacionales, lo cual, generaría efectos directos de un incremento en el precio de los combustibles, lo que habría llevado a la inflación de 2020, 2021 y lo corrido de 2022 hasta febrero a ser 0,1 puntos porcentuales (pps), 3,1 pps y 1,2 pps mayor a la observada en estos años, respectivamente. Esto, habría generado una pérdida en el poder adquisitivo de los hogares y su capacidad de compra, haciendo que los consumidores no pudieran adquirir la misma cantidad de bienes y servicios que generalmente consumen, y generando una reducción en su calidad de vida.



De acuerdo con estimaciones del Banco Mundial, las perturbaciones de los precios de los alimentos y la energía causadas por la guerra de Ucrania, el Covid-19 y las tensiones geopolíticas, han llevado al aumento más pronunciado desde la crisis petrolera de 1973 (aumentarán más de 50% en 2022 antes de atenuarse en 2023 y 2024).

Entre los países de la región, Colombia ocupa el tercer puesto en el precio más bajo de la gasolina, con un precio de US\$0,60 por litro aunque en el país se vende por galones y a nivel mundial el puesto 20. El portal Global Petrol Prices, que mide y evalúa los 170 países representativos, le atribuye este puntaje al FEPC.

### SOBRE LOS EFECTOS DEL ALZA DE LA GASOLINA

A inicios de septiembre de 2022 el Gobierno de Colombia anunció un ajuste al precio de la gasolina que ha implicado, mes a mes, incrementos de hasta \$600 pesos. El aumento en los precios de la gasolina ha tenido un impacto significativo en la economía de las empresas. Por eso es importante tener clara una estrategia que le haga frente a esta situación y que busque limitar los impactos económicos, fomentar la eficiencia energética, promover algunos cambios en los hábitos de movilidad y estimular la innovación en el campo energético.

Esa cifra, que se actualiza con la variación de los precios internacionales de los derivados del crudo y TRM, es la que más impacta en el precio de la gasolina, pero en Colombia, hasta hace poco, no tenía mucho efecto gracias al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC).

Cálculos del Comité Autónomo de la Regla Fiscal (Carf) estiman que un aumento de 1% en los precios de los combustibles se traduce en un aumento de 0,08 puntos porcentuales en la inflación total. Esto sucede así porque el transporte es un componente clave en la cadena de suministro.

Estos costos adicionales a menudo se trasladan a los precios al consumidor, lo que contribuye a un aumento generalizado de los precios. Pero, además, el gasto en gasolina también impacta en la competitividad y estabilidad empresarial, sobre todo de las medianas y pequeñas compañías.

Estas empresas enfrentan mayores costos operativos, lo que puede reducir sus márgenes de ganancia y, en algunos casos, incluso llevar al cierre

o quiebra de negocios. Algunas industrias como la aviación, el transporte marítimo o el transporte de carga por tierra son particularmente sensibles a los precios del combustible y pueden experimentar dificultades financieras significativas.

No hay que olvidar, por ejemplo, que en lo que se refiere a empresas de logística y de transporte, además del combustible hay otros gastos como los fletes que no van a desaparecer del gasto total.

Así pues, para promediar el precio del galón de gasolina o el del ACPM, se suma el ingreso al productor, el biodiesel, el impuesto a la nación, el impuesto territorial, los márgenes de distribución y el transporte, entre otros aspectos. Cabe señalar que del total del precio, **cerca del 23% corresponde a impuestos**. Frente a este panorama hay quienes manifiestan que son los altos impuestos los que encarecen el precio final del combustible y que estos están más altos que en otros países, incluso en EE. UU., en donde los impuestos en el precio de la gasolina apenas llegan al 15%.

La experta en finanzas, Laura Katherine Peña, economista de BBVA Research para Colombia, indica que los elevados precios de la gasolina contribuyen en parte al aumento de la inflación, pero que no solamente se debe atribuir a esta causa, ya que obedece a diversos factores.

Johan Montealegre, Director Económico de la Federación Colombiana de Transportadores de Carga (Colfecar), con más de 160 empresas de transporte, paquetería y mensajería que mueven el 80 % de la carga nacional, indicó que en su caso, el alza en la gasolina impacta sobre todo los servicios de paquetería y mensajería que se realizan en motocicleta, camionetas y vehículos tipo Carry. La preocupación, advirtió, es que todos los meses está aumentando el precio de este combustible y, por ende, estos servicios que se prestan en las ciudades. *“Como sector hemos planteado la necesidad de revisar las fórmulas que actualmente se usan para fijar los precios, tanto de la gasolina como del diésel, ya que los costos por ese rubro se han incrementado en un 20,6%, lo que definitivamente se traslada al valor que percibe el consumidor final”,* indicó.

En este mismo sentido se pronunció Nidia Hernández, Presidente Ejecutiva de la entidad, quien aclaró que, aunque los costos apenas se están calculando, *“te doy una cifra: el combustible representa el 40% de los costos de transporte y con el impulso del e-commerce por la pandemia, la mayoría de las entregas urbanas se hace en moto”*.

De otro lado, Julio César Alonso, Director del Centro de Investigaciones en Economía y Finanzas (Cienfi), de la Universidad Icesi, comentó que *“definitivamente el aumento del precio de la gasolina genera una presión sobre los precios, lo cual se traduce en inflación”*.

Jairo Gómez, Presidente de la Junta Directiva de la Federación Nacional de Distribuidores de Combustible y Energéticos (Fendipetróleo), manifestó que hay preocupación desde el sector de

distribuidores de combustible porque *“muchas gente a raíz de esto, y a la desaceleración económica, empieza a restringir los consumos de gasolina y termina echando \$10 mil todos los días para sus vueltas diarias y está comprando menos galones. Esto termina redundando en que los volúmenes de venta en galones se nos van a reducir”*.

Así las cosas, cabe recalcar que Colombia consume 12 millones de galones diarios de gasolina y diésel, hace diez años eran 6 millones de galones. Pero una década atrás el país solo contaba con la Refinería de Barrancabermeja. Hoy también está en funcionamiento la Refinería de Cartagena (Reficar), lo que quiere decir que el encarecimiento de dicho combustible es cada vez mayor.

Ahora bien, de acuerdo con el análisis de la firma Raddar, más del 70% del parque automotor en Colombia está en manos de los hogares de ingresos medios y bajos, solo teniendo en cuenta carros. “Si bien es cierto que los carros nuevos los compran personas de ingresos altos, el parque automotor está concentrado en ingresos bajos y medios y le pega mayoritariamente a esa población el aumento a la gasolina”, explicó Camilo Herrera, Presidente de Raddar.

Agregó que también hay que mirar que los vehículos nuevos tienden a usar menos gasolina, mientras que los más antiguos, que están en manos en su mayoría de hogares de ingresos medio-bajos, consumen más. Es decir que el incremento del combustible no es un asunto de unos pocos.

#### **RECOMENDACIONES COMITÉ AUTÓNOMO DE LA REGLA FISCAL (CARF)**

La CARF en su análisis sobre el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles, FEPC (2022) asegura que a diferencia de otros programas de subsidios otorgados por el Gobierno nacional, el FEPC no cuenta con una restricción presupuestal y por lo tanto no tiene prevista una fuente sostenible para su funcionamiento. Ante una acumulación de déficit del FEPC de tamaño considerable, que el Gobierno nacional asuma esta deuda implica que un monto importante de recursos no estaría disponible para otros programas de gasto.

Frente a este aspecto se señala un primer conjunto de recomendaciones que apunta a mejorar la transparencia de la política de cara al ciudadano. Al respecto se resalta que durante la actual administración se ha mejorado la contabilidad fiscal del FEPC pues desde 2020 el déficit del FEPC se ha contabilizado fiscalmente (pago con apropiaciones), mientras anteriormente se pagaba con deuda. La transparencia puede mejorar suministrando más información sobre el costo de esta política de estabilización, y de manera más oportuna, a los ciudadanos.

Además, identifica limitaciones en el funcionamiento del mecanismo de estabilización que tienen impactos económicos y fiscales que requieren una reflexión con el fin de encontrar soluciones que hagan frente a este riesgo fiscal. En primer lugar,

se identifica que la aplicación de la fórmula ha sido discrecional (no siempre se han realizado los ajustes que la fórmula indica) y adicionalmente, la fórmula tiene limitaciones para responder al diferencial entre el IP y el PP. El 35,1% del déficit se explica por la discrecionalidad en la aplicación de la fórmula, mientras que el 64,9% restante se explica por la limitación de la fórmula de ajustarse de acuerdo con el diferencial entre el IP y el PP.

Por ello, **se recomienda considerar ajustes estructurales a la fórmula de fijación de precios de los combustibles**. Estos ajustes pueden darse en un periodo de transición y ser complementados con políticas sociales que mitiguen los efectos adversos sobre los consumidores. Se deben considerar los efectos inflacionarios de un ajuste en los precios de los combustibles, y sus efectos en el contexto de la recuperación de la economía después de la pandemia, pues un aumento pronunciado de precios puede llevar a la inflación a un incremento elevado. También dadas las limitaciones de la focalización de la política a beneficiarios de menores ingresos se pueden identificar mecanismos de compensación a través de diferentes instrumentos.

Así las cosas, esta iniciativa legislativa acoge todas las observaciones del Comité y hace uso de sus sugerencias para plantear dichas alternativas.

#### **4. IMPACTO FISCAL:**

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley tiene un impacto fiscal positivo, toda vez que se asigna la responsabilidad al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía y Ecopetrol, de implementar un esquema o herramienta de financiamiento que permita cubrir el saldo del déficit que registra el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), vía aportes de la Nación en programación del Presupuesto General de la Nación y dividendos que le corresponderían a la Nación fruto de la liberación de una parte de la reserva ocasional de Ecopetrol, sin que esta medida requiera de una presión adicional sobre el fisco.

Las consideraciones sustentadas en la pertinencia del proyecto y su justificación legal y constitucional, aportan argumentos que dan cuenta de esto. En consideración, se pone sobre la discusión el impacto socioeconómico planteado, que se ve agravado por el anuncio de la posible recesión económica en Colombia, alcanzando cifras negativas en la producción solo comparables con la pandemia y siendo el punto más preocupante la dinámica de la inversión, que cae en un ritmo del 11% anual, y que es precisamente la que ha caído por cuenta de las alzas mantenidas en el combustible.

#### **5. CONFLICTO DE INTERESES:**


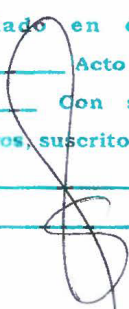
Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la

misma ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se considera que frente al presente proyecto, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.

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

Cordialmente,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República

 <b>CAMARA DE REPRESENTANTES</b> <b>SECRETARÍA GENERAL</b>	
El día	12 de diciembre del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley	Acto Legislativo
No.	336 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	
	
SECRETARIO GENERAL	

\*\*\*

**PROYECTOS DE LEY NÚMERO 337 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se eliminan los impuestos saludables y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., diciembre de 2023

Honorable Representante  
**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
 Presidente  
 Cámara de Representantes

**Asunto:** Radicación proyecto de ley, *por medio del cual se eliminan los impuestos saludables y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración del Cámara de Representantes, el proyecto de ley, *por medio del*

*cual se eliminan los impuestos saludables y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, con la finalidad se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República

**PROYECTOS DE LEY NÚMERO 337 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se eliminan los impuestos saludables y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto derogar los impuestos saludables contenidos en el Título V de la Ley 2277 de 2022.

**Artículo 2º.** Deróguese el Título V de la Ley 2277 de 2022, contenido de los artículos 54 y 55 de la reforma tributaria para la igualdad y la justicia social.

**Artículo 3º.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), diseñará y formulará una alternativa tributaria que contrarreste eficazmente la elusión y la evasión, con observancia de los principios constitucionales de eficiencia, proporcionalidad, progresividad, justicia y equidad, necesarios para suplir los ingresos derivados de los impuestos derogados con la presente ley.

**Artículo 4º. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

  
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
 Senador de la República

**PROYECTOS DE LEY NÚMERO 337 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se eliminan los impuestos saludables y se dictan otras disposiciones.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:**

El proyecto de ley tiene por objeto, eliminar los impuestos saludables contenidos en el Título V de la Ley 2277 de 2022, y ordenar al Gobierno nacional,

diseñar y formular una alternativa tributaria que contrarreste eficazmente la elusión y la evasión, cumpliendo con los principios constitucionales de eficiencia, proporcionalidad, progresividad, justicia y equidad, necesarios para suplir los ingresos derivados de los impuestos que aquí se pretenden derogar.

## 2. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES:

La Constitución Política de Colombia estableció como principio fundamental que “*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*”<sup>1</sup>. Y dispuso como fines esenciales del Estado “*(...) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo*”<sup>2</sup>.

Es así como se cimienta en el Estado social de derecho, como piedra angular epistemológica, una perspectiva antropocéntrica, donde el individuo y sus intereses es la máxima, por lo cual la protección inherente de sus derechos, será un postulado que se verá segregado en la totalidad del ordenamiento o sistema jurídico que nos rige.

Dichos elementos son de gran relevancia, por cuanto desde la misma comunidad internacional y de forma histórica se han reconocido esos derechos, como propios de los individuos como persona solo por el hecho de ser humanos<sup>3</sup>.

Por lo mismo, el constituyente del 91 estableció de forma positiva un decálogo abierto de derechos fundamentales, originados en dos (2) núcleos esenciales: el derecho a la igualdad y el derecho a la libertad (en ellos, se cimientan los demás principios).

Sobre el núcleo esencial de un derecho fundamental, la Corte Constitucional sostuvo que “*Tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia de esta Corporación coinciden en señalar que la teoría del núcleo esencial se aplica como una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, en tanto que es exigible un mínimo de contenido que vincula y se impone principalmente frente al legislador. En efecto, frente a la indiscutible facultad del legislador de regular e, incluso, de restringir los derechos fundamentales de las personas, el deber*

*de respetar su núcleo esencial aparece como una barrera insuperable que es exigible para evitar que la limitación del derecho se convierta en su anulación o para impedir que se despoje de su necesaria protección*”<sup>4</sup>.

Y sobre el concepto del núcleo esencial de un derecho fundamental estableció<sup>5</sup>:

*“El núcleo esencial se ha definido como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección”*. (Subraya y negrilla fuera de texto).

Por lo mismo, el constituyente soslayó el derecho a la libertad de manera positiva en varios artículos de la Carta Política (arts. 13, 16, 18, 19, 20, 26, 27, 28, entre otras del mismo orden), **por lo cual el legislador tendrá límites para la restricción de dichas libertades (atendiendo las prerrogativas del núcleo esencial)**.

En ese sentido, el presente proyecto de ley busca eliminar los llamados impuestos saludables, contenidos en el Título V de la Ley 2277 de 2022 (cuyo sustento dentro del proceso legislativo se dio buscando generar poblaciones saludables<sup>6</sup>, gravando

<sup>4</sup> Sentencia C-756 de 2008.

<sup>5</sup> Sentencia C-756 de 2008 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

<sup>6</sup> *La exposición de motivos del Proyecto de Ley número 118 de 2022 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones, sostuvo entre otras, que (véase páginas 9 y 10 de la Gaceta del Congreso número 917 del 12 de agosto de 2022):*

*“(...) Una forma de reducir las externalidades negativas asociadas al consumo de las bebidas azucaradas y los alimentos ultraprocesados es implementar un impuesto sobre el consumo de estos productos. Este tipo de impuestos corresponden a una medida pigouviana, y generalmente se usan para reducir el consumo de algunos bienes que resultan en externalidades negativas sobre la salud de la población, con el fin de reducir los gastos del sistema de salud asociados a la incidencia de enfermedades derivadas del consumo de bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados y mejorar el bienestar de la población.*

*(...) En general, la implementación de un impuesto en función de la concentración de azúcar en los productos resultaría más eficiente y progresivo en Colombia frente a uno ad valorem o de suma fija. Por un lado, de acuerdo con el Banco Mundial (2020), este diseño contribuye a disuadir el consumo de bebidas con mayores cantidades de azúcar; e incentiva a los productores a reformular*

<sup>1</sup> Artículo 1 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>2</sup> Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>3</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos.

“(…) *bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesado* (...)”<sup>7</sup>; pues se considera, entre otras, que no observa los límites que para el legislador impone el núcleo esencial del derecho fundamental a la libertad. En tanto, tener la posibilidad de elegir el qué comer o beber, indistintamente de ser un alimento nutritivo o no, es un asunto que le corresponde al fuero interno del individuo como persona, y no le es dable al aparato estatal inmiscuirse en tales asuntos. De tal manera, que la imposición de tales gravámenes al individuo no obedece a criterios constitucionales<sup>8</sup>, y por el contrario, sí a un capricho del Gobierno de turno, que lo propuso, y al legislador, que lo secundó y aprobó.

Lo anterior, por cuanto la imposición del gravamen que actualmente rige la materia, condiciona el comportamiento, el consentimiento y el elemento

---

*sus productos en función de reducir el nivel de azúcar que contengan. Asimismo, según la Organización Mundial para la Salud (2020), los impuestos al consumo que cobran una tarifa fija sobre una cantidad determinada de azúcar del producto pueden ser los más eficaces. Por otro lado, en el contexto colombiano, la implementación de este diseño puede resultar más progresivo, teniendo en cuenta que el consumo de los refrescos en polvo, que tienen una menor concentración de azúcar por cada 100 ml que las gaseosas y otras bebidas, y, por ende, serían gravados en menor proporción, es más frecuente en los hogares vulnerables del país”.*

<sup>7</sup> Véase en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/11/02/nuevo-impuesto-saludable-colombia-petro-alimentos-producto-sorix/#:~:text=El%20impuesto%20saludable%2C%20que%20grava,la%20C%3A1mara%20de%20Representantes%20de.> (Recuperado el 22 de noviembre de 2023, a las 12:51 h.).

<sup>8</sup> El mismo texto constitucional consagra varios principios sobre los que se desarrolla el ordenamiento jurídico de derecho tributario; y establece un conjunto de disposiciones jurídicas que configuran el marco general y la organización de nuestro régimen administrativo y económico. Estos principios y sistema normativo de carácter tributario deberán observar principios de primer orden, tales como la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y el interés general.

Asimismo, el constituyente del 91 estableció de forma positiva un decálogo abierto de derechos fundamentales, originados en dos (2) núcleos esenciales: el derecho a la igualdad y el derecho a la libertad (en ellos, se cimientan los demás principios). Dichas garantías deben ser siempre objeto de protección por parte de la administración pública y observadas conforme a la constitución y la ley, y deben estar basadas en la buena fe (art. 83 de la Constitución Política), por lo cual deberán ser consonantes con los principios que rigen la función administrativa (art. 209 constitucional).

Así las cosas, la administración pública de carácter tributario, se organiza con el objeto de aplicar políticas públicas de desarrollo administrativo, pero con observancia de los principios del sistema tributario que trae consigo la Constitución Política de 1991, como son la legalidad (art. 338), equidad, eficiencia, progresividad e irretroactividad de las leyes tributarias (se desarrolla jurisprudencialmente); así como el deber de toda persona de contribuir al financiamiento del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad.

volitivo del individuo, lo cual mina principios de rango constitucional: las libertades de la persona, las cuales deben ser plenamente garantizables por el Estado.

Ahora, si bien es plausible trabajar en políticas de salud pública que propendan por promover hábitos saludables, el camino no es la tributación (que se ha dicho, raya con el desconocimiento del orden constitucional), sino por el contrario, la implementación de políticas públicas eficaces dirigidas a la prevención de enfermedades derivadas de malos hábitos alimenticios.

Por otro lado, tenemos claro que la presente iniciativa se allega al Congreso de la República, con fundamento en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con los artículos 6, 139, 140 y 143 de la Ley 5ª de 1992<sup>9</sup>. De tal manera, que se deberá proceder con lo que en derecho corresponda.

### 3. PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY - JUSTIFICACIÓN:

Si bien los impuestos de los que trata el presente proyecto (Título V de la Ley 2277 de 2022), buscan promover hábitos saludables y desincentivar el consumo de productos ultraprocesados, su implementación y las etapas de aumento crean incertidumbre y son altamente regresivos.

Se espera un impacto directo en el costo de vida y la dinámica económica del país. Este gravamen afecta a 21 artículos esenciales de la canasta familiar, generando sobrepuestos y desafíos financieros para los hogares.

Según Luis Carlos Reyes, Director de la DIAN, el impuesto saludable está diseñado para ser monofásico, es decir, el impuesto será pagado

<sup>9</sup> Con todo, se tiene claro que de conformidad con las previsiones establecidas en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, el asunto es de resorte del Gobierno nacional (la iniciativa legislativa), empero, habrá que tener en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-256 de 1997 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), cuando sostuvo que: “*Ciertos asuntos objeto de regulación legal solamente pueden ser sometidos al trámite legislativo si el proyecto de ley correspondiente es presentado por el Gobierno, o coadyuvado por éste, en lo que se conoce como iniciativa privativa del Gobierno. Para la Corte es claro que si una ley relativa a cualquiera de las enunciadas materias se dicta sin haber contado con la iniciativa o auencia del Gobierno, es inconstitucional, pues la sanción, que es un deber del Presidente de la República no sana el vicio que afecte al proyecto por razón de su origen. La coadyuvancia admitida por la Corte, para que pueda convalidar lo actuado, debe darse en el curso de los trámites legislativos que se surten en cualquiera de las etapas constitucionales, en Comisiones y plenarias de las Cámaras, es decir, antes de que el proyecto pase al Presidente para su sanción y objeción”.*

Por lo anterior, corresponderá esperar dentro del trámite legislativo, el concepto y posible aval del Gobierno Nacional.



solamente una vez en la primera etapa, ya sea en la primera venta, en el retiro de inventarios o en el proceso de importación, lo que en teoría no afectaría al tendero. Sin embargo, los costos serán más altos debido a que la cadena de producción ahora tiene un costo más elevado, y a su vez este costo va a ser pasado por cada punto hasta llegar al consumidor.

Ahora bien, frente a la pregunta sobre si este impuesto va a ser asumido por los consumidores colombianos, la respuesta del Director de la DIAN fue que dependerá de la elasticidad en la oferta y demanda, lo que en comienzo dejaría ver que millones de colombianos aquejados por las dificultades económicas y la escalada en el precio de los alimentos, con una inflación que se disparó entre 2021 y 2022, volverán a verse afectados.

El impacto combinado de los impuestos podría generar un aumento en la inflación anual de 1,89%, que es lo mismo que si se aumentara el IVA en medio punto. Además, estos impuestos reducen el ingreso disponible de los hogares en cerca de un 8%, con un mayor impacto en los hogares de ingresos bajos y vulnerables, lo que los convierte en una mezcla peligrosa para los consumidores colombianos. Ahora bien, el argumento principal es disminuir el consumo y volver a los colombianos más saludables, pero, la inflación de estos productos en 2022 superaba el 10% y la demanda no cayó en ningún mes del año.

Luego, desde finales de 2022 los mismos tenderos han dicho que la reforma tributaria tiene el potencial para acabar con más de 250.000 negocios, de un total de 450.000 tiendas de barrio que existen en Colombia. Productos comunes como la gaseosa, el salchichón o las galletas subirán de precio. Además, se debe tener en cuenta que no hay estudios concluyentes de los efectos de los impuestos en la disminución de costos en la salud del futuro.

Para el académico, Alejandro Espitia, docente en Desarrollo y Macroeconomía de la Universidad Javeriana, la entrada en vigor del impuesto puede ser compleja porque, aunque sí hay estudios que garanticen que gravar las bebidas azucaradas haría que la ciudadanía limite el consumo, por razones económicas de que si sube el precio baja la demanda, no hay *“evaluaciones rigurosas sobre este tipo de impuestos que calculen los efectos en el sistema de salud. No son concluyentes. No hay una evidencia de que, efectivamente disminuirían el gasto en salud”, lo que implicaría que la decisión se está tomando sobre “una base donde ese efecto no está del todo comprobado”*.

Por otra parte, de acuerdo con los cálculos de la Cartera de Hacienda, el DANE y el Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana, **se puede inferir que el impuesto no es progresivo, sino regresivo**<sup>10</sup>.

que puede recaudar menos ingresos en la medida en la que los ingresos de quien los paga sean más altos, ya que este impuesto no se tiene en cuenta la capacidad de pago del contribuyente.

En esa misma línea, asociaciones como Fenalco han manifestado que las personas con ingresos bajos van a pagar más, porque *“esos alimentos (ultraprocesados y bebidas azucaradas) pesan más en la canasta familiar de las personas con menos ingresos”*. Esto, se comprueba debido a que, según los datos de la inflación, este gravamen afectaría casi 5 veces más a la población pobre que a la de estratos altos, lo que lo convertiría en un impuesto regresivo porque les cobraría más a los pobres que a los ricos como proporción del ingreso que reciben.

Por otro lado, se estima que las ventas van a bajar. Al aumentar el valor de un bien, la comercialización resulta afectada, especialmente por la baja en ventas. Según el profesor Espitia:

*“Los bienes sustituidos (saludables) no van a satisfacer de la misma manera en términos de dinero a las personas de menor ingreso. No satisface igual, y esto se verá reflejado en el margen de ganancia de los tenderos”*.

Así las cosas, la medida resultaría inconveniente para los dueños de los negocios en los barrios, que suman alrededor de 6.000 familias, porque existe una afectación real en sus ventas. Luego, desde finales de 2022 los mismos tenderos han dicho que la reforma tributaria tiene el potencial para acabar con más de 250.000 negocios, de un total de 450.000 tiendas de barrio que existen en Colombia. Productos comunes como la gaseosa, el salchichón o las galletas subirán de precio.

#### 4. IMPACTO FISCAL:

La Ley 2277 de 2022, *por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones*, tiene como meta un recaudo de \$20 billones (1,7% del PIB) en 2023, y, en promedio, de 1,39% del PIB entre 2024 y 2033. Hacia el mediano plazo, la gestión de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en la lucha contra la evasión, contribuirá para obtener gradualmente recursos totales equivalentes a \$50 billones (3,4% del PIB) por año.

Para los llamados “impuestos saludables” no se recaudará nada para el 2023. Los gravámenes dirigidos a los impuestos saludables, alimentos

2022, no observa los límites que para el legislador impone el núcleo esencial del derecho fundamental a la libertad. En tanto, tener la posibilidad de elegir el qué comer o beber, indistintamente de ser un alimento nutritivo o no, es un asunto que le corresponde al fuero interno del individuo como persona, y no le es dable al aparato estatal inmiscuirse en tales asuntos. Lo anterior, por cuanto la imposición del gravamen que actualmente rige la materia, condiciona el comportamiento, el consentimiento y el elemento volitivo del individuo, lo cual mina principios de rango constitucional: las libertades de la persona, las cuales deben ser plenamente garantizarles por el Estado.

<sup>10</sup> Aunado a la regresividad del impuesto (no observa las exigencias de la Constitución Política de Colombia y la jurisprudencia de la Corte Constitucional), recuérdese lo sustentado en el acápite 2 de esta exposición de motivos, en la cual se sostuvo que el Título V de la Ley 2277 de

ultraprocesados y a las bebidas azucaradas no pondrían ni \$1 en 2023, pero para 2024 ya sumarían más de \$5,7 billones, hasta los casi \$8 billones en 2026.

A partir de 2024, las bebidas azucaradas y refrescos se gravarían de acuerdo con el contenido de azúcar en gramos por cada 1.000 mililitros de bebida, esperan acumular \$1,7 billones de pesos anuales hasta el 2026. Para el caso de los alimentos ultraprocesados, que incluyen embutidos, snacks, dulces y polvos para preparaciones, se propone un impuesto del 10% del costo total, se estima reunir \$1,4 billones, \$2,3 bll y \$2,4 bll para los años respectivos.

Sin embargo, la presente ley tiene presente la necesidad de estos dineros de cara a la política social y la posible recesión económica que se avecina al país, por lo que asigna la responsabilidad en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de crear un mecanismo vía superación de la evasión y la elusión, para no recargar tributariamente a las empresas ni a los consumidores.

Así las cosas, en cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene un impacto fiscal estimado, por lo que no implica modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo ni en la regla fiscal. Las consideraciones sustentadas en la pertinencia del proyecto y su justificación legal y constitucional, aportan argumentos que dan cuenta de esto. En consideración, se pone sobre la discusión el impacto socioeconómico planteado, que se ve agravado por el anuncio de la posible recesión económica en Colombia, alcanzando cifras negativas en la producción solo comparables con la pandemia y siendo el punto más preocupante la dinámica de la inversión, que cae en un ritmo del 11% anual, y que es precisamente la que se ahuyenta con cargas tributarias como la establecida en este impuesto.

**5. CONFLICTO DE INTERESES:**

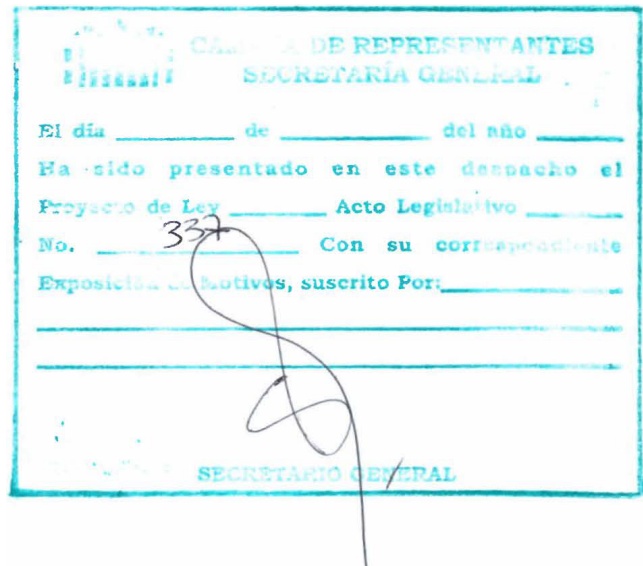
Teniendo en cuenta el artículo 3º de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias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

disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.

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

Cordialmente,

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Senador de la República



**CONTENIDO**

Gaceta número 1822 - Miércoles, 20 de diciembre de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyectos de ley número 334 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Mitigación de la Trata, el Tráfico y la Violencia Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones. - CARTAGENA PROTEGIDA.....	1
Proyectos de ley número 335 de 2023 cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la Semana Santa en el Distrito de Santa Cruz de Mompo, departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.....	11
Proyecto de Ley número 336 de 2023 Cámara, por medio de la cual se adiciona una fuente de financiación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) y se dictan otras disposiciones. ....	22
Proyectos de Ley número 337 de 2023 cámara, por medio del cual se eliminan los impuestos saludables y se dictan otras disposiciones.....	30