



## GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1050

Bogotá, D. C., viernes, 26 de julio de 2024

EDICIÓN DE 35 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.coJAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 303 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se toman medidas para garantizar el derecho de los habitantes del territorio colombiano al acceso al servicio público de transporte aéreo en lugares donde haya sido afectada la conectividad terrestre y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio 23 de 2024

Doctor

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes.

**Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 303 de 2023 Cámara, por medio de la cual se toman medidas para garantizar el derecho de los habitantes del territorio colombiano al acceso al servicio público de transporte aéreo en lugares donde haya sido afectada la conectividad terrestre y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente Hernando González,

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted cordialmente,

**DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO**  
Representante PonenteEXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley número 303 de 2023, es de autoría del Senador *Alejandro Alberto Vega Pérez*.

Fue radicado el 14 de noviembre de 2023 ante la Secretaría de la Honorable Cámara de Representantes. Fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente (artículo 1º de la Ley 3ª de 1992) y la designación del ponente para primer debate le correspondió al Representante a este suscrito.

El día 7 de mayo de 2024, la Comisión Sexta debatió y aprobó en primer debate el texto propuesto. Se presentaron las siguientes proposiciones:

Los Representantes *Irma Luz Herrera* y *Eduar Triana* presentaron proposición al artículo 7º, avalada y aprobada.

**Mesa técnica**

Dada la importancia estratégica del sector aeronáutico para la economía nacional, para la ponencia de primer debate se llevó a cabo una mesa técnica que congregó a la Aeronáutica Civil en cabeza del doctor Edgar Rivera, el señor Francisco Acosta representante del Viceministerio de Infraestructura y Ministerio de Transporte, Felipe Gómez en representación de la aerolínea Avianca, María Lara Directora de asuntos Corporativos de la aerolínea Latam, Marcelo Restrepo

de IATA, el Senador Alejandro Vega autor del proyecto y el Representante Dolcey Torres Coordinador Ponente.

Durante esta mesa técnica, se abordaron las preocupaciones de cada uno de los participantes, destacándose la inquietud compartida sobre la posibilidad de que los costos de los tiquetes aéreos se vuelvan excesivos e inflexibles. Se subrayó que el problema no radica en el aumento *per se* de los precios de los tiquetes, sino en que dicho incremento sea desproporcionado ante una demanda elevada debido a emergencias. En la redacción inicial del proyecto, el autor propone que los precios se mantengan en proporción al año inmediatamente anterior como medida de control, sin embargo, esto cambia con la reglamentación expedida por la Aeronáutica Civil.

En cuanto a la participación de Avianca, Latam y la IATA, coincidieron al argumentar que los precios de los tiquetes aéreos se determinan a través de herramientas tecnológicas que consideran diversos parámetros, como impuestos, tasas de aeropuertos, gastos operativos de las aerolíneas, así como la oferta y la demanda. Además, aclararon que los promedios pueden no ser atractivos, ya que no incentivan la oferta, pues si los precios no son atractivos, otras aerolíneas podrían no estar dispuestas a operar esas rutas.

No obstante, los representantes de las aerolíneas manifestaron su disposición de colaborar con las regiones, aunque enfatizaron que la economía aérea es un negocio flexible y su naturaleza no permite ni debe ser rígidamente enmarcada, por lo que expresaron su disposición a realizar todos los aportes necesarios para que la iniciativa legislativa alcance sus objetivos sin afectar de manera significativa su economía.

Por otro lado, la Aeronáutica Civil y el representante del Viceministerio de Transporte destacaron los avances continuos que se han logrado desde estas entidades en relación con estos temas. Informaron sobre la emisión de la Resolución Nro. 00205 del 9 de febrero de 2024 y la REC 5, que en ese momento aún no se había expedido de manera oficial. Además, dejaron claro que una posible solución podría ser el aumento de la oferta.

En este sentido, la regulación implementada se muestra más flexible en cuanto a la tramitología que las aerolíneas deben realizar para llegar a lugares de difícil acceso terrestre, estableciendo medidas excepcionales para facilitar el proceso.



Mesa técnica realizada en la Comisión Sexta, realizada el 31 enero de 2024.

## Concepto Superintendencia de Industria y Comercio

El 12 de junio de este año, la Superintendencia de Industria y Comercio emitió un concepto resaltando la importancia del proyecto en beneficio de los usuarios al facilitar la conectividad aérea en situaciones donde la conectividad terrestre se vea impedida o afectada. Se enfatizó que esta iniciativa protegerá los derechos fundamentales a la libertad de circulación y locomoción, así como sus derechos conexos, al promover el acceso a servicios públicos de transporte aéreo bajo condiciones que aseguren la asequibilidad de los tiquetes.

Además, la Superintendencia, como Autoridad Nacional de Protección de la Competencia y en el contexto de esta iniciativa legislativa, subrayó que la libre competencia económica es un derecho constitucional fundamental que contribuye a dinamizar la economía y el desarrollo social. En este sentido, la Constitución establece límites y condiciones para el ejercicio de estas libertades económicas, reconociendo que ninguna de ellas, incluidas las libertades económicas, es absoluta.

Basándose en lo anterior, la Superintendencia considera que la intervención propuesta por el legislador mediante este proyecto legislativo cumple con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad desde la perspectiva de la libre competencia económica. Según la SIC, *“las medidas propuestas están adecuadamente justificadas por el legislador al fundamentarse en la protección del interés general, especialmente en asegurar la libertad de circulación y locomoción, cuya restricción puede afectar otros derechos fundamentales como el derecho a la vida, la salud, el trabajo y la educación debido a su interconexión”*.

Además, se aclara que las medidas contempladas en el proyecto legislativo regirían bajo condiciones excepcionales y transitorias, diseñadas para enfrentar eventos imprevistos que afecten la conectividad terrestre. Por lo tanto, estas reglas se aplicarían únicamente bajo circunstancias específicas establecidas en el articulado del proyecto. En conclusión, la intervención propuesta por el legislador se justifica razonablemente para lograr la satisfacción de fines legítimos del Estado.

## II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El propósito del proyecto se encamina fundamentalmente a proteger los derechos fundamentales a la libertad de circulación y locomoción, así como al derecho al trabajo, a la salud y a la vida de las personas que se encuentren en territorios que, como consecuencias de eventos imprevistos vean impedida la posibilidad de acceder por tierra a sus regiones o que, pudiendo hacerlo, deban emprender recorridos que signifiquen el doble o más del tiempo que se tardarían por la vía terrestre regular cuyo tránsito sea restringido por la ocurrencia de dicho evento sobreviniente.

Para estos efectos, se propone la adopción de medidas que permitan garantizar a los habitantes del territorio nacional el acceso al servicio público de transporte aéreo de pasajeros en condiciones que permitan asegurar la asequibilidad de los tiquetes aéreos y evitar el abuso de posición dominante por parte de las empresas prestadoras de este servicio.

### III. CONSIDERACIONES GENERALES DEL AUTOR

#### • El transporte como servicio público esencial

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia:

“Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del Territorio Nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la Ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control, y la vigilancia de dichos servicios. (...)”.

(Subrayado fuera del original).

A su turno, la H. Corte Constitucional, en Sentencia C-450 de 1995, definió cuándo un servicio público se considera esencial en los siguientes términos:

“El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. (...)”.

(Subrayado fuera del original).

Adicionalmente, refiriéndose al transporte aéreo, en la providencia citada, la Corte Constitucional señaló que esta actividad se trata no solo de un servicio público sino que tiene el carácter de servicio público esencial. Al respecto, señaló:

“Con respecto al literal b) de la mencionada disposición estima que las actividades de las empresas de transporte por tierra, mar y aire, indudablemente son servicios públicos esenciales, porque están destinadas a asegurar la libertad de circulación (art. 24 C. P.), o pueden constituir medios necesarios para el ejercicio o la protección de otros derechos fundamentales (vida, salud, educación, trabajo, etc.)”. (Resaltado fuera del original).

En materia legal, en relación con el carácter de servicio público esencial, la Ley 336 de 1996, Estatuto del Transporte en Colombia, estableció en el 1<sup>er</sup> inciso del artículo 5<sup>o</sup> lo siguiente:

“Artículo 5<sup>o</sup>. El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo”. (Subrayado fuera del original).

Adicionalmente, el artículo 68 de la misma Ley 336 de 1996 reconoció el servicio de transporte aéreo como un servicio público esencial al establecer:

“Artículo 68. El Modo de Transporte Aéreo, además de ser un servicio público esencial, continuará rigiéndose exclusivamente por las normas del Código de Comercio (Libro Quinto, Capítulo Preliminar y Segunda Parte, por el Manual de Reglamentos Aeronáuticos que dicte la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, y por los Tratados, Convenios, Acuerdos Prácticas Internacionales debidamente adoptados o aplicadas por Colombia”. (Subrayado fuera del texto original).

En concepto de mayo de 2006, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, citado por la Corte Constitucional en Sentencia C-981 de 2010, indicó que las características del servicio público de transporte son las siguientes:

- i) Su **objeto** consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, **a cambio a una contraprestación** pactada normalmente en dinero.
- ii) Cumple la **función** de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia;
- iii) El carácter de **servicio público esencial** implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte (Ley 336/96, art. 2<sup>o</sup>).
- iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado;
- v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado.
- vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una **capacidad transportadora** específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual **la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas** (Ley 336/96, art. 22);
- vii) Su prestación sólo puede hacerse con **equipos matriculados o registrados para dicho servicio**;
- viii) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario.
- ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida”.

De acuerdo con todo lo expuesto, es claro que en Colombia el servicio de transporte de pasajeros es legal y jurisprudencialmente considerado como un servicio público de carácter esencial, teniendo en

cuenta su particular importancia a la hora de hacer efectivos los derechos fundamentales, como lo son la libre circulación y locomoción, la vida y la salud.

En consecuencia, la prestación del servicio de transporte aéreo no solo debe garantizarse sino que darse con prevalencia del interés general sobre el particular y, por esta misma razón, se trata de una actividad económica sujeta a la intervención del Estado quien, a pesar de permitir que los particulares presten servicios públicos en condiciones de libre competencia, mantiene la posibilidad de regular, controlar y vigilar su prestación como una forma de asegurarse que con ello se cumplan los postulados del Estado social de derecho y se garanticen los derechos fundamentales de los habitantes del territorio colombiano.

- **Los derechos a la libertad económica y la libre competencia**

Teniendo en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución número 904 de febrero de 2012 expedida por la Aeronáutica Civil, el régimen tarifario vigente para el servicio público de transporte aéreo en Colombia es de libertad tarifaria, sus prestadores han señalado<sup>1</sup> que la fijación de las tarifas obedece a la oferta y la demanda en el marco del libre mercado y que, por tanto, no puede a través de una Ley de la República, limitarse la determinación de las tarifas; es necesario revisar si el legislador tiene o no la facultad de establecer limitaciones a la facultad de las aerolíneas de fijar los precios de los tiquetes aéreos, en tanto ello supondría una limitación a los derechos a la libertad económica y a la libre competencia.

El artículo 333 de la Constitución Política colombiana consagró los derechos a la libertad económica y a la libre competencia en los siguientes términos:

*“Artículo 333. La actividad económica y la libre iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

*La libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades.*

*La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

<sup>1</sup> Ver informe de la Mesa Técnica de Trabajo con el fin de estudiar la viabilidad del articulado del Proyecto de Ley 187 de 2018, “*Por medio del cual se dicta el Estatuto del Consumidor de servicios aéreos a nivel nacional y se dictan otras disposiciones*”, convocada por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes en la cual participaron representantes de las aerolíneas, la Aeronáutica Civil y otras autoridades, p. 4. Recuperado de: <http://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2019-06/Informe%20segunda%20MT%20PL%20187%202018C.pdf>.

*El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*

*La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.* (Subrayado fuera del texto original).

En relación con los derechos a la libertad de empresa y a la libre competencia económica, la H. Corte Constitucional en la Sentencia C-032 de 2017, señaló:

*“5.1. La Corte Constitucional ha dicho que el derecho a la libertad económica es el género de los derechos económicos, que se despliega en los derechos a la libertad de empresa y la libertad de competencia[26]:*

*La libertad de empresa es aquella que se le reconoce a los ciudadanos para afectar o destinar bienes de cualquier tipo para la realización de actividades económicas, para la producción e intercambio de bienes y servicios, conforme a las pautas o modelos de organización propias del mundo económico contemporáneo, con el objetivo de obtener beneficios o ganancias.*

*La libertad de competencia por su parte, acontece cuando un conjunto de empresarios o de sujetos económicos, bien se trate de personas naturales o jurídicas, dentro de un marco normativo y de igualdad de condiciones, ponen sus esfuerzos o recursos a la conquista de un mercado de bienes y servicios en el que operan otros sujetos con intereses similares. Se trata propiamente de la libertad de concurrir al mercado ofreciendo determinados bienes y servicios, en el marco de la regulación y en la ausencia de barreras u obstáculos que impidan el despliegue de la actividad económica lícita que ha sido escogida por el participante.*

*La Corte Constitucional ha sido clara en señalar, que la libre competencia es un derecho cuyo ejercicio conlleva limitaciones, relacionadas entre otros elementos, con la introducción de excepciones y restricciones a quienes concurren al mercado a ejercer su derecho. Así en la Sentencia C-616 de 2001 señaló:*

*“La Constitución contempla la libre competencia como un derecho. La existencia del mismo presupone la garantía de las mencionadas condiciones, no sólo en el ámbito general de las actividades de regulación atenuada, propias de la libertad económica, sino también en aquellas actividades sujetas a una regulación intensa pero en las cuales el legislador, al amparo de la Constitución, haya previsto la intervención de la empresa privada.*

*Se tiene entonces que, por un lado, a la luz de los principios expuestos, el Estado, para preservar los valores superiores, puede regular cualquier actividad económica libre introduciendo excepciones y restricciones sin que por ello pueda decirse que sufran menoscabo las libertades básicas que*

garantizan la existencia de la libre competencia. Por otro lado dichas regulaciones sólo pueden limitar la libertad económica cuando y en la medida en que, de acuerdo con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ello sea necesario para la protección de los valores superiores consagrados en la Carta.[31]” (Subrayado fuera de texto, negrilla del original).

De acuerdo con lo señalado por la H. Corte Constitucional, es claro que tanto el derecho a la libertad económica como el derecho a la libre competencia no se pueden entender como derechos absolutos. Al contrario, desde el texto constitucional, estos encuentran un límite en el bien común y pueden ser limitados cuando así lo demanden circunstancias como el interés social, o la protección al medio ambiente o al patrimonio de la Nación.

En consecuencia, aunque en principio se garantiza a todas las personas naturales o jurídicas el ejercicio de su actividad económica, dicha garantía no es ilimitada y el Estado mantiene en todo caso la facultad de introducir excepciones o restricciones al ejercicio de estos derechos si con ello se garantiza el cumplimiento y el respeto de los derechos fundamentales, sin que ello se pueda entender como una socavación de las libertades económicas.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha reconocido que esta posibilidad del Estado colombiano de limitar o restringir el ejercicio de los derechos a la libertad económica y a la libre competencia encuentra sustento en el hecho que, de acuerdo con nuestro ordenamiento constitucional, Colombia se encuentra organizada como un Estado social de derecho por el cual el Estado tiene la obligación de garantizar la realización de los derechos fundamentales de sus habitantes. Al respecto, en la Sentencia C-624 de 1998, el Alto Tribunal señaló:

“El artículo 333 de la Constitución (...) propende entonces por el equilibrio entre el reconocimiento de la libertad económica y la protección del interés general, no sólo para lograr eficiencia y garantías para el sistema económico sino también debido a la incorporación de la fórmula del Estado Social de Derecho (CP art. 1º), en virtud de la cual el poder público debe, entre otros fines, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar los principios y deberes de la Constitución (C.P. art. 2). Esto explica que el artículo 333 superior establezca límites a la libertad económica, como el bien común y la propia función social de la empresa, e incorpore herramientas para que el Estado evite que se obstruya la libertad económica y el abuso de las personas o empresas de su posición dominante en el mercado”. (Resaltado fuera del original).

Sobre este mismo punto, en Sentencia C-398 de 1995 reiterada en la Sentencia C-516 de 2004, la Corte Constitucional señaló:

“Es verdad que la Constitución establece la libre competencia como principio, que ella plasma la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, que la libertad económica está garantizada y que la gestión

estatal debe cristalizarse en medidas que impidan su obstrucción o restricción, en especial si, éstas surgen merced al predominio de productores u oferentes de productos o servicios considerados en particular.

Pero insiste la Corte en que la Carta Política no ha acogido un modelo económico determinado, exclusivo y excluyente, y en que sus normas deben ser interpretadas de manera armónica y coherente, evitando posiciones absolutas, por lo cual la libertad del individuo se encuentra atemperada en la preceptiva constitucional por la prevalencia del interés colectivo (artículo 1º), por las competencias de intervención y regulación a cargo del Estado (artículos 333, 334 y 335 C. P.) y por los principios de razonabilidad y proporcionalidad que la doctrina de esta Corte ha prohiado.

En un Estado Social de Derecho, dentro del cual el Poder Público asume responsabilidades tales como la racionalización de la economía, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, no menos que la de promover la productividad y la competitividad, y que tiene a su cargo la orientación de la política económica hacia el desarrollo armónico de las regiones (artículo 334 C. P.), la libre competencia no puede erigirse en derecho absoluto ni en barrera infranqueable para la actividad de intervención del Estado. Esta se debe dar, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de bienes, todo lo cual implica indudables limitaciones, correctivos y controles para la iniciativa particular. Se trata, al fin y al cabo, de realizar fines esenciales del Estado como los de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (Preámbulo y artículo 2º C. P.), en ejercicio de un papel dinámico y activo inherente a su función básica de dirección general de la economía (artículo 334 C. P.).

A juicio de la Corte, la libre competencia económica no excluye en modo alguno la injerencia del Estado para alcanzar fines que le son propios, como los indicados en los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución”. (Resaltado fuera del texto original).

Adicionalmente, tal como también lo ha reconocido la Corte Constitucional, en el marco del Estado social de derecho se erige como un elemento esencial el principio de solidaridad que, por una parte, impone al Estado la exigencia de intervenir a favor de los más desaventajados cuando estos no pueden ayudarse por sí mismos<sup>2</sup>, y, por la otra, asigna a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de estos<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Sentencia T-225 de 2005. M. P. Clara Inés Vargas Hernández, citada en la Sentencia C-767/14, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>3</sup> Sentencia T-413 de 2013. M. P. Nilson Pinilla Pinilla, citada en la Sentencia C-767/14, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

De todo lo expuesto es evidente que, en el marco del Estado social de derecho en el que nos encontramos, el legislador tiene la posibilidad de establecer limitaciones al derecho a la libre competencia cuando ello se requiera para alcanzar los fines propios de dicho tipo de organización estatal. Es decir, cuando tales restricciones resulten necesarias para satisfacer o alcanzar los derechos fundamentales, máxime si se considera que, de acuerdo con el artículo 333 constitucional, la libertad de empresa tiene una función social que implica obligaciones y que, de acuerdo con los mandatos del principio de solidaridad, el Estado tiene la obligación de intervenir cuando ello sea necesario para el logro de los fines esenciales de la organización política.

La circunstancia de las poblaciones que pierden la posibilidad de comunicarse por vía terrestre, en condiciones que no impliquen desplazamientos que superen en más del 50% el tiempo de los recorridos hacia una ciudad principal, implica una afectación de los derechos para los habitantes de dichos territorios, por cuanto estos ven afectadas sus libertades de circulación y locomoción. Adicionalmente, exponen sus derechos a la salud y a la vida al someterse a recorridos mucho más largos de los que usualmente deberían tomar para llegar a ciudades con mejores condiciones para la prestación de servicios prioritarios en materia de salud. Por esta razón, es necesario y justificado establecer límites a la libertad de competencia cuando la ocurrencia de tales circunstancias excepcionales haga al transporte aéreo el único medio viable de movilización para los habitantes de dichos territorios aislados.

- **Afectaciones a derechos fundamentales por el cierre de vías en Colombia**

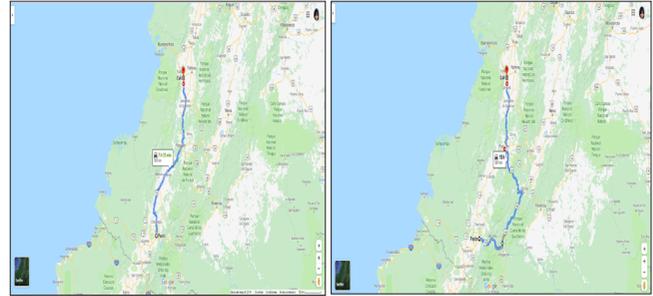
Dada la complejidad de la geografía colombiana, un cierre de una vía que comunica dos ciudades, puede exigir la utilización de vías alternas cuyo recorrido sea superior en más del 50% del tiempo que normalmente tomaría llegar desde el mismo lugar de origen hacia el mismo destino, exponiendo, en muchos casos, a los habitantes de estas poblaciones a tomar vías alternas que no necesariamente se encuentran en buenas condiciones de transitabilidad y seguridad, exponiendo la vida de pasajeros y conductores y, particularmente, de personas vulnerables como enfermos, adultos mayores, niños y mujeres embarazadas.

Por ejemplo, en el caso de la vía Panamericana en el tramo que comunica la ciudad de Pasto con Cali<sup>4</sup>, pasando por Popayán, este recorrido tarda un promedio de 7 horas y media. No obstante, si, por ejemplo, la vía entre Pasto y Popayán se ve afectada como consecuencia de los disturbios que se presentan por cuenta de protestas de la Minga Indígena, como ocurrió a inicios de 2019 cuando la vía estuvo cerrada por 27 días<sup>5</sup>, se tiene que los habitantes de Pasto deben dar la vuelta por Mocoa para poder llegar a Cali por vía terrestre.

La referida ruta alterna por Mocoa implica un recorrido total de 15 horas de viaje hasta la capital

del Valle del Cauca por una vía que, además, es conocida como “El trampolín de la muerte”, por las condiciones en las que se encuentra y que, de acuerdo con información de prensa, ha cobrado la vida de más de 2.000 vidas entre obreros, pasajeros y conductores<sup>6</sup>, muchas más de las que dejó la tragedia de Mocoa del año 2017 en la que, según las cifras oficiales, habrían fallecido más de 320 personas<sup>7</sup>.

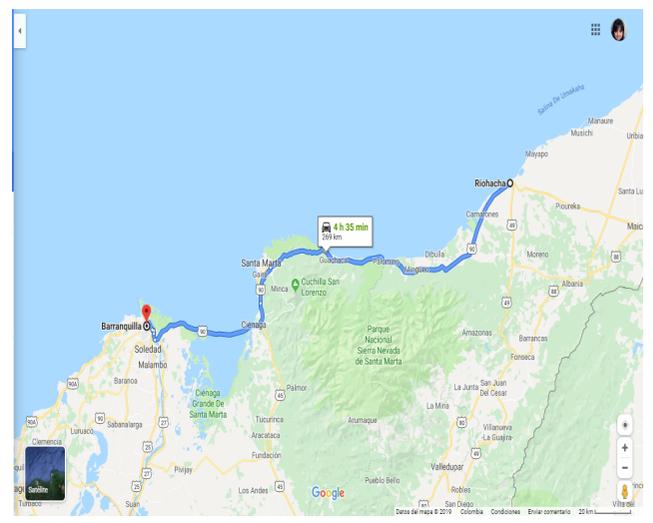
A continuación, se puede verificar la diferencia en el recorrido expuesta:



Imágenes 1 y 2. Comparación ruta regular Pasto-Cali vs. ruta alternativa vía Mocoa.

Fuente: Google Maps.

Una situación similar ocurre con la ruta entre Riohacha y Barranquilla. Teniendo en cuenta que en la capital de La Guajira no hay suficientes especialistas médicos para atender las necesidades de los habitantes del departamento, es común que estos se desplacen hacia Barranquilla para ser atendidos allí, entre otras razones, considerando el desarrollo de esta última ciudad en comparación con la primera. La ruta común, Ruta 90, que pasa por Santa Marta tiene una duración promedio de 4 horas y media. No obstante, cuando se presentan protestas de la comunidad a la altura del municipio de Palomino en el departamento de La Guajira, los viajeros deben tomar la ruta “alterna” que pasa por los municipios de Albania, Hatonuevo, Fonseca, Valledupar, Bosconia, Fundación, Ciénaga, para, finalmente, llegar a Barranquilla, luego de un recorrido de más de 8 horas.

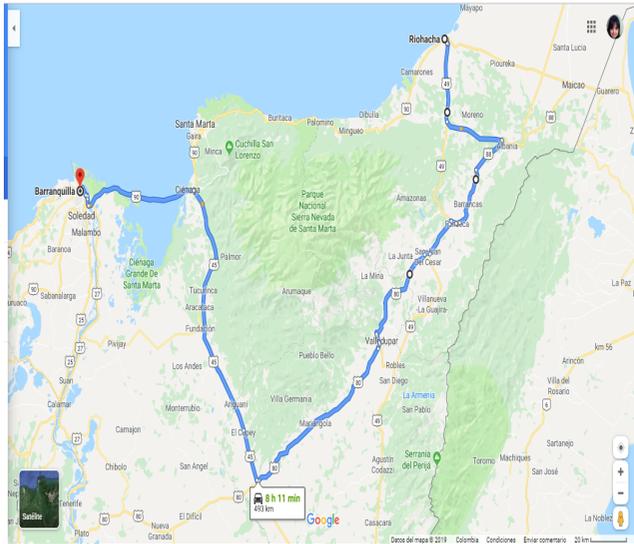


<sup>6</sup> Lasso Molina, Antonio Paco. Un recorrido por el ‘Trampolín de la Muerte’. *El Nuevo Liberal*, 27 de noviembre de 2018. Recuperado de: <https://elnuevoliberal.com/un-recorrido-por-el-trampolin-de-la-muerte/>.

<sup>7</sup> Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Boletín 117 del 12 de abril de 2017. Recuperado de: [https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20911/Boletin\\_de\\_prensa\\_N\\_117.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20911/Boletin_de_prensa_N_117.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

<sup>4</sup> Tramo Ruta Nacional 25.

<sup>5</sup> <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/finaliza-la-minga-indigena-en-el-cauca-y-abren-la-panamericana-346550>.

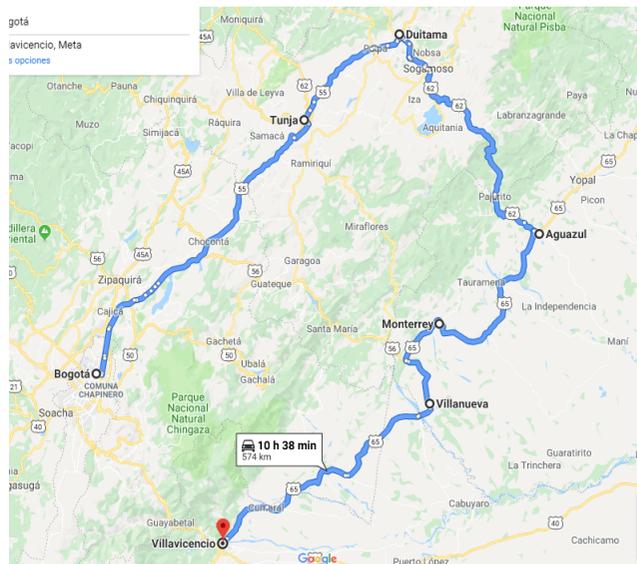
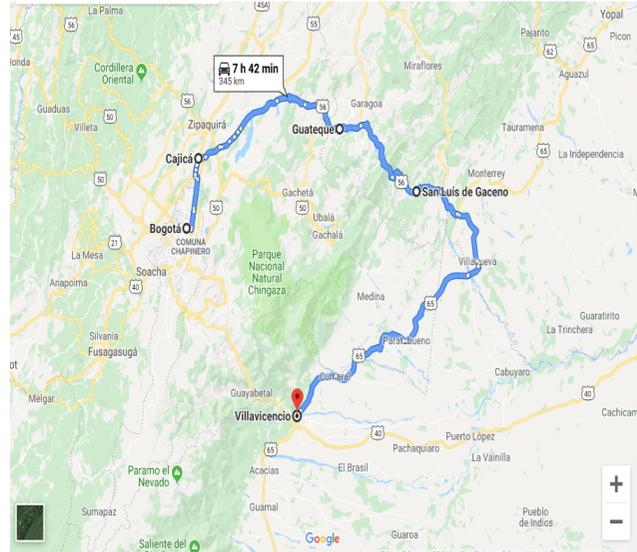


Imágenes 3 y 4. Comparación Ruta regular Riohacha-Barranquilla vs. ruta alternativa vía Albania

Fuente: Google Maps.

El caso de la vía Bogotá-Villavicencio es el más grave de los aquí comparados. En primer lugar, por cuanto esta es la única vía que conecta de forma expedita a la Orinoquia con el centro y norte del país. En segundo lugar, el recorrido normal que conecta a estas dos ciudades recorre unos 150 kilómetros y toma un aproximado de 4 horas hasta el centro de Bogotá.

No obstante, debido a los constantes cierres de la vía, los habitantes de Villavicencio y de toda la Orinoquia, no tienen otra alternativa que tomar alguna de las dos rutas alternas disponibles para llegar al centro del país. La más corta, tiene una longitud de 345 kilómetros, es decir más del doble del recorrido inicial, y toma casi 8 horas de tiempo. Sin embargo, pese a ser esta la opción más corta no es la más utilizada por viajeros en vehículos particulares o de servicio público, por cuanto se encuentra en unas condiciones muy regulares que no permiten garantizar la seguridad de los viajeros y de los vehículos en los que se transportan. La segunda vía alterna, la más utilizada, tiene una longitud de 574 kilómetros, es decir, casi 4 veces más del recorrido inicial, con una duración de tiempo promedio de casi 11 horas.

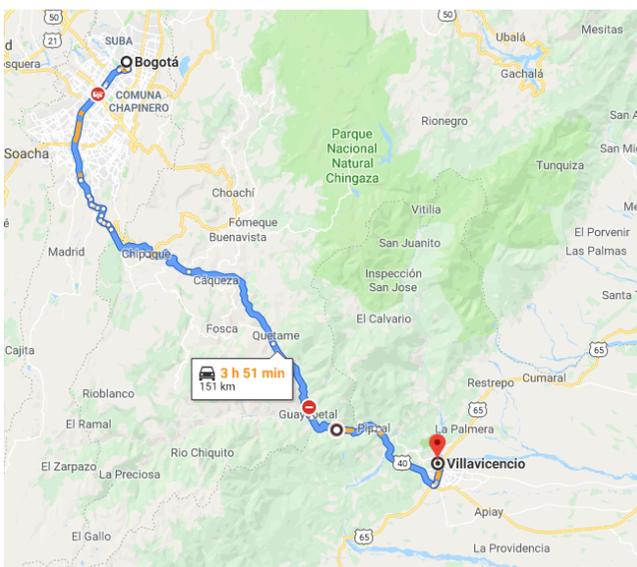


Imágenes 5, 6 y 7. Comparación rutas Bogotá-Villavicencio vs. alternativas Sisga y Sogamoso.

Fuente: Google Maps.

Además del incremento sustancial de tiempo en los desplazamientos, el aumento de kilómetros a recorrer también constituye un problema, toda vez que este factor implica un mayor gasto de combustible, lo que encarece el valor de los pasajes de servicio público así como el costo final del recorrido para quienes transitan en vehículos particulares, lo que, aunado a los mayores tiempos de recorrido, no solo reduce la competitividad de las regiones así afectadas sino que restringe la llegada de turistas que desean viajar por tierra, afectando el derecho fundamental al trabajo de los empleados de las empresas dedicadas al sector turismo que suelen tener vinculaciones por las temporadas altas y fines de semana y pierden la oportunidad de laborar ante la ausencia de viajeros a quien prestarle servicios.

Solo en el departamento del Meta, de acuerdo con cifras de Fenalco, durante la crisis que comenzó el 8 de mayo de 2019 y que sigue vigente a la fecha de presentación de este proyecto de ley, la industria del turismo ha visto cómo se han perdido más del 90% de las reservas hoteleras. En consecuencia, cada día de cierre de la vía representa pérdidas de alrededor de \$950 millones de pesos. A esto debe sumarse que los hoteles dejan de contratar personal temporal por



no necesitarlo, y dejan de comprar mercancía a sus proveedores por más de \$300 millones. La misma situación se presentó en la ciudad de Popayán, también afectada por el cierre de la vía Panamericana a inicios de 2019, donde se pasó de tener una ocupación hotelera del 90 % al 10 %.

En la siguiente tabla se presenta una comparación de las rutas iniciales vs. las rutas alternas en los tres casos analizados en la cual se muestra cuánto implica en términos de tiempo y de kilómetros adicionales los recorridos que deben hacer los pasajeros cuando las vías regulares se encuentran cerradas por cualquier causa:

Origen - Destino	Ruta normal		Ruta alterna		Incremento			
	Tiempo aproximado recorrido (horas)	Longitud Trayecto (km)	Tiempo aproximado recorrido (horas)	Longitud trayecto (km)	Tiempo adicional		Longitud adicional	
					Horas	%	kms	%
Pasto-Cali	7,5	385	15	557	7,5	100%	172	45%
Riohacha-Barranquilla	4,5	269	8	493	3,5	78%	224	83%
Bogotá-Villavicencio	4	151	7,5	340	3,5	88%	189	125%
			10,7	574	6,7	168%	423	280%

Tabla 1. Comparación incremento de tiempos y trayectos.

Fuente: Elaboración UTL Alejandro Vega Pérez.

De la tabla anterior resulta claro que, en los tres casos analizados el incremento de horas gastadas en un recorrido por las vías alternas supera en más del 78% y alcanza hasta casi el 170% adicional del tiempo que normalmente se emplearía para llegar a los mismos destinos si las vías principales no sufrieran de los cierres por distintas causas.

Esta situación constituye una verdadera limitación a la libertad de locomoción y circulación de los habitantes de dichas regiones y, adicionalmente, una exposición a un riesgo mayor de afectación a los derechos fundamentales a la salud y a la vida de grupos de población vulnerables como enfermos, que deban ser trasladados a centros médicos de mayor complejidad, mujeres en embarazo, adultos mayores, niños, así como los acompañantes de estas personas, quienes deben afrontar tiempos de viaje muy superiores a los usuales durante los cuales se puede agravar su estado de vulnerabilidad. Lo anterior, toda vez que lo usual en las ciudades intermedias de Colombia es que los usuarios de servicios de salud de alta complejidad deban desplazarse hacia ciudades con mejores servicios de especialistas e infraestructura hospitalaria, especialmente en las regiones más apartadas del país, a las que pertenecen los casos que fueron aquí revisados: La Guajira, el sur del país, y la Orinoquia.

• **Tarifas de tiquetes aéreos**

Actualmente, como consecuencia de la expedición de la Resolución 904 de febrero de 2012, el régimen de precios de tiquetes aéreos vigente en Colombia es de libertad tarifaria. Por esta razón, las aerolíneas no cuentan con topes mínimos o máximos respecto del cobro a realizar por un tiquete<sup>8</sup>. No obstante, este

régimen no ha sido la constante en el país. Por el contrario, como se mostrará a continuación, antes de la expedición de la Resolución 904 de 2012, el Estado tenía una mayor intervención sobre los precios de los tiquetes.

En 2003, la Aeronáutica Civil expidió la Resolución 839 del 13 de marzo de 2003, por la cual se autorizó una sobrecarga en las tarifas a pasajeros y carga con destinos internacionales. De acuerdo con lo expuesto en un estudio publicado en 2015 por la Superintendencia de Industria y Comercio<sup>9</sup>, dicha sobrecarga en los precios se fijaba según la distancia entre el origen y el destino y con referencia al precio mensual del petróleo publicado por ECOPETROL. Según el ente de vigilancia, esta norma surgió como consecuencia de los importantes aumentos en los precios del petróleo y de las pólizas de seguros de las aeronaves por los ataques terroristas de 2001 y fue concebida como una medida temporal que permitiera a las aerolíneas una recuperación parcial de los costos operativos asociados al precio del combustible. En últimas, se trató de una intervención por parte del Estado en favor de las prestadoras del servicio público de transporte aéreo.

Por otra parte, siguiendo lo dicho por la Superintendencia en su estudio, en el año 2007, mediante la Resolución No. 3299 del 17 de julio de dicho año, la Aeronáutica Civil decidió eliminar el piso tarifario establecido en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, RAC, impuestos al momento de la creación de esta entidad, dando libertad a las aerolíneas para fijar sus tarifas siempre y cuando estas no excedieran un precio máximo aún vigente en la regulación. Al respecto, señalaba el artículo 1° de la Resolución 3299 de 2007:

<sup>8</sup> Aeronáutica Civil. 2018. Oficio 1060.145. – 2018039558. Respuesta a derecho de petición radicada el 6 de septiembre de 2018 en la H. Cámara de Representantes. Recuperado de: <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/201809/RTA.%201%20AERONAUTICA%20CIVIL%20PROPOSICI%C3%93N%20057%20-%202018.pdf>.

<sup>9</sup> Superintendencia de Industria y Comercio. 2015. Una Visión General del Sector Transporte Aéreo en Colombia. En Estudios Económicos Sectoriales. No. 11. Estudio elaborado por el Grupo de Estudios Económicos. P. 23 y 24. Recuperado de: [http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Una\\_Vision\\_General\\_del\\_Sector\\_de\\_Transporte\\_Aereo\\_en\\_Colombia.pdf](http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Una_Vision_General_del_Sector_de_Transporte_Aereo_en_Colombia.pdf).

*“Artículo 1°. Las empresas de transporte aéreo nacional de pasajeros, podrán fijar libremente las tarifas, siempre y cuando dichas tarifas no sean superiores a las que la Aeronáutica Civil haya aprobado a otra(s) aerolínea(s) en el nivel máximo, de conformidad con el procedimiento establecido en las Resoluciones 15542 del 21 de noviembre de 1991 y 17421 del 27 de diciembre de 1991, incorporadas en el numeral 3.6.3.4.3.15.1 de los RAC”.* (Resaltado fuera del texto original).

Finalmente, es solo hasta el año 2012 que el Gobierno nacional decide dar libertad a las aerolíneas para fijar, entre otros, los cargos por combustible como parte de la tarifa final, y a discriminar la misma como parte de la estrategia comercial, para lo cual la Aeronáutica Civil expidió la Resolución 904 del 28 de febrero de 2012, pero es claro que antes de dicha fecha el Gobierno contribuía activamente en la fijación de las tarifas.

Si bien el artículo 3 de la Resolución 904 libera el régimen tarifario, mantiene la potestad de la Aeronáutica Civil de intervenir. Al respecto la norma indica:

*“Artículo 3°. A partir de la entrada en vigencia de la presente resolución, el régimen tarifario de los servicios aéreos comerciales en Colombia es libre, lo anterior sin perjuicio de la potestad de la Aeronáutica Civil en materia de tarifas aéreas”.* (Subrayado fuera del texto original).

De lo anterior, es claro que, pese a que nos encontramos bajo un régimen de libertad tarifaria, el Gobierno nacional, a través de la Aeronáutica Civil mantiene la competencia de regular lo pertinente en materia de precios de los tiquetes aéreos, por lo que cabe la posibilidad de hacer ajustes en materia de tarifas y no se trata de un régimen absoluto e inmodificable.

Pese a que al régimen de libertad tarifaria se le atribuye como un logro el hecho que empresas de bajo costo hayan podido ampliar su operación a lo largo y ancho del país, y que esto habría contribuido a una reducción de los precios de los tiquetes<sup>10</sup>, es claro que dicha libertad ha permitido que se presenten casos que podrían ser considerados como de abusos de posición dominante en la prestación de un servicio público esencial, lo que ha afectado directamente a los pasajeros como consecuencia de los incrementos desproporcionados en los precios de los pasajes aéreos.

Dichos aumentos desproporcionados de los precios por parte de las aerolíneas, tiene lugar especialmente cuando se presentan cierres de las vías principales que comunican territorios en los que la población depende de la operación de dichas vías, so pena bien de quedar totalmente incomunicados o

de tener que tomar trayectos que superan en más del 50% el tiempo usual de desplazamiento.

Para ilustrar lo anterior, a continuación, se presenta la información obtenida sobre precios de tiquetes al público durante el tiempo en que estuvo cerrada la vía Panamericana a inicios de 2018 por cuenta de las protestas sociales y durante las dos crisis de cierre de la vía Bogotá-Villavicencio, tanto la que inició en mayo de 2019 y se mantiene hasta la fecha, como la acaecida durante el tercer trimestre de 2018:

Origen	Destino	Tiempo	Tipo	Precio	Etiqueta
Antonio Narino (PSO)	El Dorado Internacional (BOG)	08:01 - 09:19	01 H 18 MIN DIRECTO	DE COP 1.157.020,00	MÁS ECONÓMICA
Antonio Narino (PSO)	El Dorado Internacional (BOG)	11:28 - 12:46	01 H 18 MIN DIRECTO	DE COP 1.157.020,00	MÁS ECONÓMICA
Antonio Narino (PSO)	El Dorado Internacional (BOG)	15:11 - 16:29	01 H 18 MIN DIRECTO	DE COP 1.157.020,00	MÁS ECONÓMICA
Antonio Narino (PSO)	El Dorado Internacional (BOG)	16:42 - 18:00	01 H 18 MIN DIRECTO	DE COP 1.157.020,00	MÁS ECONÓMICA

Horario	Aerolínea	Tiempo	Paradas	Precio
7:34 AM - 10:58 AM	Avianca	3h 24m	1 stop	COP 2,468,940
9:58 AM - 2:41 PM	Avianca	4h 43m	1 stop	COP 2,621,720
5:59 AM - 9:58 AM	Avianca	3h 59m	1 stop	COP 2,774,520
11:10 AM - 2:41 PM	Avianca	3h 31m	1 stop	COP 2,774,520

Imágenes 8 y 9. Costo de tiquetes rutas desde y hacia Pasto durante los días de cierre de la vía Panamericana en 2018. La imagen de la derecha corresponde al costo de tiquetes para dos pasajeros.

Fuente: Twitter Colombia<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Arteaga, Natalia. 16 de mayo de 2015. Competencia bajó hasta 50% los precios de tiquetes aéreos. *En Diario La República*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/competencia-bajo-hasta-50-los-precios-de-tiquetes-aereos-2256491>.

<sup>11</sup> Primera imagen publicada el 30 de marzo de 2019 en la cuenta de Twitter del Gobernador de Nariño, Camilo Romero: @camiloromero. Disponible en: <https://twitter.com/CamiloRomero/status/1112036447199133696>. Segunda imagen publicada el 30 de marzo de 2019 en la cuenta de Twitter del actor vallecaucano Fernando Solórzano: @Fndosolorzano. Disponible en: <https://twitter.com/Fndosolorzano/status/1112115247161200640>.

Fecha de ida	Fecha de regreso	Avianca Airlines	
De Villavicencio(VVC)	De Bogotá(BOG)	VVC	BOG
12 MAY. DOMINGO no disponible	14 MAY. MARTES no disponible	08:15	09:12
13 MAY. LUNES no disponible	15 MAY. MIÉRCOLES Desde COP425.260	Duración: 57m	
14 MAY. MARTES no disponible	16 MAY. JUEVES Desde COP425.260	← VUELTA lun. 10 jun. 2019	
15 MAY. MIÉRCOLES Desde COP626.760	17 MAY. VIERNES Desde COP389.560	15:50	16:42
16 MAY. JUEVES Desde COP626.760	18 MAY. SÁBADO Desde COP341.960	Duración: 52m	
17 MAY. VIERNES no disponible	19 MAY. DOMINGO Desde COP258.660	¡Puedes sumar puntos LifeMiles!	
18 MAY. SÁBADO Desde COP388.760	20 MAY. LUNES Desde COP425.260	NO incluye impuesto de salida para menores de 12 años	
Total		Precio total final \$1.334.514	

**Tu selección**

**1 PASAJERO**  
1 Adulto

**IDA**

**VIE 31 AGO 2018**  
08:11 Villavicencio(VVC)  
09:17 Bogotá(BOG)  
Duración total 01h06m, Vuelo directo

Opción tarifaria: **Flexi**

**TOTAL: COP 650.560,00**

**Tu vuelo de ida**  
Villavicencio(VVC)-Bogotá(BOG)  
19 octubre 2018 Vie.

La Vanguardia(VVC) - El Dorado Internacional (BOG)  
17:23 - 18:29 01h 06MIN DIRECTO  
Algunos vuelos pueden ser operados por otras aerolíneas

**Tu vuelo de regreso**  
Bogotá(BOG)-Villavicencio(VVC)  
23 octubre 2018 mar.

El Dorado Internacional (BOG) - La Vanguardia (VVC)  
06:35 - 07:43 01h 08MIN DIRECTO  
Algunos vuelos pueden ser operados por otras aerolíneas

Cargos a las líneas aéreas COP 1.027.000,00  
Impuestos y suplementos COP 225.630,00  
**Precio total COP 1.252.630,00**

Ten en cuenta antes de tu vuelo

Imágenes 13, 14 y 15. Costo de tiquetes desde y hacia Villavicencio durante el cierre de la vía Bogotá-Villavicencio en 2018. La primera imagen corresponde al costo de un solo trayecto.

Fuente: Twitter Colombia<sup>13</sup>.

¡Viajemos!

**Antes de tu viaje**  
Infórmate sobre la **antelación mínima de compra**, condiciones aplicables a tu tarifa y trayectos Renfe.

Fecha de ida	Fecha de regreso
De Villavicencio(VVC)	De Bogotá(BOG)
26 JUN. MIÉRCOLES Desde COP <b>284.410</b>	14 JUL. DOMINGO Desde COP <b>300.310</b>
27 JUN. JUEVES Desde COP <b>343.910</b>	15 JUL. LUNES Desde COP <b>359.810</b>
28 JUN. VIERNES Desde COP <b>591.060</b>	16 JUL. MARTES Desde COP <b>324.110</b>
29 JUN. SÁBADO Desde COP <b>489.910</b>	17 JUL. MIÉRCOLES Desde COP <b>490.710</b>
30 JUN. DOMINGO Desde COP <b>442.310</b>	18 JUL. JUEVES Desde COP <b>251.520</b>
01 JUL. LUNES Desde COP <b>391.510</b>	19 JUL. VIERNES Desde COP <b>276.510</b>
02 JUL. MARTES Desde COP <b>406.610</b>	20 JUL. SÁBADO Desde COP <b>251.520</b>
<b>Total COP 980.620</b>	

Vuelo de ida Villavicencio a Bogotá - Vie, Jul 21, 2023

08:37 VVC Directo | 0h 54m 09:31 BOG AV 5261 TarifaM \$478.100 COP

Vuelo de regreso Bogotá a Villavicencio - Dom, Jul 23, 2023

07:00 BOG Directo | 0h 57m 07:57 VVC AV 5260 TarifaM \$495.900 COP

¡Sin sorpresas! Todos los impuestos están incluidos en el precio total. Total de tu reserva: \$974.000 COP. Continúa personalizando tu viaje

Vuelo de ida Villavicencio a Bogotá - Dom, Jul 23, 2023

08:37 VVC Directo | 0h 54m 09:31 BOG AV 5261 TarifaM \$481.490 COP

Vuelo de regreso Bogotá a Villavicencio - Vie, Jul 28, 2023

06:00 BOG Directo | 0h 57m 06:57 VVC AV 4810 TarifaM \$584.970 COP

¡Sin sorpresas! Todos los impuestos están incluidos en el precio total. Total de tu reserva: \$1.066.460 COP. Continúa personalizando tu viaje

Imágenes 16 y 17. Costo de tiquetes desde y hacia Villavicencio durante el cierre de la vía Bogotá-Villavicencio en 2023<sup>14</sup>.

Fuente: Avianca.

Imágenes 10, 11 y 12. Costo de tiquetes desde y hacia Villavicencio durante el cierre de la vía Bogotá-Villavicencio en 2019.

Fuente: Twitter Colombia<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Primera imagen publicada el 14 de mayo de 2019 en la cuenta del señor Leonardo Baquero: @leobaq. Disponible en: <https://twitter.com/leobaq/status/1128334160748322816>. Segunda imagen publicada el 7 de junio de 2019 en la cuenta del señor Juan Pablo Calvas: @juanpablocalvas. Disponible en: <https://twitter.com/JuanPabloCalvas/status/1136989491531603968>. Tercera imagen publicada el 20 de junio de 2019 en la cuenta de la señora Lina María Gamboa: @linamagac13. Disponible en: <https://twitter.com/linamagac13/status/1141847889150451713>.

<sup>13</sup> Primera imagen publicada el 27 de agosto de 2018 en la cuenta del señor Igal Ditterich: @dondite. Disponible en: <https://twitter.com/dondite/status/1034268466310795265>. Segunda imagen publicada el 20 de septiembre de 2018 por el señor Mauricio López: @maocapachos. Disponible en: <https://twitter.com/maocapachos/status/1042879912066080771>. Tercera imagen publicada el 11 de septiembre de 2018 en la cuenta de la señora María Fernanda Suárez: @mafsuarezb. Disponible en: <https://twitter.com/mafsuarezb/status/1039713165653798912>. <sup>14</sup> La comparación se hace con tarifa "M" teniendo en cuenta que esta es la que incluye equipaje y es la comparable con los precios de años anteriores cuando no existía ese tipo de clasificación en clase económica.

El caso de la crisis de la vía a Villavicencio de 2019, cuando la carretera estuvo cerrada por más de tres meses, demostró que se requieren mecanismos legales que garanticen que sea mucho más expedita la aplicación de medidas tendientes a mantener un costo asequible de los tiquetes.

Como parte del paquete de medidas que tomó el Gobierno nacional para paliar los efectos de la crisis y para reducir los costos de los tiquetes aéreos, se tomó la determinación de eximir el cobro de la tasa aeroportuaria por parte de la Aerocivil y el concesionario –OPAIN S. A. (Bogotá) para los servicios aéreos en las rutas Bogotá-Villavicencio<sup>15</sup>. No obstante, dicha medida fue anunciada apenas hasta el 25 de junio de 2019, esto es prácticamente un mes y medio después del inicio de la crisis en el Consejo de Ministros realizado en la ciudad, cuando ya muchos usuarios se habían visto obligados a adquirir tiquetes con dicho costo incorporado.

Dadas las inminentes necesidades de desplazamiento y circulación de los habitantes de las regiones y la demora en la adopción de medidas que beneficien a los viajeros, como la que tuvo lugar con la crisis de la vía Villavicencio, que puede resultar en disminución de las condiciones de salud, o en la pérdida de la vida misma, y que, así mismo, se requiere mantener a flote la industria del turismo regional a través de la llegada constante de viajeros provenientes de todo el país y del exterior; es claro que se necesita establecer por la vía legal las medidas necesarias para garantizar la circulación de todos los nacionales en condiciones dignas y seguras.

Para el efecto, este proyecto de ley propone que, cuando tenga lugar el cierre total de una vía que comunique dos capitales de departamento y la vía alterna a tomar para llegar al mismo destino tenga una longitud adicional equivalente o superior al 50% de la vía principal cerrada o tiempos adicionales de desplazamientos iguales o superiores al 75% del tiempo promedio de recorrido de la vía principal cerrada, las aerolíneas que presten el servicio público de transporte de pasajeros no podrán incrementar el valor de los tiquetes por persona en un valor superior al costo promedio del mismo trayecto en los últimos 12 meses.

En todo caso, para evitar que las aerolíneas que prestan sus servicios a ciudades intermedias como Villavicencio, Pasto, Popayán o Riohacha, incrementen gradualmente el costo de los tiquetes a fin de elevar el promedio ponderado de los pasajes, la Aeronáutica Civil deberá establecer e implementar una metodología de seguimiento y control que le permita verificar que el incremento de los pasajes a ciudades como las mencionadas, en las que solo dos (2) o menos aerolíneas comerciales de pasajeros

presten el servicio de transporte aéreo, se encuentra dentro de las condiciones normales de mercado comparables con otras ciudades en las que más aerolíneas prestan sus servicios.

Por último, teniendo en cuenta que los cierres viales se pueden presentar como consecuencia de eventos deportivos o culturales previamente autorizados, que normalmente no tienen una duración prolongada, la afectación a los derechos fundamentales de las poblaciones cercanas no se considera tal que requiera la aplicación de las medidas aquí planteadas, por lo que en el articulado se aclarará que las medidas aquí previstas no aplican para este tipo de eventos.

#### • **Intervención de la Procuraduría General en el caso de la vía Bogotá-Villavicencio**

Este proyecto de ley se encuentra acorde con la propuesta efectuada por el señor Procurador General de la Nación, Fernando Carrillo, quien, como parte de la intervención que adelantó sobre la crisis de la vía Bogotá-Villavicencio, propuso como necesaria la formulación e implementación de un plan integral de servicio aéreo que opere de forma permanente cuando la vía esté cerrada.

Igualmente, el señor Procurador propuso “*que la Aerocivil fije una tarifa máxima razonable para los vuelos entre las dos ciudades, luego de verificar que el precio de los tiquetes de Avianca, única aerolínea que tiene autorización permanente de operación en esta temporada de afectación vial, se ha incrementado por encima del millón de pesos*”<sup>16</sup>.

De acuerdo con lo señalado por la Procuraduría, el incremento del costo de los tiquetes aéreos podría considerarse como un abuso de la posición dominante o una práctica especuladora en un servicio público esencial y que, por su excesivo costo, dificulta y en algunos casos hace inviable su utilización.

De igual forma, el Ministerio Público manifestó que se requiere la intervención de la Aeronáutica Civil intervenga para garantizar que en una situación de mercado competitivo la asignación eficiente de recursos logre el mayor nivel de bienestar en la sociedad.

Por lo expuesto, es claro que el objetivo y las medidas que se adoptan en este proyecto de ley resultan acordes con lo propuesto por la Procuraduría General de la Nación, lo que demuestra la pertinencia de este proyecto y la inminente necesidad de darle trámite y aprobación.

#### **IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE:**

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC), en calidad de autoridad aeronáutica de Colombia, cuenta con la debida facultad conforme al Código de Comercio, la Ley 336 de 1996 y el Decreto 260 de 2004, para regular las actividades

<sup>15</sup> Consejería Presidencial para las Comunicaciones. 25 de junio de 2019. Plan de atención multisectorial del Gobierno Nacional, para mitigar las afectaciones de la vía al Llano. P. 3. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Documents/190625-Compromisos-Consejo-Ministros-Villavicencio.pdf>.

<sup>16</sup> Procuraduría General de la Nación. 2019. Boletín 463, publicado el 25 de junio de 2019 Recuperado de: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-urge-por-una-politica-de-regulacion-de-transporte-aereo-para-proteger-a-los-ciudadanos-afectados-por-el-cierre-de-la-via-Bogota---Villavicencio.news>.

aeronáuticas. Esta entidad ha emitido los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) con el objetivo, según el artículo 1860 del Código de Comercio, de reglamentar y clasificar los servicios aéreos, los operadores y las rutas, estableciendo las condiciones necesarias para obtener los respectivos permisos de operación. Esta regulación busca garantizar la prestación de servicios aéreos seguros, eficientes y económicos, asegurando la estabilidad tanto de los explotadores como de la industria aérea en general.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1861 del Código de Comercio, la autoridad aeronáutica tiene la responsabilidad de determinar los procedimientos para la concesión de permisos de operación y las modificaciones que de ellos se soliciten.

La Aeronáutica Civil, a través de la Resolución número 2450 de 1974, ha incorporado y adoptado la Parte Tercera de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, denominada “Actividades Aéreas Civiles”, la cual ha tenido varias modificaciones teniendo en cuenta que las relaciones comerciales de las actividades aéreas son dinámicas y no se pueden enmarcar en un reglamento único.

Como miembro del Sistema Regional de Cooperación para la Vigilancia de la Seguridad Operacional (SRVSOP), la UAEAC coordina la armonización de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia con los Reglamentos Aeronáuticos Latinoamericanos (LAR), propuestos por el Sistema. Esta armonización tiene como objetivo mantener la coherencia con los Anexos Técnicos de la Organización de Aviación Civil Internacional y los reglamentos aeronáuticos de otros Estados.

En el proceso de armonización, se ha realizado la modificación de diversas partes de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, especialmente en lo que concierne a la operación de aeronaves. Para facilitar su consulta y aplicación, se separan las disposiciones relativas a los servicios aéreos comerciales de las relacionadas con otras actividades conexas, como la instrucción o entrenamiento aeronáutico, el mantenimiento de aeronaves y los servicios de escala. Asimismo, se dividen las disposiciones relativas a los procedimientos para la obtención de permisos de operación para empresas colombianas y autorizaciones para empresas extranjeras, incluyendo la modificación, adición o suspensión de rutas, así como la suspensión o cancelación de los mismos, tanto de las Actividades Aéreas Civiles (RAC) 3, adoptado mediante Resolución número 02450 en 1974, como del nuevo reglamento RAC 5, que fue adoptado en la Resolución número 01174 en el 2021.

Con las herramientas normativas adecuadas, la Aeronáutica Civil tiene la capacidad de regular de manera inmediata situaciones excepcionales. Un ejemplo de ello es la Resolución número 00205 del 9 de febrero de 2024, donde la autoridad aeronáutica adiciona un párrafo al apéndice 1 de la RAC 5, aclarando situaciones que anteriormente presentaban vacíos jurídicos.

Los ajustes en la norma establecen que, en circunstancias que afecten o impidan la conectividad terrestre hacia o desde ciertos lugares o regiones del país, las empresas colombianas de servicios aéreos comerciales de transporte público regular de pasajeros pueden llevar a cabo vuelos adicionales o vuelos chárter. Asimismo, las empresas de servicios aéreos comerciales de transporte público no regular de pasajeros y carga tienen la autorización para realizar vuelos hacia y desde los aeródromos ubicados en las zonas afectadas o cercanas a ellas, dentro de su área de influencia.

Además, la autoridad establece que las empresas aéreas pueden ofrecer sus servicios hacia y desde los aeropuertos respectivos sin la necesidad de contar con la aprobación previa de la ruta correspondiente. También dice que de manera excepcional, las empresas de servicios aéreos comerciales quedan exentas de las limitaciones aplicables en cuanto a competencia indebida, según lo contemplado en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), en concordancia con el artículo 1867 del Código de Comercio.

Asimismo, se regula que durante la vigencia del procedimiento de contingencia, en relación con los aeropuertos de propiedad de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil no entregados en concesión y que sirvan a los lugares o regiones afectadas, se excluya del cobro de la tasa aeroportuaria nacional para los pasajeros de todos los vuelos de transporte público regular, no regular, adicionales y chárter, así como de los derechos de aeródromo y por servicios de protección al vuelo para los vuelos en operaciones de transporte público de pasajeros o carga.

Es crucial destacar que una de las modificaciones más significativas implementadas por la Aeronáutica Civil para mitigar el impacto económico en las personas afectadas por el cierre inesperado de vías, es la congelación de tarifas. Cuando una empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público regular de pasajeros recibe la circular de afectación de la conectividad, debe controlar de inmediato sus sistemas tarifarios en relación con las rutas afectadas, tanto para vuelos de itinerario como para vuelos adicionales. Estas tarifas deben referenciarse a las vigentes el día anterior a la interrupción de la conectividad, y se mantendrán durante todo el tiempo de vigencia de la circular. Es importante conservar el promedio entre la tarifa más alta y la más baja que se aplicaba en esa fecha.

Estas tarifas congeladas deben ser comunicadas de inmediato a la Dirección de Transporte Aéreo y Asuntos Aerocomerciales. Además, las tarifas de cualquier empresa que no estaba operando previamente la ruta afectada, pero que realiza vuelos chárter en aplicación de estas disposiciones, no pueden superar la tarifa más alta aplicada por las empresas que operan la ruta. En caso de que ninguna empresa estuviera operando previamente la ruta, las tarifas propuestas por las empresas entrantes deben ser aprobadas por la autoridad aeronáutica y, en todo caso, no pueden ser superiores a las tarifas existentes

para otras rutas similares en extensión, duración de los vuelos y tipo de aeronave utilizada, según sea aplicable.

Esta propuesta legislativa tiene como objetivo otorgar un respaldo legal a las disposiciones implementadas por la Aeronáutica Civil a través de la RAC 5 y la Resolución Nro. 00205 del 9 de febrero de 2024, ya que estas medidas fueron diseñadas para aliviar la carga económica de los usuarios en situaciones de afectación de la conectividad terrestre.

## V. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el Ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

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

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

- a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al Proyecto de Ley número 303 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se toman medidas para garantizar el derecho de los habitantes del territorio colombiano al acceso al servicio público de transporte aéreo en lugares donde haya sido afectada la conectividad terrestre y se dictan otras disposiciones”, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los Congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe

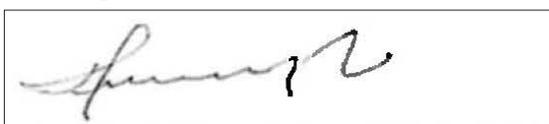
*que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles”.*

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable al texto aprobado en primer debate y solicito respetuosamente a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, **dar segundo debate al Proyecto de Ley número 303 de 2023 Cámara por medio de la cual se toman medidas para garantizar el derecho de los habitantes del territorio colombiano al acceso al servicio público de transporte aéreo en lugares donde haya sido afectada la conectividad terrestre y se dictan otras disposiciones.**



**DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO**  
Coordinador ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 303 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se toman medidas para garantizar el derecho de los habitantes del territorio colombiano al acceso al servicio público de transporte aéreo en lugares donde haya sido afectada la conectividad terrestre y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es generar medidas especiales encaminadas a propiciar y facilitar la conectividad aérea en lugares donde se impida o haya sido afectada la conectividad terrestre debido a circunstancias imprevistas o de fuerza mayor, en aras de contrarrestar las limitaciones ocasionadas

por las contingencias, garantizando el interés general y el bien común.

#### **Artículo 2º. Definición.**

Contingencia: Para efectos de la presente ley, se entenderá contingencia como todo hecho o circunstancia imprevista o de fuerza mayor que afecte o impida la conectividad terrestre hacia o desde determinados lugares o regiones del país, que haga referencia a lo descrito en la presente ley.

**Artículo 3º. Control de precios durante afectaciones a la conectividad terrestre.** Cuando se presenten circunstancias imprevistas o de fuerza mayor que afecten o impidan la conectividad terrestre hacia o desde determinados lugares o regiones del país, las empresas que presten servicios aéreos comerciales de transporte público regular, deberán controlar inmediatamente sus sistemas tarifarios en relación con las rutas que hayan sido afectadas, tanto para vuelos de itinerario como para vuelos adicionales.

Los precios se referenciarán con base en las tarifas que tenían vigentes las empresas el día inmediatamente anterior a la ocurrencia de los hechos que hayan interrumpido la conectividad.

En caso de tratarse de una empresa de transporte aéreo que no hubiese estado operando previamente la ruta o rutas afectadas, pero que en aplicación de estas disposiciones efectúe vuelos sobre ellas, deberá presentar ante la autoridad aeronáutica las tarifas que defina para ser aprobadas por la misma autoridad.

**Artículo 4º. Metodología de seguimiento.** La Aeronáutica Civil establecerá e implementará una metodología de seguimiento de las tarifas por servicios aéreos hacia y desde los lugares o regiones afectados y podrá efectuar intervenciones adicionales en caso de encontrarlo necesario, durante la aplicación del procedimiento aquí previsto.

El control a los sistemas tarifarios se mantendrá por parte de las aerolíneas que prestan el servicio, durante todo el tiempo que dure la situación de pérdida de conectividad terrestre, hasta el día en que se reciba información de la Dirección de Transporte Aéreo y Asuntos Aerocomerciales sobre la desactivación del procedimiento de contingencia, sin perjuicio de que se respeten las tarifas de tiquetes vendidos con anterioridad a la desactivación.

En caso de tratarse de una empresa de transporte aéreo que no hubiese estado operando previamente la ruta o rutas afectadas, si la Aeronáutica Civil encuentra injustificado el precio de los tiquetes, solicitará a la misma que se ajuste a condiciones razonables, de acuerdo con la metodología que establezca para ello, cumpliendo con los criterios de equidad y suficiencia dispuestos en el Reglamento Aeronáutico vigente. En caso de que la empresa no acate lo solicitado por la Aeronáutica Civil se hará acreedora a las sanciones que para el efecto se establezcan en el Reglamento Aeronáutico vigente.

**Parágrafo.** La Aeronáutica Civil tendrá un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley para establecer lo señalado en el presente artículo.

**Artículo 5°. Temporalidad de la contingencia.** La autoridad competente en materia de transporte terrestre determinará el inicio y la terminación de la afectación a la conectividad.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, o la entidad que haga sus veces por disposición normativa, deberá expedir una circular para activar el procedimiento de contingencia, en un término no mayor a (36) horas, una vez conocida la afectación a la conectividad por información recibida de las autoridades competentes en materia de transporte terrestre.

**Artículo 6°.** Mientras esté activo el procedimiento de contingencia, en relación con los aeropuertos que sirvan a los lugares o regiones afectados, fijese una tarifa de cero (0) pesos en relación con:

a) La tasa aeroportuaria nacional, para los pasajeros de todos los vuelos de transporte público regular, no regular, adicionales y chárter hacia y desde los referidos aeropuertos.

b) Los derechos de aeródromo y por servicios de protección al vuelo, para los vuelos en operaciones de transporte público de pasajeros o carga efectuados bajo los términos de este artículo, hacia y desde dichos aeropuertos.

**Artículo 7°. Plan especial de contingencia y prevención.** Créese el plan de contingencias y prevención el cual establecerá medidas para asegurar la disponibilidad, la continuidad, cooperación y sostenibilidad de los servicios de transporte aéreo y coordinar medidas para el control y regulación de tarifas en situaciones de catástrofes naturales.

**Parágrafo 1°.** El diseño, implementación y publicidad del plan de contingencias y prevención estará a cargo de la Aeronáutica Civil en coordinación con el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo o quien haga sus veces.

**Parágrafo 2°.** Durante el tiempo que duren las circunstancias de afectación señaladas en el artículo 3° de la presente ley, la Aeronáutica Civil deberá coordinar la puesta en marcha de un plan de contingencia para que las empresas que presten el servicio de transporte aéreo de pasajeros en las ciudades afectadas, de acuerdo con su capacidad operacional, evalúen incrementar la frecuencia de los vuelos con pluralidad de prestadores.

**Parágrafo 3°.** En todo caso, el Gobierno nacional, a través de la Aeronáutica Civil, deberá promover la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros en los destinos en los que actualmente llegan dos (2) o menos aerolíneas comerciales, como mecanismo para incentivar la libre competencia.

**Artículo 8°.** La presente ley entra en vigencia a partir de su publicación en el *Diario Oficial*.



**DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO**  
Coordinador ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN  
DEL DÍA SIETE (07) DE MAYO DE 2024, AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 303 DE 2023  
CÁMARA**

*por medio de la cual se toman medidas para garantizar el derecho de los habitantes del territorio colombiano al acceso al servicio público de transporte aéreo en lugares donde haya sido afectada la conectividad terrestre y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es generar medidas especiales encaminadas a propiciar y facilitar la conectividad aérea en lugares donde se impida o haya sido afectada la conectividad terrestre debido a circunstancias imprevistas o de fuerza mayor, en aras de contrarrestar las limitaciones ocasionadas por las contingencias, garantizando el interés general y el bien común.

**Artículo 2°. Definición**

Contingencia: Para efectos de la presente ley, se entenderá contingencia como todo hecho o circunstancia imprevista o de fuerza mayor que afecte o impida la conectividad terrestre hacia o desde determinados lugares o regiones del país, que haga referencia a lo descrito en la presente ley.

**Artículo 3°. Control de precios durante afectaciones a la conectividad terrestre.** Cuando se presenten circunstancias imprevistas o de fuerza mayor que afecten o impidan la conectividad terrestre hacia o desde determinados lugares o regiones del país, las empresas que presten servicios aéreos comerciales de transporte público regular, deberán controlar inmediatamente sus sistemas tarifarios en relación con las rutas que hayan sido afectadas, tanto para vuelos de itinerario como para vuelos adicionales.

Los precios se referenciarán con base en las tarifas que tenían vigentes las empresas el día inmediatamente anterior a la ocurrencia de los hechos que hayan interrumpido la conectividad.

En caso de tratarse de una empresa de transporte aéreo que no hubiese estado operando previamente la ruta o rutas afectadas, pero que en aplicación de estas disposiciones efectúe vuelos sobre ellas, deberá presentar ante la autoridad aeronáutica las tarifas que defina para ser aprobadas por la misma autoridad.

**Artículo 4°. Metodología de seguimiento.** La Aeronáutica Civil establecerá e implementará una metodología de seguimiento de las tarifas por servicios aéreos hacia y desde los lugares o regiones afectados y podrá efectuar intervenciones adicionales en caso de encontrarlo necesario, durante la aplicación del procedimiento aquí previsto.

El control a los sistemas tarifarios se mantendrá por parte de las aerolíneas que prestan el servicio, durante todo el tiempo que dure la situación de pérdida

de conectividad terrestre, hasta el día en que se reciba información de la Dirección de Transporte Aéreo y Asuntos Aerocomerciales sobre la desactivación del procedimiento de contingencia, sin perjuicio de que se respeten las tarifas de tiquetes vendidos con anterioridad a la desactivación.

En caso de tratarse de una empresa de transporte aéreo que no hubiese estado operando previamente la ruta o rutas afectadas, si la Aeronáutica Civil encuentra injustificado el precio de los tiquetes, solicitará a la misma que se ajuste a condiciones razonables, de acuerdo con la metodología que establezca para ello, cumpliendo con los criterios de equidad y suficiencia dispuestos en el Reglamento Aeronáutico vigente. En caso de que la empresa no acate lo solicitado por la Aeronáutica Civil se hará acreedora a las sanciones que para el efecto se establezcan en el Reglamento Aeronáutico vigente.

**Parágrafo.** La Aeronáutica Civil tendrá un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley para establecer lo señalado en el presente artículo.

**Artículo 5°. Temporalidad de la contingencia.** La autoridad competente en materia de transporte terrestre determinará el inicio y la terminación de la afectación a la conectividad.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, o la entidad que haga sus veces por disposición normativa, deberá expedir una circular para activar el procedimiento de contingencia, en un término no mayor a (36) horas, una vez conocida la afectación a la conectividad por información recibida de las autoridades competentes en materia de transporte terrestre.

**Artículo 6°.** Mientras esté activo el procedimiento de contingencia, en relación con los aeropuertos que sirvan a los lugares o regiones afectados, fijese una tarifa de cero (0) pesos en relación con:

- a) La tasa aeroportuaria nacional, para los pasajeros de todos los vuelos de transporte público regular, no regular, adicionales y chárter hacia y desde los referidos aeropuertos.
- b) Los derechos de aeródromo y por servicios de protección al vuelo, para los vuelos en operaciones de transporte público de pasajeros o carga efectuados bajo los términos de este artículo, hacia y desde dichos aeropuertos.

**Artículo 7°. Plan especial de contingencia y prevención.** Créese el plan de contingencia y prevención el cual establecerá medidas para asegurar la disponibilidad, la continuidad, cooperación y sostenibilidad de los servicios de transporte aéreo y coordinar medidas para el control y regulación de tarifas en situaciones de catástrofes naturales.

**Parágrafo 1°.** El diseño, implementación y publicidad del plan de contingencias y prevención estará a cargo de La Aeronáutica Civil en coordinación con el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo o quien haga sus veces.

**Parágrafo 2°.** Durante el tiempo que duren las circunstancias de afectación señaladas en el artículo 3° de la presente ley, la Aeronáutica Civil deberá coordinar la puesta en marcha de un plan de contingencia para que las empresas que presten el servicio de transporte aéreo de pasajeros en las ciudades afectadas, de acuerdo con su capacidad operacional, evalúen incrementar la frecuencia de los vuelos con pluralidad de prestadores.

**Parágrafo 3°.** En todo caso, el Gobierno nacional, a través de la Aeronáutica Civil, deberá promover la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros en los destinos en los que actualmente llegan dos (2) o menos aerolíneas comerciales, como mecanismo para incentivar la libre competencia.

**Artículo 8°.** La presente ley entra en vigencia a partir de su publicación en el *Diario Oficial*.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. -COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 07 de mayo de 2024.-En sesión de la fecha, fué aprobado en primer debate, y en los términos anteriores el Proyecto de Ley 303 de 2023 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE TOMAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE LOS HABITANTES DEL TERRITORIO COLOMBIANO AL ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE AÉREO EN LUGARES DONDE HAYA SIDO AFECTADA LA CONECTIVIDAD TERRESTRE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES." (Acta No. 040 de 2024) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 30 de abril de 2024, según Acta No. 039 en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que en el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes,

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO  
Presidente  
  
RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario General

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D.C., 23 de julio de 2024

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto aprobado en primer debate y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 303 de 2023 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE TOMAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE LOS HABITANTES DEL TERRITORIO COLOMBIANO AL ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE AÉREO EN LUGARES DONDE HAYA SIDO AFECTADA LA CONECTIVIDAD TERRESTRE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

La ponencia para segundo debate fue firmada por el Honorable Representante DOLCEY TORRES ROMERO.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 496 / 23 de julio de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

  
RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 370 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior, se modifica la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2024

Secretario

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN

Presidencia de la Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

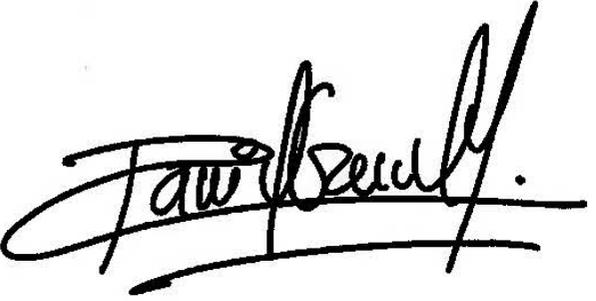
**Referencia: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley número 370 de 2024 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior, se modifica la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.**

Secretario Rodríguez,

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito nos permitimos presentar informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley de la referencia.

Adjuntamos la ponencia original en PDF con firmas, en PDF sin firmas y en Word sin firmas.

Cordialmente,



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Coordinador Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 370 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior, se modifica la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.*

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

La presente ley tiene por objeto reconocer, promover y apoyar las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana alrededor del mundo, generadas por la población colombiana residente en el exterior del país, a través de la institucionalización del Programa Casa Colombia y de la adopción de otras disposiciones.

**2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El 21 de febrero de 2024 fue radicado en la Secretaría de la Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 370 de 2024 Cámara.**

La iniciativa tiene como autores a los honorables Congresistas: *Carmen Felisa Ramírez Boscán, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Jorge Andrés Cancimance López, Mary Anne Andrea Perdomo, Alirio Uribe Muñoz, Ermes Evelio Pete Vivas, Etna Támara Argote Calderón, David Alejandro Toro Ramírez, Luis Alberto Albán Urbano, José Octavio Cardona León, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Norman David Bañol Álvarez, y Gabriel Becerra Yáñez.*

Por designación de la Mesa Directiva de la honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara se nombró como Ponente para el estudio de esa iniciativa legislativa al honorable Representante Daniel Carvalho Mejía el día 11 de marzo del 2024 a través de la Nota Interna C.S.C.P. 3.6 – 117/2024.

El primer debate de este proyecto de ley se llevó a cabo en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el día 17 de abril de 2024, mediante el cual fue aprobado de manera unánime para que continúe su trámite legislativo.

Mediante la Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 267/2024 del 23 de abril de 2024 fui designado como Ponente para segundo debate, para el cual se rinde el presente informe de ponencia.

**3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

La propuesta bajo consideración encuentra justificación en los siguientes aspectos:

**3.1. INTRODUCCIÓN**

**La cultura colombiana en el exterior como vínculo de memoria e identidad**

La disposición geográfica de Colombia, con la hostilidad de su terreno y la abrupta variedad de su clima, siempre ha dificultado enormemente las comunicaciones, la constitución de un mercado interno fuerte, el tránsito de personas y el intercambio cultural, lo que ha derivado en regionalismos extendidos. Sin embargo, los deportes, el arte, la música, la gastronomía y otras expresiones culturales de la colombianidad deben encontrar vías adecuadas para fortalecer el sentido de pertenencia a la Nación desde la diversidad que caracteriza a las regiones del territorio nacional.

El patrimonio inmaterial está vinculado a tradiciones vivas y dinámicas que son recreadas por las comunidades como parte de su memoria colectiva. Su práctica y transmisión dan cuenta de la creatividad humana alrededor de las formas como sentimos y damos significado a la realidad. El patrimonio cultural inmaterial está vinculado a todo aquello que nos hace sentir de dónde venimos, aquello que nos recuerda nuestras raíces; emerge como un tejido vital vinculado al territorio y al bienestar de las comunidades que, día a día, recrean sus propias maneras de sentir, vivir y pensar el mundo, constituyéndose en un eje fundamental para la cohesión social y el fortalecimiento cultural de los territorios.

Por otro lado, el patrimonio material (aquel que se puede palpar) incluye monumentos, edificios,

esculturas, pinturas, objetos, documentos, entre otros. Esta clase de patrimonio comprende el patrimonio mueble (que se puede transportar fácilmente de un lugar a otro) e inmueble (que no se puede retirar de su lugar de origen).

Consideramos que ese patrimonio cultural inmaterial es fundamental en la construcción del reconocimiento y afirmación de la identidad nacional. En este sentido y en lo concerniente al presente Proyecto de Ley se pretende resaltar el papel que juegan las expresiones culturales de las y los connacionales que viven fuera de Colombia.

Lo que se busca por medio de esta Ley de la República es adoptar de manera permanente el Programa Casa Colombia, como una medida de apoyo a los connacionales que generan cultura colombiana alrededor del mundo, a través de normatividad permanente, que trascienda la voluntad temporal del gobierno de turno.

### 3.2. PROBLEMA POR RESOLVER

El propósito primordial de las Casa Colombia es establecer espacios permanentes destinados a las y los ciudadanos colombianos para llevar a cabo actividades culturales que reflejen el carácter distintivo de la identidad colombiana. Adicionalmente, tienen el potencial de promover el uso del registro consular, el cual actualmente se encuentra subutilizado. También se proponen impulsar y consolidar las relaciones intercomunitarias entre la población colombiana migrante en el extranjero y los respectivos consulados.

Partiendo de la iniciativa de crear Casas de Colombia en aquellas ciudades con mayor número de registros, se busca incentivar a las comunidades colombianas residentes en el extranjero a inscribirse en los consulados correspondientes, ofreciéndoles la oportunidad de que progresivamente este programa se extienda a otras ciudades.

Se busca que estos esfuerzos lleven a motivar a más conciudadanos a culminar sus registros, ya que los datos que se tienen no son representativos del número de colombianas y colombianos en cada país; las bases están desactualizadas y esta iniciativa reúne esfuerzos en esta dirección.

Adicionalmente, este proyecto incide en el registro Soy Cultura del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. Dicho registro único tiene el objetivo de describir las y los agentes culturales del país, incluidos a los connacionales residentes en el exterior.

En octubre de 2023, el registro Soy Cultura presentaba 246 artistas connacionales residentes en diversos países. Por supuesto, este registro es una muestra subrepresentada del potencial humano y cultural de las y los colombianos en el exterior y su expansión y mejoramiento se presenta como fundamental para la conservación y difusión de las diversas expresiones culturales de la colombianidad en el mundo.

### 3.3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de 12 artículos. Comienza definiendo el objeto del proyecto, luego definiendo en qué consiste el Programa Casa Colombia y detallando aspectos de la gestión de estos espacios en los párrafos. Posteriormente, modifica varios artículos de la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, añadiendo a la población de connacionales que viven en el exterior a su alcance.

Finalmente, adiciona el componente internacional al Plan Nacional de Cultura y establece lineamientos en cuanto al presupuesto y la vigencia de esta ley.

### 3.4. JUSTIFICACIÓN

El impacto que las expresiones culturales de las y los colombianos en el exterior pueden tener en el fortalecimiento de un sentimiento de pertenencia a la Nación y a la construcción de una identidad nacional basada en la multiculturalidad de las regiones, territorios y en las expresiones de las y los connacionales en el exterior, es evidente. Sin embargo, una iniciativa que reconozca las expresiones de las y los connacionales en el exterior también es una herramienta directa para enfrentar el desarraigo y todas sus consecuencias sociales y psicológicas, fenómeno que por desgracia es endémico en esta población y que ha sido desatendido históricamente en las políticas migratorias, y que es reforzado por la falta de capacidad institucional para generar redes de connacionales que generen sentido nacional y comunitario.

Finalmente, este proyecto de ley, en tanto que incentiva directamente las expresiones culturales de la colombianidad en el exterior, funciona como enlace intergeneracional para la transmisión de las lenguas, costumbres y formas de dar significado a las realidades propias de nuestra nación, nuestros territorios y la diversidad fuera de Colombia, a las segundas, terceras y, en algunos lugares, cuartas y demás generaciones de colombianas y colombianos nacidos en países huéspedes.

En el desarrollo de la estrategia de Diálogos Regionales Vinculantes -Aportes de la Colombianidad en el Exterior-, llevados a cabo en los meses de octubre y noviembre de 2022, una de las mesas de discusión fue la de Fortalecimiento y Diversificación de Relaciones Bilaterales. Desde este espacio se plantearon problemáticas y propuestas sobre la promoción cultural del país en el exterior y el fortalecimiento de los vínculos nacionales con la población migrante.

De estas discusiones se concluye que existe la percepción de que los y las connacionales en el exterior superan los seis millones, aunque se destaca la carencia de información confiable al respecto. Como es evidente, esta cifra impone un reto en la orientación de la política pública migratoria que debe trascender lo administrativo y centrarse en los aspectos socio-culturales de los y las colombianas en el exterior a fin de estrechar los vínculos culturales propios de las identidades nacionales, combatir

el desarraigo y preservar toda manifestación de las formas de concebir el mundo propias de todas y todos nosotros.

Bajo este contexto surge la propuesta de la creación de las Casas Colombia como espacios para la promoción de arte, cultura, saberes, memoria e identidad en el exterior, la cual fue adoptada por el Gobierno nacional en las bases del nuevo Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, 2022-2026 (página 374 del texto radicado en el Congreso de la República).

Entre otras reivindicaciones importantes en la apuesta de fortalecimiento de las expresiones culturales en el mundo, que se pretenden adoptar por medio de este proyecto de ley, además de la institucionalización permanente del Proyecto Casa Colombia, se encuentran:

1. La difusión unificada de oferta institucional de los Ministerios dirigida a colombianidad en el exterior: Actualmente, existe oferta institucional variada dirigida a la población colombiana en el exterior, surgida desde diferentes Ministerios, entre ellos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, entre otros. Sin embargo, a pesar de la estipulación expresa del actual artículo 20 de la Ley 397 de 1997, objeto de modificación mediante el presente proyecto, dicha coadyuvancia ministerial en cuanto a la difusión y fortalecimiento de la cultura colombiana en el exterior, es bastante exigua, entre otras cosas por la generalidad en los términos de la redacción de la ley y por la falta de estipulaciones específicas y claras a cargo de cada uno.
2. La publicación y promoción de las actividades culturales que realiza la colombianidad en la jurisdicción de cada misión diplomática en el exterior: Si bien la población colombiana en el exterior utiliza las expresiones culturales colombianas como medio de conexión con su país en una nutrida variedad de formas (baile, danza, teatro, escultura, pintura, gastronomía, canto, música, entre otras); las actividades que realizan muchas veces no cuentan con el respaldo suficiente por parte del Estado colombiano, que podría solucionarse con medidas básicas de difusión de la información, a través de los medios de la TIC con los que ya cuenta el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de las Misiones Diplomáticas colombianas en el mundo; estipulaciones contenidas en este proyecto de ley, pretenden remediar la situación.
3. La inclusión de una representación de organizaciones culturales en el exterior en el Consejo Nacional de Cultura: Como es recurrente con la población colombiana

residente en el exterior, dadas las barreras geográficas, horarias, culturales, sociales, económicas y lingüísticas a las que tienen que enfrentarse en sus nuevas realidades alrededor del mundo, también debe añadirse la barrera de la exclusión de las colombianas y colombianos en el exterior de espacios de participación de tomas de decisiones, o por lo menos, de orientación de las políticas que directamente les afectan. Así sucede en el caso del Consejo Nacional de Cultura, donde no existe una representación de las organizaciones culturales colombianas en el exterior; por tal razón, como miembro 16 del nombrado Consejo, se propone pueda estar por lo menos un miembro de las organizaciones culturales con asiento fuera del país, que pueda incidir en favor de los intereses de sus pares en el exterior.

4. La inclusión de la colombianidad en el exterior del Plan Nacional de Cultura: Igual que sucede con el Consejo Nacional de Cultura, brillan por su ausencia las colombianas y colombianos en el exterior que por medio de sus acciones culturales dejan en alto el nombre del país, en el Plan Nacional de Cultura, hoja de ruta a 10 años del quehacer cultural colombiano. Así sucede actualmente con el Plan Nacional de Cultura, “Cultura para la protección de la diversidad de la vida, el territorio y la paz”, que fue presentado en marzo de 2024.

#### 3.4.1. Justificación normativa

Las manifestaciones culturales, artísticas, de patrimonio, memoria y saberes están protegidos ampliamente en el ordenamiento jurídico colombiano. También es clara la obligación que tiene el Estado colombiano de conservar y promover todas las manifestaciones artísticas de los colombianos.

En el nivel **constitucional**, el artículo 2° de la Constitución Política consagra que uno de los fines del Estado es “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y **cultural** de la Nación”. En el artículo 7° se habla del reconocimiento y la protección del Estado sobre la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. De igual forma, el artículo 8° habla de la obligación del Estado y de las personas de “proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. El artículo 70 de la Constitución menciona así mismo el deber que tiene el Estado de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, así como de promover “la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”. Finalmente, el artículo 72 de la Carta habla de que “El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”.

En el nivel **legal**, se encuentra la Ley 397 de 1997 “Ley General de Cultura” la cual desarrolla los ya mencionados artículos 70, 71 y 72 de la Constitución

Política y dicta norma sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura.

**4. CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

La presente ley busca incluir a las colombianas y colombianos que habitan en el exterior como una parte fundamental de la comunidad nacional, además de reconocer sus prácticas, espacios, creaciones y relaciones como un factor fundamental de la identidad colombiana. Incluir a esta población en las políticas culturales es una necesidad urgente y una deuda histórica, teniendo en cuenta todo el valor social y económico que esta población le otorga al país.

Adicionalmente, la articulación de las infraestructuras y prácticas culturales de colombianos en el exterior con la Ley General de Cultura y con el Plan Nacional de Cultura, son medidas que tendrán un impacto fundamental en el fortalecimiento de la cohesión social de los colombianos en el exterior, así como de la proyección de los agentes culturales que se encuentran en otros países del mundo.

**5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

A continuación se presentan las modificaciones por medio de un cuadro comparativo:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 6°.</b> Modifíquese el artículo 20 de la Ley 397 de 1997, la cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 20. Difusión y promoción.</b> Según el caso, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, organizará y promoverá sin distinciones de ninguna índole la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de los colombianos, la participación en festivales internacionales y otros eventos de carácter cultural.</p> <p>En el ámbito internacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y los demás Ministerios que tengan oferta institucional dirigida a connacionales fuera del país, la publicarán mediante la habilitación de una canal de información y difusión interministerial destinado para tal efecto, utilizando las herramientas de la tecnología, la información y la comunicación de las que disponga, en cooperación con las misiones diplomáticas en el exterior a nivel territorial.</p> <p>Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá y difundirá las expresiones culturales generadas por las organizaciones culturales en el exterior, sin distinciones de ninguna índole. Una vez cada seis meses, previa recepción de las actividades culturales que realizarán en cada jurisdicción consular en el semestre siguiente, estas serán publicadas, difundidas y promocionadas a través de los canales institucionales de comunicación de los cuales disponga cada misión diplomática con anterioridad a la realización de la primera de ellas.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> Modifíquese el artículo 20 de la Ley 397 de 1997, la cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 20. Difusión y promoción.</b> Según el caso, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, organizará y promoverá sin distinciones de ninguna índole la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de los colombianos, la participación en festivales internacionales y otros eventos de carácter cultural.</p> <p>En el ámbito internacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, <b>el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, el Ministerio de Educación Nacional</b> y los demás Ministerios que tengan oferta institucional dirigida a connacionales fuera del país, la publicarán mediante la habilitación de una canal de información y difusión interministerial destinado para tal efecto, utilizando las herramientas de la tecnología, la información y la comunicación de las que disponga, en cooperación con las misiones diplomáticas en el exterior a nivel territorial.</p> <p>Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá y difundirá las expresiones culturales generadas por las organizaciones culturales en el exterior, sin distinciones de ninguna índole. Una vez cada seis meses, previa recepción de las actividades culturales que realizarán en cada jurisdicción consular en el semestre siguiente, estas serán publicadas, difundidas y promocionadas a través de los canales institucionales de comunicación de los cuales disponga cada misión diplomática con anterioridad a la realización de la primera de ellas.</p>	<p>Se agregan como responsables a los ministerios de Relaciones Exteriores, CT+I y Educación.</p>
<p><b>Artículo nuevo.</b></p>	<p><b>Artículo 12.</b> Facúltase al Gobierno nacional por el término de seis (6) meses a partir de la promulgación y sanción, para que reglamente las disposiciones contenidas en la presente ley.</p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<b>Artículo nuevo.</b>	<b>Artículo 13. Diplomacia cultural.</b> El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Culturales, coordinará, implementará y planeará las acciones de política exterior en los ámbitos de la cultura, la educación y el deporte, garantizando la participación activa de la ciudadanía u organizaciones culturales colombianas con asiento en el exterior del país en cada una de ellas.	Se agrega un artículo sobre Diplomacia Cultural que fue acordado con la representante autora del proyecto.
<b>Artículo 12. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las anteriores que le sean contrarias. El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley que lo requieran en el término de seis (6) meses contados a partir de la firma de su sanción.	<b>Artículo 12- 14. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las anteriores que le sean contrarias. <del>El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley que lo requieran en el término de seis (6) meses contados a partir de la firma de su sanción.</del>	Se atienden las recomendaciones para no afectar el impacto fiscal y se corrige la numeración.

## 6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, establece a los autores de proyectos de ley la obligación de presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, con el fin de ser criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que se puedan encontrar.

Así las cosas, es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003, según los cuales se debe confirmar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica, ii) de manera directa al Congresista de la República, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil, iii) de manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, es decir, que no se trate de una ganancia futura o hipotética.

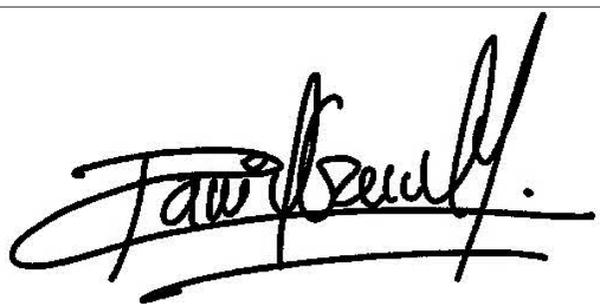
De acuerdo con el panorama esbozado atrás, un proyecto cuyo objeto es resaltar el papel que juegan las expresiones culturales de las y los connacionales que viven fuera de Colombia, adoptar de manera permanente el Programa Casa Colombia como una medida de apoyo a los connacionales que generan cultura colombiana alrededor del mundo, a través de una normatividad permanente que trascienda la voluntad temporal del gobierno de turno, genera un beneficio que redundará en un interés general y sobre el cual tiene acceso el grueso de los connacionales en el extranjero sin discriminación alguna. Así las cosas, y tal como lo establece el artículo 286 del reglamento del Congreso, no habrá conflicto de interés *cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el*

*interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.* De manera que para ningún caso considero que se generen conflictos de interés.

## PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, **dar segundo debate al Proyecto de Ley número 370 de 2024 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior, se modifica la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.**

Del honorable Representante,



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Coordinador Ponente

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 370 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior, se modifica la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer, promover y apoyar las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria

y la identidad colombiana alrededor del mundo, generadas por la población colombiana residente en el exterior del país, a través de la institucionalización del Programa Casa Colombia, la modificación de la Ley 397 de 1997 y de la adopción de otras disposiciones.

**Artículo 2°. Programa Casa Colombia.** Créese el Programa Casa Colombia por medio del cual se conformarán espacios físicos que faciliten la promoción y el fortalecimiento de la memoria, la identidad, las culturas, las artes y los saberes, como apoyo a iniciativas, emprendimientos y desarrollo comunitario generados por la población colombiana residente en el exterior del país.

El Gobierno nacional adoptará el Programa Casa Colombia con el objetivo de materializar acciones destinadas a fortalecer, difundir, apoyar y visibilizar las actividades culturales de la colombianidad en el exterior y sus diferentes formas organizativas constituidas a nivel internacional.

El Programa Casa Colombia se implementará en espacios obtenidos a través de la gestión de las organizaciones culturales colombianas, o en su defecto en casas consulares o diplomáticas donde el espacio existente lo permita.

**Parágrafo 1°.** Se creará un comité ejecutivo compuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Grupo Interno de Trabajo Colombia Nos Une, la misión diplomática colombiana respectiva y las organizaciones culturales con asiento en cada jurisdicción, con el fin de gestionar los asuntos de administración y gestión, así como el de coordinar las actividades culturales a realizar en cada Casa Colombia.

**Parágrafo 2°.** El Comité Ejecutivo brindará asistencia técnica para la creación del reglamento interno de cada Casa Colombia.

**Parágrafo 3°.** Cada Casa Colombia operará bajo los principios de autogestión y sostenibilidad autónoma. Estos principios deberán ser implementados a través de las iniciativas y actividades de las organizaciones culturales de la colombianidad en el exterior.

**Parágrafo 4°.** Las Casas Colombia se implementarán progresivamente empezando por las ciudades en las cuales sus misiones diplomáticas tengan mayor número de connacionales inscritos en el Registro Consular o en aquellos lugares en los que las organizaciones culturales dispongan de infraestructura física adecuada para tales fines.

**Artículo 3°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 1° de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:**

**Artículo 1°. De los principios fundamentales y definiciones de esta ley.** La presente ley está basada en los siguientes principios fundamentales y definiciones:

(..)

2. Las culturas, las artes y los saberes en sus diversas manifestaciones, son fundamento

de la nacionalidad y actividades propias de la sociedad colombiana en su conjunto, como procesos generados individual y colectivamente por los colombianos, tanto dentro como fuera del país. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad cultural colombiana.

**Artículo 4°.** Modifíquese el artículo 2° de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

**Artículo 2°. Del papel del Estado en relación con las culturas, las artes y los saberes.** Las funciones y los servicios del Estado en relación con las culturas, las artes y los saberes, se cumplirán en conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, teniendo en cuenta que el objetivo primordial de la política estatal sobre la materia son las preservación del Patrimonio Cultural de la Nación y el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales, nacional e internacional.

**Artículo 5°.** Modifíquese el artículo 18 de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

**Artículo 18. De los estímulos.** El Estado, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y las entidades territoriales en los ámbitos nacional e internacional, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para tal efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comunidades locales en el campo de la creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo en cada una de las siguientes expresiones culturales:

- a) Artes plásticas;
- b) Artes musicales;
- c) Artes escénicas;
- d) Expresiones culturales tradicionales, tales como el folclor, las artesanías, la narrativa popular y la memoria cultural de las diversas regiones y comunidades del país;
- e) Artes audiovisuales;
- f) Artes literarias;
- g) Museos (Museología y Museografía);
- h) Historia;
- i) Antropología;
- j) Filosofía;
- k) Arqueología;
- l) Patrimonio;
- m) Dramaturgia;

- n) Crítica;
- ñ) Y otras que surjan de la evolución sociocultural, previo concepto del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

**PARÁGRAFO 1º.** El Gobierno nacional promoverá el acceso a líneas de crédito preferencial para el sector cultura, teniendo en cuenta las características de su actividad particular de gestores, creadores, cultores y artistas. Dentro de ese marco, se creará una estrategia de apoyo y acompañamiento al sector con aliados estatales y privados nacionales y extranjeros que permitan desarrollar iniciativas de impulso.

**PARÁGRAFO 2º.** El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes podrá establecer en sus convocatorias criterios diferenciales para promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales de grupos cuyos miembros sean población vulnerable.

**Artículo 6º.** Modifíquese el artículo 20 de la Ley 397 de 1997, la cual quedará así:

**Artículo 20. *Difusión y promoción.*** Según el caso, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, organizará y promoverá sin distinciones de ninguna índole la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de los colombianos, la participación en festivales internacionales y otros eventos de carácter cultural.

En el ámbito internacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, el Ministerio de Educación Nacional y los demás Ministerios que tengan oferta institucional dirigida a connacionales fuera del país, la publicarán mediante la habilitación de una canal de información y difusión interministerial destinado para tal efecto, utilizando las herramientas de la tecnología, la información y la comunicación de las que disponga, en cooperación con las misiones diplomáticas en el exterior a nivel territorial.

Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá y difundirá las expresiones culturales generadas por las organizaciones culturales en el exterior, sin distinciones de ninguna índole. Una vez cada seis meses, previa recepción de las actividades culturales que realizarán en cada jurisdicción consular en el semestre siguiente, estas serán publicadas, difundidas y promocionadas a través de los canales institucionales de comunicación de los cuales disponga cada misión diplomática con anterioridad a la realización de la primera de ellas.

**Artículo 7º.** Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 22 de la Ley 397 de 1997, referente a la estructura cultural, así:

**Parágrafo 6º.** A nivel internacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con el Ministerio de Relaciones

Exteriores, estimulará la creación, funcionamiento y mejoramiento de los espacios generados a través del Programa Casa Colombia y de otros espacios culturales promovidos por los colombianos en el exterior.

**Artículo 8º.** Modifíquese el artículo 35 de la Ley 397 de 1997, así:

**Artículo 35. *Del intercambio, la proyección internacional y las fronteras.*** El Estado, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, financiará sin distinciones de ninguna índole el intercambio internacional con los demás países como medio de cualificación de los artistas nacionales y de la ciudadanía en general.

El Estado, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes los Saberes y del Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá y financiará el establecimiento de programas específicos de desarrollo cultural en el ámbito internacional, con un tratamiento especial en las fronteras colombianas, que permitan la afirmación, el intercambio y la integración de las culturas, en concordancia con lo reglado en los artículos 17, 18 y 20 de esta ley.

**Artículo 9º.** Adiciónese un numeral al artículo 59 de la Ley 397 de 1997, así:

**Artículo 59. *Integración del Consejo Nacional de Cultura.*** El Consejo Nacional de Cultura estará integrado por los siguientes miembros:

(...)

16. Un representante de las organizaciones colombianas culturales con asiento en el exterior del país.

**Artículo 10. *Componente internacional del Plan Nacional de Cultura.*** A partir de la entrada en vigencia de esta ley, los planes nacionales de cultura del Estado colombiano deberán contener necesariamente un aparte específico para las expresiones de las culturas, las artes y los saberes generados por la ciudadanía colombiana residente en el exterior y las organizaciones culturales colombianas con asiento fuera del país y sus diferentes formas organizativas constituidas a nivel internacional.

**Artículo 11. *Presupuesto.*** El Gobierno nacional incorporará, dentro del Presupuesto General de la Nación y en armonía con el marco fiscal de mediano plazo, las asignaciones presupuestales necesarias para la correcta implementación de las disposiciones de esta ley. Este presupuesto se potenciará con el aprovechamiento de fondos de cooperación internacional.

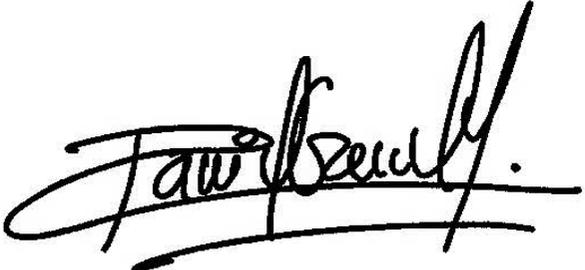
**Artículo 12.** Facúltese al Gobierno nacional por el término de seis (6) meses a partir de la promulgación y sanción, para que reglamente las disposiciones contenidas en la presente ley.

**Artículo 13. *Diplomacia cultural.*** El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Culturales, coordinará, implementará y planeará las acciones de política exterior en los ámbitos de la cultura, la educación y el deporte,

garantizando la participación activa de la ciudadanía u organizaciones culturales colombianas con asiento en el exterior del país en cada una de ellas.

**Artículo 14. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las anteriores que le sean contrarias.

Del honorable Representante,



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Coordinador Ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN  
DEL DÍA DIECISIETE (17) DE ABRIL DE 2024,  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 370 DE 2024  
CÁMARA**

*por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior, se modifica la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer, promover y apoyar las expresiones de las culturas, ras artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana alrededor del mundo, generadas por la población colombiana residente en el exterior del país, a través de la institucionalización del Programa Casa Colombia, la modificación de la Ley 397 de 1997 y de la adopción de otras disposiciones.

**Artículo 2º. Programa Casa Colombia.** Créese el Programa Casa Colombia por medio del cual se conformarán espacios físicos que faciliten la promoción y el fortalecimiento de la memoria, la identidad, las culturas, las artes y los saberes, como apoyo a iniciativas, emprendimientos y desarrollo comunitario generados por la población colombiana residente en el exterior del país.

El Gobierno nacional adoptará el Programa Casa Colombia con el objetivo de materializar acciones destinadas a fortalecer, difundir, apoyar y visibilizar las actividades culturales de la colombianidad en el exterior y sus diferentes formas organizativas constituidas a nivel internacional.

El Programa Casa Colombia se implementará en espacios obtenidos a través de la gestión de las organizaciones culturales colombianas, o en su defecto en casas consulares o diplomáticas donde el espacio existente lo permita.

**Parágrafo 1º.** Se creará un comité ejecutivo compuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Grupo Interno de Trabajo Colombia Nos Une, la misión diplomática colombiana respectiva y las organizaciones culturales con asiento en cada jurisdicción, con el fin de gestionar los asuntos de administración y gestión, así como el de coordinar las actividades culturales a realizar en cada Casa Colombia.

**Parágrafo 2º.** El Comité Ejecutivo brindará asistencia técnica para la creación del reglamento interno de cada Casa Colombia.

**Parágrafo 3º.** Cada Casa Colombia operará bajo los principios de autogestión y sostenibilidad autónoma. Estos principios deberán ser implementados a través de las iniciativas y actividades de las organizaciones culturales de la colombianidad en el exterior.

**Parágrafo 4º.** Las Casas Colombia se implementarán progresivamente empezando por las ciudades en las cuales sus misiones diplomáticas tengan mayor número de connacionales inscritos en el Registro Consular o en aquellos lugares en los que las organizaciones culturales dispongan de infraestructura física adecuada para tales fines.

**Artículo 3º.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 1º de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

**Artículo 1º. De los principios fundamentales y definiciones de esta ley.**

La presente ley está basada en los siguientes principios fundamentales y definiciones:

(...)

2. Las culturas, las artes y los saberes en sus diversas manifestaciones, son fundamento de la nacionalidad y actividades propias de la sociedad colombiana en su conjunto, como procesos generados individual y colectivamente por los colombianos, tanto dentro como fuera del país. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad cultural colombiana.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 2º de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

**Artículo 2º. Del papel del Estado en relación con las culturas, las artes y los saberes.** Las funciones y los servicios del Estado en relación con las culturas, las artes y los saberes, se cumplirán en conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, teniendo en cuenta que el objetivo primordial de la política estatal sobre la materia son las preservación del Patrimonio Cultural de la Nación y el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales, nacional e internacional.

**Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 18 de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

**Artículo 18. De los estímulos.** El Estado, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y las entidades territoriales en los ámbitos nacional e internacional, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para tal efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a

actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comunidades locales en el campo de la creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo en cada una de las siguientes expresiones culturales:

- a) Artes plásticas;
- b) Artes musicales;
- c) Artes escénicas;
- d) Expresiones culturales tradicionales, tales como el folclor, las artesanías, la narrativa popular y la memoria cultural de las diversas regiones y comunidades del país;
- e) Artes audiovisuales;
- f) Artes literarias;
- g) Museos (Museología y Museografía);
- h) Historia;
- i) Antropología;
- j) Filosofía;
- k) Arqueología;
- l) Patrimonio;
- m) Dramaturgia;
- n) Crítica;
- ñ) Y otras que surjan de la evolución sociocultural, previo concepto del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

**PARÁGRAFO 1º.** El Gobierno nacional promoverá el acceso a líneas de crédito preferencial para el sector cultura, teniendo en cuenta las características de su actividad particular de gestores, creadores, cultores artistas. Dentro de ese marco, se creará una estrategia de apoyo y acompañamiento al sector con aliados estatales y privados nacionales y extranjeros que permitan desarrollar iniciativas de impulso.

**PARÁGRAFO 2º.** El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, podrá establecer en sus convocatorias criterios diferenciales para promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales de grupos cuyos miembros sean población vulnerable.

**Artículo 6º.** Modifíquese el artículo 20 de la Ley 397 de 1997, la cual quedará así:

**Artículo 20. *Difusión y promoción.*** Según el caso, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, organizará y promoverá sin distinciones de ninguna índole la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de los colombianos, la participación en festivales internacionales y otros eventos de carácter cultural.

En el ámbito internacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y los demás Ministerios que tengan oferta institucional dirigida a connacionales fuera del país, la publicarán mediante la habilitación de un canal de información y difusión interministerial destinado para tal efecto, utilizando las herramientas de la tecnología, la información y la

comunicación de las que disponga, en cooperación con las misiones diplomáticas en el exterior a nivel territorial.

Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá y difundirá las expresiones culturales generadas por las organizaciones culturales en el exterior, sin distinciones de ninguna índole. Una vez cada seis meses, previa recepción de las actividades culturales que realizarán en cada jurisdicción consular en el semestre siguiente, estas serán publicadas, difundidas y promocionadas a través de los canales institucionales de comunicación de los cuales disponga cada misión diplomática con anterioridad a la realización de la primera de ellas.

**Artículo 7º.** Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 22 de la Ley 397 de 1997, referente a la estructura cultural, así:

**Parágrafo 6º.** A nivel internacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, estimulará la creación, funcionamiento y mejoramiento de los espacios generados a través del Programa Casa Colombia y de otros espacios culturales promovidos por los colombianos en el exterior.

**Artículo 8º.** Modifíquese el artículo 35 de la Ley 397 de 1997, así:

**Artículo 35. *Del intercambio, la proyección internacional y las fronteras.*** El Estado, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, financiará sin distinciones de ninguna índole el intercambio internacional con los demás países como medio de cualificación de los artistas nacionales y de la ciudadanía en general.

El Estado, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y del Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá y financiará el establecimiento de programas específicos de desarrollo cultural en el ámbito internacional, con un tratamiento especial en las fronteras colombianas, que permitan la afirmación, el intercambio y la integración de las culturas, en concordancia con lo reglado en los artículos 17, 18 y 20 de esta ley.

**Artículo 9º.** Adiciónese un numeral al artículo 59 de la Ley 397 de 1997, así:

**Artículo 59. *Integración del Consejo Nacional de Cultura.*** El Consejo Nacional de Cultura estará integrado por los siguientes miembros:

(...)

16. Un representante de las organizaciones colombianas culturales con asiento en el exterior del país.

**Artículo 10. *Componente internacional del Plan Nacional de Cultura.*** A partir de la entrada en vigencia de esta ley, los planes nacionales de cultura del Estado colombiano deberán contener necesariamente un aparte específico para las expresiones de las culturas, las artes y los saberes generados por la ciudadanía colombiana residente en el exterior y las organizaciones culturales colombianas con asiento fuera del país y sus diferentes formas organizativas constituidas a nivel internacional.

**Artículo 11. *Presupuesto.*** El Gobierno nacional incorporará, dentro del Presupuesto General de la Nación

y en armonía con el marco fiscal de mediano plazo, las asignaciones presupuestales necesarias para la correcta implementación de las disposiciones de esta ley. Este presupuesto se potenciará con el aprovechamiento de fondos de cooperación internacional.

**Artículo 12. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las anteriores que le sean contrarias. El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley que lo requieran en el término de seis (6) meses contados a partir de la firma de su sanción.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. -COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 17 de abril de 2024. -En sesión de la fecha, fué aprobado en primer debate, y en los términos anteriores el Proyecto de Ley 370 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL PROGRAMA CASA COLOMBIA, SE FORTALECEN LAS EXPRESIONES DE LAS CULTURAS, LAS ARTES, LOS SABERES, LA MEMORIA Y LA IDENTIDAD COLOMBIANA EN EL EXTERIOR, SE MODIFICA LA LEY 397 DE 1997 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" (Acta No. 036 de 2024) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 16 de abril de 2024, según Acta No. 035 en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que en el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes,

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO  
Presidente

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario General

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D.C., 25 de julio de 2024

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto aprobado en primer debate, el pliego de modificaciones y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 370 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL PROGRAMA CASA COLOMBIA, SE FORTALECEN LAS EXPRESIONES DE LAS CULTURAS, LAS ARTES, LOS SABERES, LA MEMORIA Y LA IDENTIDAD COLOMBIANA EN EL EXTERIOR, SE MODIFICA LA LEY 397 DE 1997 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

La ponencia para segundo debate fue firmada por el Honorable Representante DANIEL CARVALHO.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 498 / 25 de julio de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario

## TEXTOS DE PLENARIA

### TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 030 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República conmemoran los 173 años de la Ley 2ª de 1851 que abolió la esclavitud, se crean el "Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero" y el "Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero" y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia,**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley pretende conmemorar los 173 años de la abolición de la esclavización en Colombia mediante la Ley 2ª del 21 de mayo de 1851, crear el Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal, Palenquero Benkos Biohó e Indígena y el Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó e Indígena, dentro del marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes 2015-2024 de la Organización de Naciones Unidas, y 2016-20 de la Organización de Estados Americanos.

**Artículo 2º. Conmemoración.** El Congreso de la República conmemora en el 2024 los 173 años de la Ley 2ª de 1851 por medio de la cual se abolió la esclavización en Colombia. Así mismo, todos los 21 de mayo de cada año, en el Congreso se realizarán actos conmemorativos y de reivindicación histórica a la comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera en el Capitolio Nacional, promoviendo la erradicación de la discriminación racial en todas sus formas.

**Artículo 3º. Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó.** Autorícese al Gobierno nacional para crear el Centro

de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó que tendrá como sede principal la ciudad de Cartagena, y podrán abrirse sedes alternas en Bogotá, San Basilio de Palenque – Bolívar, San Andrés Islas, Quibdó, Tumaco, Cali, así como en los territorios de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros en el país que se consideren pertinentes; como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, tendrá personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. De acuerdo con la disponibilidad financiera y el marco fiscal de mediano y largo plazo.

**Artículo 4º. Objeto y funcionamiento del Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó.** El objeto del Centro de Pensamiento es promover investigaciones para la reparación de las consecuencias de la trata trasatlántica, la desigualdad histórica, la discriminación racial en Colombia, y generar instrumentos que contribuyan a su eliminación, igualmente estudiará cómo potenciar el desarrollo económico y social de los territorios ocupados por las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

El Centro de Pensamiento rendirá informe anual en el mes de diciembre a la Comisión Legal Afrocolombiana del Congreso de la República, en el cual describirán las acciones realizadas encaminadas a la erradicación de la discriminación racial en el territorio nacional, las investigaciones adelantadas, las recomendaciones de política pública para la Presidencia de la República y las necesidades legislativas para la reivindicación de los derechos de la comunidad negras, afrocolombianas, raizal y palenquera del país.

**Parágrafo 1°.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, coordinará con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación el personal de investigación necesario para la puesta en marcha de su misión principal.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de la Igualdad y Equidad o quien haga sus veces, propugnará porque las investigaciones adelantadas dentro del Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó incluyan perspectiva de género y etnicidad que impacte en la reivindicación de la memoria histórica de las mujeres de la comunidad.

**Artículo 5°. Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó.** Autorícese al Gobierno nacional para que, por intermedio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes se cree el “Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó” que tendrá su sede inicial en la ciudad de Cali, y podrá tener sedes en San Basilio de Palenque – Bolívar, Cartagena, San Andrés Islas, Quibdó, Tumaco, Bogotá, Putumayo y en los demás territorios de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros que se consideren pertinentes; como entidad adscrita al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. De acuerdo con la disponibilidad financiera y el marco fiscal de mediano y largo plazo.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, determinará la estructura, el funcionamiento y los alcances del museo inicial, mientras se cuente con las partidas presupuestales en el Presupuesto General de la Nación para la apertura de las demás sedes.

**Artículo 6°. Objeto, estructura y funcionamiento.** El objeto del Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó es una institución permanente, democrática, vinculada a sus territorios y comunidades, sin ánimo de lucro, al servicio de la sociedad, de la cual es parte inalienable, que garantiza el ejercicio de los derechos humanos y culturales, orientada al reconocimiento, el antirracismo, la reparación histórica y simbólica y la preservación y resignificación de las tradiciones, conocimientos y saberes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

El **Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó** tendrá como funciones investigar, comunicar, educar, coleccionar, conservar, interpretar, exhibir y promover la gestión del patrimonio cultural material e inmaterial y el patrimonio natural de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en relación con África y con la diáspora africana.

Con la participación efectiva de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, el museo potenciará sus sentidos de pertenencia, sus formas de operar y comunicará ética y profesionalmente.

El museo será un espacio de dignificación de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, accesible, inclusivo y abierto a los públicos, que fomentará el diálogo intercultural, el cuidado colectivo, la diversidad étnica, cultural, los usos, saberes y la naturaleza afrodiaspórica.

**Artículo 7°. Partidas presupuestales.** Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley.

**Parágrafo 1°.** El Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó, y el Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó podrán ser financiados con donaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, así como recursos de cooperación internacional para el empoderamiento, protección, la igualdad y la reparación histórica de derechos de las poblaciones negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno nacional podrá establecer incentivos tributarios a las personas naturales o jurídicas en Colombia que realicen donaciones al Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó, y al Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó.

**Artículo 8°.** El Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó, así como el Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó trabajarán en coordinación con la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica y con todas las instancias nacionales de participación para el desarrollo, la consulta previa y la igualdad de sus comunidades.

**Artículo 9°.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Igualdad, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, aunarán esfuerzos para promocionar y promover a través de los medios institucionales y el Sistema de Medios Públicos las actividades institucionales del Centro de Pensamiento Benkos Biohó y Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero Benkos Biohó.

**Artículo 10. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación.



**GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA**  
Ponente

Bogotá, D. C., julio 23 de 2024

En sesión plenaria ordinaria del 18 de junio de 2024, fue aprobado en segundo debate, con modificaciones, el **texto definitivo del Proyecto de Ley número 030 de 2023 Cámara**, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República, conmemoran los 173 años de la Ley 2ª de 1851 que abolió la esclavitud, se crean el “Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero” y el “Museo Negro, afrocolombiano, Raizal y Palenquero” y se dictan otras disposiciones.

Esto con el fin, que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria número 154 de junio 18 de 2024, previo su anuncio en Sesión Plenaria Ordinaria del 17 de junio de 2024, correspondiente al Acta número 153.



**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA  
CÁMARA AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 066 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se establecen los objetivos, los lineamientos y se establecen las responsabilidades y las competencias específicas de los entes territoriales, autoridades ambientales y de policía para la formulación de una Política de Calidad Acústica para el país (Ley contra el Ruido).*

**El Congreso de Colombia,  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como finalidad definir los objetivos, los lineamientos y establecer las responsabilidades y competencias específicas de las entidades nacionales, entes territoriales, autoridades ambientales y de policía para:

1. La formulación de un marco regulatorio y reglamentario adecuado.
2. La formulación de políticas públicas de calidad acústica y planes de acción a nivel nacional y territorial orientados a la prevención, mitigación, monitoreo, seguimiento y control de los impactos generados por el ruido, para mejorar el ambiente sonoro en el ámbito urbano y rural y preservar la salud y bienestar de las personas y animales que son afectados directa e indirectamente por el ruido, así como para evitar otros impactos negativos sobre la flora, fauna y medio ambiente.
3. Para la debida ejecución, medición y revisión periódicas, del marco regulatorio, las políticas públicas y planes de acción a fin de procurar su mayor eficacia.

**Parágrafo 1º.** El marco regulatorio y reglamentario adecuado supondrá por parte de las autoridades nacionales o territoriales, dentro de la órbita de sus competencias y sin perjuicio del carácter principal, subsidiario o residual de las mismas, armonizar y actualizar al estado del arte las diferentes disposiciones normativas sobre la contaminación acústica.

**Parágrafo 2º.** El proceso de cambio podrá ser gradual. Mientras no se modifique o sustituya el actual marco regulatorio y reglamentario, este mantendrá su vigor, pero deberá interpretarse y aplicarse de conformidad con la presente ley.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** La presente ley aplica para todo el territorio nacional, e incorpora las competencias establecidas para la evaluación y gestión de la emisión de ruido, ruido ambiental, ruido al interior de las edificaciones, ruido que afecta la convivencia.

**Artículo 3º. Principios.** La presente ley se interpretará a la luz de los siguientes principios:

**1. Carácter pluridimensional y transversal del fenómeno del ruido y la contaminación acústica.** El desarrollo regulatorio, las políticas, planes de acción y actuaciones de las autoridades en la materia, tendrán en cuenta el carácter pluridimensional del ruido y la contaminación acústica que afecta de manera transversal diferentes bienes e intereses jurídicos objeto de protección jurídica y actividad de las autoridades lo que supone, entre otras consecuencias:

- a) El reconocimiento al carácter potencialmente pluriofensivo de las conductas generadoras de ruido o contaminación acústica, por lo que, en función de los distintos derechos fundamentales, colectivos o bienes jurídicos de otra índole afectados o lesionados, pueden requerir de la actuación de diferentes autoridades en el ámbito propio de sus competencias, tales como las laborales, sanitarias, urbanísticas, medioambientales, policivas o judiciales, entre otras, según los bienes jurídicos comprometidos por la respectiva conducta.

- b) El reconocimiento de la importancia de una respuesta integral que garantice el restablecimiento de todos los derechos e intereses jurídicos en juego.
- c) El consiguiente deber de colaboración y coordinación entre las autoridades tanto en la fase regulatoria, de elaboración de políticas públicas y planes de acción, como en su aplicación, mediante acciones tales como las de poner en conocimiento de otra u otras autoridades, el inicio de una actuación propia en una situación cuyas características estén igualmente llamadas a activar la competencia de otra u otras autoridades en su respectivo campo de acción.
- d) La implementación racional de los planes de acción en materia de control de la contaminación acústica que suponen: Afrontar global o integralmente las cuestiones relativas a la contaminación acústica en la correspondiente área o áreas acústicas; determinar las acciones prioritarias a realizar en caso de superación de los valores límite de emisión o inmisión o de incumplimiento de los objetivos de calidad acústica; y, proteger a las zonas tranquilas de las aglomeraciones y en campo abierto del aumento de la contaminación acústica.

**2. Enfoque basado en derechos.** El desarrollo regulatorio, las políticas, planes de acción y actuaciones de las autoridades en la materia, tendrán como objetivo principal garantizar la mayor eficacia y realización de los derechos fundamentales, colectivos y demás bienes jurídicos que se puedan ver vulnerados o amenazados por la contaminación acústica. Dicho enfoque supone:

- a) La definición de un marco regulatorio adecuado que aborde de manera armónica los diversos derechos e intereses objeto de tutela jurídica y se adecue a las mejores prácticas internacionales en la materia.
- b) La identificación a los titulares de derechos.
- c) La identificación de los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben.
- d) El fortalecimiento de la capacidad de los titulares de derechos para hacerlos valer de manera célere y eficaz ante las autoridades administrativas o judiciales, entre otros escenarios.
- e) El establecimiento de incentivos, cargas y sanciones a los titulares de deberes tendientes a asegurar su cumplimiento.
- f) El fortalecimiento de las capacidades de las autoridades para promover, controlar, gestionar y garantizar la eficacia del marco normativo y políticas públicas en materia de contaminación acústica.

**3. Enfoque basado en salud pública.** El desarrollo regulatorio, las políticas, planes

de acción y actuaciones de las autoridades en la materia, tendrán en cuenta la incidencia e implicaciones de sus componentes sobre la salud con independencia de que aquel sea el objeto directo de la regulación o reglamentación o se trate de la armonización o busca sinergias con los objetivos de salud pública en regulaciones generales sobre el ruido y la contaminación acústica. Un componente implícito en las políticas y planes de acción en la materia es el de evitar o minimizar los impactos negativos del ruido sobre la salud, con el objetivo de garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. Dicho enfoque incluye, pero no se limita:

- a) A la protección de riesgos profesionales y salud del personal y contratistas expuestos a la vibración o ruido de una determinada fuente que mantengan una relación laboral o contractual con su responsable.
- b) A la protección de la salud de clientes, usuarios, visitantes o asistentes expuestos a la vibración o ruido atribuible al responsable de una determinada fuente.
- c) A la protección de la salud de terceros, vecinos o transeúntes expuestos a la vibración o ruido atribuible al responsable de una determinada fuente.
- d) A la protección de la salud de consumidores de bienes o servicios generadores de vibración o ruido o vinculados a su control o mitigación.
- e) A la protección de la salud de mascotas y animales expuestos a la vibración o ruido atribuible al responsable de una determinada fuente.

**4. Enfoque basado en desarrollo sostenible.**

El desarrollo regulatorio, las políticas, planes de acción y actuaciones de las autoridades en la materia tendrán en cuenta el paradigma de desarrollo sostenible procurando que las actividades comerciales, industriales y humanas en general, incluyendo la actividad del Estado, satisfagan las necesidades del presente con un adecuado uso racional de los recursos naturales sin comprometer su preservación y la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las propias, lo que incluye los objetivos de:

- a) Fomentar la innovación y construcción o migración hacia infraestructuras resilientes que permitan el desarrollo de la industria, comercio, turismo, actividades de ocio, descanso, aprovechamiento del espacio público, entre otras, de manera inclusiva y sostenible desde la perspectiva del control a la contaminación acústica, de manera que se cuente con industrias, comercios, espacios de esparcimiento y servicios competitivos y de bajas emisiones de ruido.

- b) Disponer que la actividad urbanística en las ciudades y en los asentamientos humanos se ajusten a estándares aceptables de paisaje sonoro y confort urbanístico de manera que las obras públicas y privadas existentes que así lo requieran, como las nuevas edificaciones, tengan un menor impacto acústico.
- c) Considerar en la regulación, políticas y planes de acción y seguimiento de los mismos, las diferentes fuentes de contaminación acústica, como es el caso, entre otras, de la generada por el transporte público, o por las actividades industriales, comerciales o de esparcimiento, de manera que se mantenga un control integral y focalizado de los diferentes factores de polución sonora.
- d) Protección de la incidencia de la contaminación acústica en entornos rurales, acuáticos, marinos y submarinos.
- e) Aplican a la materia, entre otros principios:
- (i) **El principio de no regresión y regresividad**, por lo que se entiende prohibido modificar la normativa, políticas y jurisprudencia, para dar pasos hacia atrás respecto a los niveles de protección alcanzados.
- (ii) **El principio de prevención**, en virtud del cual no se pueden soslayar o minimizar riesgos ambientales previstos.
- (iii) **El principio de precaución** que debe llevar a tomar medidas adecuadas frente a riesgos científicamente atendibles de cuya su incidencia no se posee certeza.
- (iv) El principio **pro natura**, en virtud del cual, en caso de duda sobre interpretación, aplicación o prevalencia normativa, la misma se resolverá de una forma que favorezca al ambiente y la naturaleza.
- (v) El deber de reparación y restitución de derechos a cargo del causante de ruido o contaminación que entre otros efectos comprende la obligación de asumir las cargas económicas de control del ruido o contaminación en la fuente y, de resultar insuficiente, entre la fuente y los receptores y/o en el o los lugares de recepción del sonido.
- (vi) La sujeción de los causantes de ruido o contaminación a las medidas de control de la calidad del ambiente acústico.
- (vii) Los principios que gobiernan la carga de la prueba en procesos ambientales de naturaleza sancionatoria.
- (viii) En la interpretación y llenado de vacíos de la normatividad sobre la materia habrá de tenerse en cuenta el carácter internacional del fenómeno de la contaminación acústica y control del ruido y el abordaje técnico de su control, por lo que se tienen como fuentes integradoras las mejores prácticas y estándares internacionales.
- (ix) Los demás principios de derecho ambiental.
- 5. Enfoque basado en investigación y tecnología.** El desarrollo regulatorio, las políticas, planes de acción y actuaciones de las autoridades en la materia tendrá en cuenta los saberes y herramientas tecnológicas, como la elaboración de mapas de ruido, dispositivos para la medición, aislamiento o control de ruido, así como los estándares nacionales e internacionales existentes en la materia, procurando ajustarse al estado del arte.
- 6. Principio de tutela efectiva de derechos:** Las autoridades en la materia buscarán la pronta restitución de derechos, sin que la existencia de acciones judiciales en curso pueda ser invocada como pretexto para perseguir y sancionar por la vía administrativa las conductas violatorias del marco regulatorio que resulten imputables a una persona o agente determinado. Así mismo, en el evento de acciones judiciales en curso, las autoridades estatales actuarán con diligencia y brindarán su máxima colaboración al juez, a fin de evitar la dilación injustificada de los procesos en curso.
- 7. Principio de transparencia activa y máxima divulgación.** Las autoridades se ajustarán en el manejo de la información sobre las materias objeto de la presente ley a los principios y mandatos contenidos en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 y disposiciones que la modifiquen o sustituyan. Como parte de la transparencia activa y máxima divulgación, las diferentes autoridades que participen de la elaboración del marco regulatorio, políticas, planes de acción o ejecución de las disposiciones sobre control del ruido, rendirán en forma proactiva cuentas sobre la gestión a su cargo.
- Artículo 4°. Definiciones.** La presente ley se interpretará a la luz de las siguientes definiciones:
1. Aislamiento acústico o insonorización. Sistemas de control y mitigación pasivo o activo que permiten que la edificación, local comercial, industria o cualquier recinto o escenario esté protegido de la contaminación acústica proveniente del exterior. Asimismo, es un mecanismo que previene que los sonidos que se generan al interior del recinto se propaguen al exterior, evitando agregar fuentes de contaminación adicionales al ambiente.
  2. Calidad acústica. La capacidad de estar inmersos en un ambiente sonoro que no es molesto o perjudicial para la tranquilidad, convivencia, la salud humana y de los ecosistemas.
  3. Confort acústico. Se refiere a los niveles de exposición óptimos de presión sonora que garantizan el descanso, capacidad de concentración y aprendizaje.

4. Contaminación acústica. Alteración del ambiente con ruidos vibraciones nocivas, molestas o no deseadas, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen problemas de convivencia; perturbaciones a la tranquilidad, al descanso o a otras actividades humanas; riesgo a la salud pública, o que atenten contra la flora y la fauna y o degraden la calidad del ambiente.
5. Dosis de ruido. Relación tiempo de exposición y niveles de presión sonora a los que está expuesto un receptor.
6. Emisión de ruido. Es el sonido que genera todo tipo de actividad humana o un artefacto para su desarrollo; sonidos que al propagarse por un medio sólido, líquido o gaseoso pueden generar perturbación y afectación a la salud.
7. Efectos en la salud. La contaminación acústica puede causar algunos de los siguientes inconvenientes en la salud física y mental de los seres humanos. Dependiendo de los niveles y el tiempo de exposición puede ocasionar desórdenes del sueño; daño cardiovascular; problemas auditivos como pérdida auditiva permanente; pérdida auditiva temporal. fatiga auditiva, tinnitus, entre otros; asimismo, puede generar daños en la salud psicosocial como estrés, malestar e irritabilidad; problemas en el aprendizaje como falta de comprensión lectora, capacidad de escucha, comprensión del mensaje, memoria, problemas en diferenciar sonidos, en captar mensajes, entre otros.
8. Fuentes de emisión sonora. Pueden ser fijas o móviles, permanentes o estacionarias. Dentro de las fijas se encuentran las actividades económicas del tipo industrial, comercial y de servicios como equipos de refrigeración, de inyección, servicios públicos, duelos de extracción de aire, bares, gastrobares, restaurantes y similares. Las fuentes móviles se asocian principalmente al sector transporte como el tránsito vehicular, aéreo, ferroviario o aeroportuario. Asimismo, existen fuentes de emisión sonora estacionarias, como son las actividades culturales, deportivas, conciertos y festivales, armas de fuego, gritos, riñas, sonido generado por equipos de poda, zonas de construcción, entre otros.
9. Índice de emisión: índice acústico relativo a la contaminación acústica generada por un emisor.
10. Índice de inmisión: índice acústico relativo a la contaminación acústica existente en un lugar durante un tiempo determinado.
11. Inmisión. La inmisión de ruido o vibración es el efecto que el ruido o vibración tienen en un receptor, una vez que se han propagado a través de un medio (aire, líquido o sólido), penetrando en el ámbito de este último.
12. Nivel de exposición. Es el tiempo de permanencia en un ambiente ruidoso.
13. Paisaje sonoro. Es la identidad sonora de un espacio, de un territorio; hace parte de su identificación cultural.
14. Receptor sensible. El edificio habitacional, escolar, hospital o espacio semejante que en razón de su naturaleza exige de bajos niveles de ruido en su entorno inmediato. No existe impedimento, sujeto a las disposiciones sobre el uso del suelo pertinentes, para que dentro de su área de ubicación puedan convivir pequeñas unidades de comercio y servicios destinados a atender la población residente, tales como cafés, restaurantes, papelerías no llamados a operar en períodos nocturnos o que en caso de lindar con áreas aptas para otros usos, se habilite áreas de amortiguamiento integrada por establecimientos de baja intensidad sonora o sujetos a esquemas estrictos de aislamiento acústico.
15. Ruido. Puede definirse como cualquier sonido que sea calificado por quien lo recibe como algo molesto, no deseado, inoportuno o desagradable. Es un factor de contaminación del aire, de riesgo para la salud humana y de los ecosistemas.
16. Ruido ambiental. Es la suma de los sonidos que provienen de todas las fuentes de emisión sonora y que afectan el ambiente en el espacio público.
17. Ruido intradomiciliario: Es el que se registra al interior de un inmueble y cuya fuente se encuentra fuera de sí misma y afecta el confort acústico dentro de dicho lugar.
18. Ruido laboral. Es el sonido que puede llegar a ser molesto, que se genera en un entorno laboral productivo, el cual afecta principalmente a los trabajadores. Por sus características puede provocar problemas de salud en el corto y en el largo plazo, desde un incremento del estrés hasta darlos en la capacidad auditiva.
19. Valores límite de emisión: El valor máximo de ruido o vibración que puede emitir una fuente sonora, medido en las proximidades de la propia fuente.
20. Valores límite de inmisión: el valor máximo de ruido que pueden emitir una o más fuentes sonoras en el ambiente residencial o en el ambiente externo, medido en las proximidades de los receptores.
21. Vibración acústica. Ondas mecánicas que se transmiten en el medio sólido y que generan radiación de sonidos de baja frecuencia, 0 Hz a 100Hz, sobre las estructuras o edificaciones y pueden generar daños estructurales, cosméticos, así como sonidos de baja frecuencia que contribuyen significativamente a la contaminación acústica.

**Artículo 5°. Objetivo de la Política de Calidad Acústica en Colombia.** El objetivo de la Política de la Calidad Acústica es fortalecer la evaluación y gestión interinstitucional y de los diferentes actores, definir responsabilidades, así como fomentar la reducción de la contaminación por ruido a través de estrategias, programas, proyectos, metas e indicadores con el fin de garantizar el bienestar y sana convivencia de los ciudadanos y de los ecosistemas.

**Artículo 6°. Responsables de la Política de Calidad Acústica en Colombia.** Los responsables de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la política son el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Salud y Protección Social. En este proceso deberán ser vinculados el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Ministerio de Desarrollo Económico, el Ministerio de Hacienda y el IDEAM.

**Parágrafo 1°. Las autoridades ambientales, municipales y distritales son parte integral de la implementación, evaluación y seguimiento de la Política de Calidad Acústica en los territorios.**

**Artículo 7°. Objetivos específicos de la Política de Calidad Acústica en Colombia.** La Política de Calidad Acústica está orientada a:

1. Desarrollar estrategias para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y ciudadanas para la gestión integral del ruido.
2. Establecer los mecanismos técnicos, normativos y jurídicos para la formulación, evaluación, control y seguimiento de la calidad acústica en el país (ruido y vibraciones) atendiendo la problemática de forma integral articulando las competencias y responsabilidades de las diferentes autoridades y actores involucrados.

**Artículo 8°. Lineamiento para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y ciudadanas para la gestión Integral de la calidad acústica.** Los responsables de la Política de Calidad Acústica crearán las condiciones necesarias para que las autoridades distritales y municipales adquieran las habilidades, las competencias, la estructura institucional, las responsabilidades y los recursos que le permitan desarrollar una gestión pública y una gobernanza más eficiente y participativa con relación a la contaminación acústica en el país. Para lograrlo, la Política de Calidad Acústica deberá:

1. Crear o consolidar los mecanismos para la generación, la recolección, el análisis, el procesamiento y la divulgación de la información relacionada con la gestión del ruido.
2. Fortalecer la investigación en materia acústica en torno a mediciones acústicas,

métodos de cálculo de predicción de la acústica ambiental, acústica de materiales, entre otros.

3. Gestionar las herramientas preventivas y sancionatorias para las autoridades ambientales, sanitarias y de policía, así como su fortalecimiento económico, técnico y jurídico.
4. Regulación, normalización y control de la emisión de ruido generada por fuentes móviles y fuentes fijas, estableciendo los métodos y metodologías de medición, así como indicar los estándares máximos permisibles de emisión sonora para cada una de las fuentes, diferenciando su emisión dependiendo del entorno de propagación.
5. Diseñar y fortalecer las herramientas de evaluación para el control de la emisión de sonidos molestos que perturben la tranquilidad, que se desarrollan en espacio público o privado, tales como riñas, invasión al espacio público, vecinos ruidosos, eventos, entre otros, y que impactan negativamente la convivencia ciudadana.
6. Diseñar e implementar las estrategias de enseñanza y pedagogía frente a los impactos de la contaminación acústica.
7. Diseñar estrategias de prevención y control para disminuir el impacto que tiene la contaminación acústica en la fauna y la flora.
8. Incluir como una de las obligaciones de las autoridades competentes la realización de estudios epidemiológicos sobre los efectos de la contaminación acústica y vibraciones en la salud humana y en los ecosistemas. Estos estudios deben contemplar una periodicidad significativa para su actualización y que profundicen en la escala territorial de los distritos y municipios.
9. Fortalecer las herramientas técnicas y jurídicas para hacer efectiva la Ley 1801 de 2016, conocido como el Código Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana, o aquella que la modifique o sustituya.
10. Implementar una campaña de difusión, contextualización y enseñanza masiva de la Política de Calidad Acústica.
11. Crear un modelo de estructura para el trámite y la gestión de las quejas por contaminación acústica o perturbación de la convivencia por sonidos molestos.
12. Formulación y adopción de políticas públicas municipales y distritales sobre la Política de Calidad Acústica.

**Artículo 9°. Lineamiento de armonización y actualización normativa.** En la formulación de Política de Calidad Acústica se construirá una línea base que revise la legislación aplicable a la gestión del ruido en materia de salud, ambiente y ordenamiento territorial, vivienda y construcción,

educación y cultura, convivencia ciudadana y desarrollo económico, entre otros, con el objetivo de crear un solo cuerpo normativo que establezca un modelo de gobernanza nacional que pueda acompañar a los distritos y municipios para que articulen las diferentes autoridades competentes y así se elimine el traslape de competencias de manera que se garantice una gestión unificada e integral del ruido en todo el país.

**Parágrafo 1°.** De acuerdo con el diagnóstico normativo que entregará la línea base, los responsables de la Política de Calidad Acústica identificarán las oportunidades de actualización e integración normativa, para lo cual propondrán los proyectos de ley y la reglamentación pertinentes. En todo caso, se establecerá la necesidad de regular y armonizar los mecanismos de prevención y sancionatorios de competencia de las autoridades ambientales, territoriales de salud y de la Policía Nacional.

**Parágrafo 2°.** Para la construcción de la línea base de la Política de Calidad Acústica se empleará una metodología participativa que observe los estándares de los derechos de acceso a la información y participación, de acuerdo con la Ley 2273 de 2022, la Ley 1757 de 2015 y la Ley 1712 de 2014 o aquellas que las modifiquen o sustituyan.

Para lograr este lineamiento, la Política de Calidad Acústica deberá:

1. Establecer la gestión integral del ruido como un determinante ambiental en los planes de ordenamiento, básicos y esquemas territoriales en articulación con los planes de desarrollo y demás planes de gestión distrital y municipal. Una vez establecida la determinante ambiental, los alcaldes distritales o municipales realizarán el ajuste correspondiente al Plan de Ordenamiento Territorial.
2. Establecer los mecanismos para disminuir y gestionar el impacto que tiene el tráfico vehicular en la contaminación acústica.
3. Crear el Código Técnico de la Edificación con enfoque en el confort acústico, generando las normas básicas constructivas para el aislamiento acústico y de las vibraciones, estableciendo mecanismos de regulación, normalización y fiscalización de la calidad acústica en las edificaciones.
4. Establecer los mecanismos jurídicos para el control de la emisión de ruido y vibraciones de las actividades económicas de Industria, comercio y servicio, así como las desarrolladas en el espacio público tales como las culturales, las turísticas, de aprovechamiento económico, las deportivas, etc. Asimismo, para el restablecimiento del orden público, para dirimir los conflictos del uso de suelo, la convivencia por la problemática del ruido y las generadas por las fuentes móviles.
5. Crear la reglamentación que indique la metodología de medición y los estándares máximos permisibles para el sector transporte, se incluye toda la infraestructura y el parque automotor. Para el efecto, se deberá determinar un periodo de transición para la aplicación de los límites permisibles de emisión de ruido para fuentes móviles, que tenga en cuenta vida útil remanente de los vehículos.
6. Crear la reglamentación que indique la metodología de medición y los estándares máximos permisibles para las fuentes fijas.
7. Crear la reglamentación que permita evaluar la perturbación que genera la contaminación acústica a la convivencia.
8. Aprovechamiento adecuado y justo del espacio público con un enfoque de prevención en la contaminación acústica.
9. Regulación, normalización, fiscalización de la calidad acústica en entornos laborales.
10. Realizar estudios de impacto en la salud de las personas, así como del impacto económico por la atención que brinda el sistema de salud a personas afectadas por contaminación acústica.

**Artículo 10. Política de Calidad Acústica con Enfoque Diferencial y Territorial.** La Política de Calidad Acústica incorporará los enfoques: diferencial, territorial y de interseccionalidad en sus fases de formulación, ejecución y evaluación. Con la integración de estos enfoques se busca garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de la ciudadanía y hacer visibles las dinámicas de desigualdad, discriminación y exclusión social, con el fin de que los programas y proyectos de esta política contribuyan a la transformación de los conflictos provocados por los impactos nocivos de la contaminación acústica.

**Artículo 11. Seguimiento e implementación.** Créase la Comisión de Seguimiento e Implementación de la Política de Calidad Acústica, cuyo objetivo es realizar un seguimiento periódico de la formulación, implementación y evaluación. Estará conformada por un delegado del Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda y Territorio. Ministerio de Educación. Ministerio de Cultura. Ministerio de Transporte. Ministerio de Salud y Seguridad Social. Ministerio de Trabajo. Ministerio de Defensa, Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Ministerio de Desarrollo Económico. Ministerio de Hacienda e Ideam. La Secretaría Técnica de esta Comisión estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo 1°.** La conformación de la presente Comisión de Seguimiento e Implementación no generará gasto adicional para la Nación. Las

carteras que la conforman dispondrán la asignación, reorganización y redistribución de los recursos físicos, humanos, presupuestales y financieros necesarios para el cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo, sujetos a las asignaciones incorporadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

**Parágrafo 2°.** Durante los cinco (5) primeros años de vigencia de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como Secretaría Técnica enviará cada 29 de agosto, Día Internacional contra el Ruido, un informe al Congreso de la República en donde se detalle el estado de la implementación de la presente ley.

**Parágrafo 3°.** Las entidades que conforman la Comisión de Seguimiento e Implementación de la Política de Calidad Acústica reglamentarán el presente artículo en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la sanción de la presente ley. Dicha obligación estará precedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación.

**Artículo 12. Financiación.** El Gobierno nacional incorporará al Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para la implementación progresiva del contenido de la presente ley de acuerdo con la normativa aplicable, acorde con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Nacional de Desarrollo.

**Artículo 13. Campaña de enseñanza y pedagogía.** El Gobierno nacional deberá Implementar una campaña de difusión, contextualización y enseñanza masiva de la Política de Calidad Acústica en la que se debe especificar como mínimo las estrategias contempladas en esta ley.

**Artículo 14. Reglamentación de la Política de Calidad Acústica.** El Gobierno nacional contará con hasta un (1) año, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar la Política de Calidad Acústica y sus estrategias, conforme a lo dispuesto en esta ley.

**Artículo 15. Participación privada.** La política pública de la que trata la presente ley debe en todo caso contar con la participación del sector privado en su fase de formulación, consultas e implementación con especial énfasis en los sectores que se verían mayormente impactados por regulaciones restrictivas o períodos de transición.

**Artículo Nuevo.** Modifíquese el numeral 3 del parágrafo 2° del artículo 93 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:

(...)

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR
Numeral 3	Suspensión temporal de actividad, Multa Especial por contaminación acústica.

(...)

**Artículo 16. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
 Coordinador Ponente

  
**OLGA BEATRIZ GONZÁLEZ CORREA**  
 Ponente

Bogotá, D. C., julio 23 de 2024

En sesión plenaria ordinaria del 18 de junio de 2024, fue aprobado en segundo debate, con modificaciones, el **texto definitivo del Proyecto de Ley número 066 de 2023 Cámara por medio del cual se establecen los objetivos, los lineamientos y se establecen las responsabilidades y las competencias específicas de los entes territoriales, autoridades ambientales y de policía para la formulación de una Política de Calidad Acústica para el país (LEY CONTRA EL RUIDO)**. Esto con el fin, que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria número 154 de junio 18 de 2024, previo su anuncio en Sesión Plenaria Ordinaria del 17 de junio de 2024, correspondiente al Acta número 153.

  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
 Secretario General

**CONTENIDO**

Gaceta número 1050 - Viernes, 26 de julio de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Informe de ponencia, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate del Proyecto de Ley número 303 de 2023 Cámara, por medio de la cual se toman medidas para garantizar el derecho de los habitantes del territorio colombiano al acceso al servicio público de transporte aéreo en lugares donde haya sido afectada la conectividad terrestre y se dictan otras disposiciones.....

1

Informe de ponencia positiva, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate del Proyecto de Ley número 370 de 2024 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza el Programa Casa Colombia, se fortalecen las expresiones de las culturas, las artes, los saberes, la memoria y la identidad colombiana en el exterior, se modifica la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones.....

16

**TEXTOS DE PLENARIA**

**Págs.**

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 030 de 2023 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República conmemoran los 173 años de la Ley 2ª de 1851 que abolió la esclavitud, se crean el “Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero” y el “Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero” y se dictan otras disposiciones .....

26

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 066 de 2023 Cámara, por medio del cual se establecen los objetivos, los lineamientos y se establecen las responsabilidades y las competencias específicas de los entes territoriales, autoridades ambientales y de policía para la formulación de una Política de Calidad Acústica para el país (Ley contra el Ruido) .....

28