



## 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° 1916

Bogotá, D. C., viernes, 8 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 296 DE 2024 SENADO, 134 DE 2023 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la Conmemoración del día nacional de la niñez y la adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 07 de noviembre de 2024

Doctor

JOSE LUIS PEREZ OYUELA

Presidente Comisión Segunda Constitucional

Senado de la República

Ciudad

**Asunto:** radicación de ponencia para primer debate en Comisión II al Proyecto de Ley 296 de 2024 Senado, 134 de 2023 Cámara "Por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la Conmemoración del día nacional de la niñez y la adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones."

Respetado presidente,

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y en cumplimiento de los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley N° 296 de 2024 – Senado "Por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la Conmemoración del día nacional de la niñez y la adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones.", para que continúe su trámite en la plenaria del Senado.

Cordialmente,

  
JAEH QUIROGA CARRILLO  
Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO.  
296 DE 2024 – SENADO- 134-2023 CÁMARA.

"Por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la Conmemoración del día nacional de la niñez y la adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones."

En mi calidad de ponente del Proyecto de Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del **Senado de la República**, informada mediante el Oficio CSE-CS-0271-2024 del 18 de junio de 2024, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en el Senado en los siguientes términos:

## CONTENIDO

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY .....	2
II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY .....	4
III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY .....	4
IV. ANÁLISIS DEL PROYECTO Y CONSIDERACIONES DE LA PONENTE .....	5
V. IMPACTO FISCAL .....	20
VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS .....	22
VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES .....	22
XX. PROPOSICIÓN .....	27

## I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto es iniciativa de las y los honorables Representantes a la Cámara Erika Tatiana Sánchez Pinto, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Juan Diego Muñoz Cabrera, Teresa de Jesús Enríquez Rosero, Karen Astrith Manrique Olarte, Edinson Vladimir Olaya Mancipe, Olga Lucía Velásquez Nieto, Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Leonor María Palencia Vega, Pedro Baracutao García Ospina, Ermes Evelio Pete Vivas, Norman David Bañol Álvarez, Gabriel Ernesto Parrado Durán,

<p>Astrid Sánchez Montes de Oca, Haiver Rincón Gutiérrez y Jorge Rodrigo Tovar Vélez. Fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 15 de agosto de 2023, asignándosele el número de Proyecto de Ley 134 de 2023 y publicándose en Gaceta del Congreso número 1133 del 24 de agosto del 2023.</p> <p>Por tratarse de un proyecto de ley de honores y monumentos públicos, y conforme a la distribución definida en el artículo 2º de la Ley 3 de 1992, para el primer debate en la Cámara de Representantes fueron designados por parte de la mesa directiva de la Comisión Segunda como ponente coordinadora la Honorable Representante Erika Tatiana Sánchez Pinto, y como ponentes las Honorables Representantes Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Juana Carolina Londoño Jaramillo, Elizabeth Jay Pang Díaz y Carolina Giraldo Botero, quienes presentaron ponencia positiva el día 27 de septiembre del 2023.</p> <p>Se debatió en el marco de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el 13 de diciembre de 2023 y fue aprobado por unanimidad.</p> <p>El Ministerio de Hacienda radicó informe en relación con el proyecto, publicado mediante la Gaceta 132 de 2024, en el cual señaló:</p> <p><i>(...) Es por lo anterior que, los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la modificación de la Ley 2132 del 2021 para la inclusión del reconocimiento de los saberes ancestrales de los pueblos indígenas en la fecha conmemorativa del "Día Nacional de la niñez y la adolescencia indígena", podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía.</i></p> <p>Para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes fueron designados los mismos ponentes, y en la sesión del 30 de abril de 2024 fue aprobado el proyecto con modificaciones, publicándose el texto definitivo en la Gaceta del Congreso número 556 del jueves 9 de mayo de 2024.</p> <p>Una vez realizado el tránsito entre cámaras, dispuesto en el artículo 183 de la Ley 5 de 1992, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República me designó como Senadora Ponente mediante Oficio CSE-CS-0271-2024 del 18 de junio de 2024.</p> <p>Finalmente, el Ministerio del Interior emitió concepto mediante oficio Id. 424263 del 12 de octubre de 2024, en respuesta a la solicitud que elevé por tratarse de un tema que impacta directamente en dicha cartera ministerial. En dicho concepto se celebra la</p>	<p>iniciativa legislativa por la extensión del enfoque inicialmente planteado en el Ley 2132 de 2021 y la inclusión del orgullo por los saberes ancestrales. Por su parte, se hacen recomendaciones sobre la posibilidad de vincular a otras entidades en las medidas adoptadas mediante el Proyecto.</p> <p><b>II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar los artículos 1º, 3º y 6º de la Ley 2132 de 2021, así como adicionar el artículo art. 7º a la citada norma, buscando institucionalizar el 26 de agosto como el día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales, para reivindicar la importancia del linaje de los niños, las niñas y los adolescentes indígenas como sujetos de derechos de especial protección, resaltando la importancia de conservar la identidad cultural de los pueblos indígenas y consolidar en el país una cultura de protección y reconocimiento de estos.</p> <p>La Ley 2132 del 2021 cuenta con 6 artículos y establece principalmente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Autorización al Ministerio de Interior, en coordinación con los Ministerios de Salud, Educación y Trabajo, así como el ICBF, para adelantar actividades, programas y eventos que promuevan y realicen la inclusión de niñas, niños y adolescentes indígenas y reivindicquen a los miembros de este grupo y celebren su vida.</li> <li>2. Autonomía de cada pueblo indígena para conmemorar y celebrar el día de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana de conformidad con sus usos y costumbres.</li> <li>3. Creación de una instancia encargada de hacer veeduría a las normas y políticas públicas que afecten a la niñez y adolescencia indígena.</li> </ol> <p>Si bien esta Ley promueve la protección y reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes de todo el territorio colombiano, el Proyecto de Ley N° 296 de 2024 – Senado y 134 de 2023 Cámara, pretende robustecer este marco jurídico y busca institucionalizar el día 26 de agosto como fecha de conmemoración, enfatizando en la necesidad de proteger y conservar los saberes ancestrales de los pueblos indígenas.</p> <p><b>III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El proyecto consta de siete (7) artículos, incluido el de su vigencia, así:</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El artículo 1 establece el objeto de la Ley.</li> <li>- El artículo 2 modifica el título de la Ley 2132 del 2021 por el siguiente: "Por medio del cual se establece el Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones".</li> <li>- El artículo 3 modifica el objeto de la Ley 2132 del 2021 para institucionalizar el día 26 de agosto el día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales.</li> <li>- El artículo 4 modifica el artículo 3 de la Ley 2132 del 2021 y autoriza al Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF), para que cada 26 de agosto, adelanten acciones de conmemoración para propiciar el desarrollo de programas, actividades y eventos que permitan el desarrollo de dicha conmemoración. Adicionalmente incluye 2 parágrafos en donde especifica las competencias y libertades de cada institución u organización para el desarrollo de la actividad.</li> <li>- El artículo 5 autoriza a los entes territoriales, al Senado de la República, la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras locales para que, dentro del ámbito de sus competencias, puedan realizar actos públicos de conmemoración del Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales.</li> <li>- El artículo 6, autoriza al Gobierno nacional, los entes territoriales y demás actores mencionados para que estos puedan destinar recursos públicos para la celebración del "Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales", en los términos permitidos por la constitución y la ley.</li> <li>- El artículo 7, establece la vigencia de la ley y deroga las que sean contrarias.</li> </ul> <p><b>IV. ANÁLISIS DEL PROYECTO Y CONSIDERACIONES DE LA PONENTE</b></p> <p><b>Marco jurídico de protección de los pueblos indígenas y la identidad cultural</b></p> <p>El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ambos instrumentos ratificados por Colombia), además de las garantías mínimas para el respeto y protección de los derechos humanos que cobijan a todos los individuos; consagran el derecho a la libre</p>	<p>determinación de los pueblos y disponen que, en aquellos Estados en los que se constate la presencia de minorías étnicas, deberá respetarse, protegerse y garantizarse su derecho a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y emplear su propio idioma.</p> <p>El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, reconoce que los pueblos indígenas no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población, lo cual ha erosionado su integridad física, cultural y espiritual, y que es necesario adoptar medidas que hagan frente a las prácticas asimilacionistas. De esta forma, establece que los Estados Parte tienen la obligación de garantizar a los pueblos indígenas (i) el ejercicio de los derechos individuales en pie de igualdad sin obstáculos ni discriminación; (ii) el reconocimiento de las prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales, así como el respeto y protección de su identidad cultural, costumbres, tradiciones e instituciones propias, (iii) la propiedad y posesión de sus tierras y territorios ancestrales, y (iv) la consulta previa e informada respecto a todas aquellas medidas susceptibles de afectarles directamente.</p> <p>Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Asamblea General en el año 2007, recuerda que los pueblos indígenas gozan individual y colectivamente de todos los derechos humanos, y en concreto estipula sus derechos a la libre determinación, al autogobierno, a mantener y fortalecer sus instituciones propias, a vivir una vida colectiva en paz y seguridad, a ser consultados de forma libre, previa e informada y a practicar, proteger, revitalizar y transmitir sus tradiciones y costumbres culturales, así como promover, desarrollar y mantener sus propias instituciones, tradiciones y saberes.</p> <p>Ahora bien, la Constitución Política de 1991 dispone que Colombia es un Estado pluriétnico y multicultural, y reconoce los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas. En el artículo 7 se dispone que "El estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana". Por su parte, el artículo 9 consagra la autodeterminación de los pueblos, el artículo 10 reconoce las lenguas y dialectos de los grupos étnicos y el artículo 63 constitucional establece que las tierras comunales de grupos étnicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Finalmente, el artículo 246 establece facultades jurisdiccionales en cabeza de las autoridades de los pueblos indígenas, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República.</p>

<p>Sobre la diversidad étnica, la Corte Constitucional ha precisado que este principio supone "una proyección, en el plano jurídico, del carácter democrático, participativo y pluralista de la república colombiana y obedece a "la aceptación de la alteridad ligada a la aceptación de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental"<sup>1</sup>.</p> <p>Así mismo, el Tribunal ha sentado mediante diversos pronunciamientos los derechos y garantías en favor de los pueblos y comunidades indígenas, reconociendo la importancia de preservar sus culturas, tradiciones, saberes y cosmovisiones. A este respecto, se ha establecido que los pueblos indígenas son titulares de derechos fundamentales y que su garantía por parte del Estado resulta imprescindible para garantizar su supervivencia y permanencia cultural e identitaria<sup>2</sup>:</p> <p><i>La comunidad indígena ha dejado de ser solamente una realidad fáctica y legal para pasar a ser "sujeto" de derechos fundamentales. En su caso, los intereses dignos de tutela constitucional y amparables bajo la forma de derechos fundamentales, no se reducen a los predicables de sus miembros individualmente considerados, sino que también logran radicarse en la comunidad misma que como tal aparece dotada de singularidad propia, la que justamente es el presupuesto del reconocimiento expreso que la Constitución hace a "la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. La protección que la Carta extiende a la anotada diversidad se deriva de la aceptación de formas diferentes de vida social cuyas manifestaciones y permanente reproducción cultural son imputables a estas comunidades como sujetos colectivos autónomos y no como simples agregados de sus miembros que, precisamente, se realizan a través del grupo y asimilan como suya la unidad de sentido que surge de las distintas vivencias comunitarias. La defensa de la diversidad no puede quedar librada a una actitud paternalista o reducirse a ser mediada por conducto de los miembros de la comunidad, cuando ésta como tal puede verse directamente menoscabada en su esfera de intereses vitales y, debe, por ello, asumir con vigor su propia reivindicación y exhibir como detrimentos suyos los perjuicios o amenazas que tengan la virtualidad de extinguirla.<sup>3</sup></i></p> <p>Así, se ha fijado que la diversidad cultural y étnica tiene una dimensión tanto colectiva como individual comoquiera que implica simultáneamente la garantía de no</p> <p><sup>1</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-510 de 1998  <sup>2</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-047 de 2022.  <sup>3</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-001 de 1994.</p>	<p>discriminación y la posibilidad de que los miembros de los pueblos indígenas puedan gozar efectivamente de sus derechos, así como el reconocimiento de su titularidad como sujetos colectivos de derechos en los términos ya enunciados.</p> <p>Ahora bien, como corolario del principio de diversidad étnica, se ha instituido el derecho a la identidad cultural, derecho fundamental que supone la protección y garantía de la autodeterminación y las cosmovisiones propias de los pueblos étnicos, entendiendo su desarrollo, consolidación y devenir como un proceso político complejo y dinámico. Se trata así mismo de un derecho estrictamente vinculado con el ejercicio del derecho a la vida y de esta manera, con la supervivencia misma de los pueblos y comunidades, pues a partir de este se garantiza el pleno desarrollo de los miembros y la colectividad en concordancia con sus formas de vida.<sup>4</sup></p> <p>Es clave tener en cuenta que, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, los pueblos y comunidades indígenas son sujetos de protección constitucional reforzada en atención a las especiales condiciones de vulnerabilidad de naturaleza histórica y estructural a las que han sido sometidos y las cuales reproducen patrones de discriminación; el impacto diferencial que ha tenido en su integridad y en la de sus territorios la actividad vinculada al modelo económico extractivo; y las afectaciones que ha supuesto el conflicto armado interno y que redundan en un riesgo de exterminio por desplazamiento o muerte de sus integrantes<sup>5</sup>, lo cual agudiza la situación de inequidad y exclusión sistémica y transversal.</p> <p>Por ello, la protección de su integridad individual y colectiva resulta ser un imperativo en el marco del Estado Social de Derecho, máxime cuando las condiciones de vulnerabilidad han sido exacerbadas en el marco de la guerra y amenazan la pervivencia y protección de los pueblos y comunidades indígenas, su identidad cultural y las instituciones y saberes que dotan de sentido sus formas de vida.</p> <p>Sobre los diferentes instrumentos que regulan el marco jurídico de protección, encontramos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Ley 21 de 1991:</b> Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.</li> </ul> <p><sup>4</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-445 de 2022.  <sup>5</sup> Corte Constitucional de Colombia. Auto 04 de 2009.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Ley 165 de 1994:</b> Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. Este convenio busca la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.</li> <li>— <b>Ley 115 de 1994:</b> Por la cual se expide la ley general de educación. En el capítulo 3 del Título III, hace referencia a la etnoeducación para las comunidades que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autónomos.</li> <li>— <b>Ley 1381 de 2010:</b> Por la cual se desarrollan los artículos 7, 8, 10 y 70 de la Constitución Política, y los artículos 4o, 5o y 28 de la Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales), y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.</li> <li>— <b>Ley 1448 de 2011:</b> Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.</li> <li>— <b>Decreto 4633 de 2011:</b> Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y Comunidades indígenas.</li> <li>— <b>Decreto 1397 de 1996:</b> Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.</li> <li>— <b>Decreto 2406 de 2007:</b> Por el cual se crea la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas en desarrollo del artículo 13 del Decreto 1397 de 1.996.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Decreto 3012 de 2005:</b> Por el cual se crea la Mesa Regional Amazónica para los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana y se dictan otras disposiciones.</li> <li>— <b>Decreto 0804 de 1995:</b> Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos, consagrada en la ley de educación.</li> <li>— <b>Decreto 1320 de 1998:</b> Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.</li> <li>— <b>Decreto 1003 de 2012:</b> Por medio del cual se reglamenta el artículo 24 de la ley 1381 del 25 de enero de 2010.</li> <li>— <b>Decreto 1088 de 1993</b> Por el cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas"</li> <li>— <b>Ley 160 de 1994</b> Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones." (Artículo 94)</li> <li>— <b>Decreto 1397 de 1996</b> Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.</li> <li>— <b>Decreto 1791 de 1996</b> "Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal (artículo 44).</li> <li>— <b>Decreto 391 de 1996</b> Por la cual se establecen las actividades que configuran acceso a los recursos genéticos y sus productos derivados para la aplicación de la Decisión Andina 391 de 1996 en Colombia y se toman otras determinaciones.</li> <li>— <b>Decreto 2001 de 1998</b> Constitución de resguardos indígenas</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Decreto 1122 de 1999</b> Sobre la decisión que adopta la autoridad competente cuando no se logra un acuerdo, en la consulta previa, con las comunidades indígenas y negras.</li> <li>— <b>Ley 685 de 2001</b> Por el cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones" (Artículos 122 y 123).</li> <li>— <b>Decreto 3012 de 2005</b> Por el cual se crea la Mesa Regional Amazónica para los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana y se dictan otras disposiciones.</li> <li>— <b>Decreto 1953 De 2014</b> Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de qué trata el artículo 329 de la Constitución Política.</li> <li>— <b>Decreto 2333 De 2014</b> Por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Convenio número 169 de la OIT, y se adicionan los artículos 13, 16 y 19 del Decreto número 2664 de 1994.</li> <li>— <b>Decreto 1071 de 2015</b> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.</li> <li>— <b>Decreto 2363 de 2015</b> Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura".</li> <li>— <b>Decreto 2613 de 2016</b> Por el cual se adopta el protocolo de Coordinación Interinstitucional para la consulta previa.</li> <li>— <b>Decreto Ley 870 de 2017</b> Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Resolución 740 de 2017</b> de la Agencia Nacional de Tierras Por la cual se expide el Reglamento Operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones." (Artículo 21).</li> <li>— <b>Decreto 893 de 2017</b> Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET</li> <li>— <b>Decreto Ley 902 de 2017</b> Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.</li> <li>— <b>Decreto 1007 de 2018</b> Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente.</li> <li>— <b>Decreto Ley 632 de 2018</b> Por el cual se dictan las normas fiscales y demás necesarias para poner en funcionamiento los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés.</li> <li>— <b>Decreto 1500 de 2018</b> Por el cual se redefine el territorio ancestral de los pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, expresado en el sistema de espacios sagrados de la 'Línea Negra', como ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental, conforme los principios y fundamentos de la Ley de Origen, y la Ley 21 de 1991, y se dictan otras disposiciones.</li> <li>— <b>Decreto 1232 de 2018</b> Por el cual se adiciona el Capítulo 2, del Título 2, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para establecer medidas especiales de prevención y</li> </ul>
<p>protección de los derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento o Estado Natural.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Decreto 1824 De 2020</b> Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 7 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 «Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural», para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas.</li> </ul> <p><b>Jurisprudencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Sentencia T-025 de 2004:</b> La Corte Constitucional declara el estado de cosas inconstitucional por las continuas y reiteradas violaciones a los derechos humanos de la población desplazada y la omisión reiterada de brindarles una protección oportuna y efectiva por parte de las autoridades encargadas de su atención. Además ordena la atención a la población desplazada y la reformulación d las políticas públicas para dar efectivo cumplimiento a los recursos destinados para asegurar el nivel de protección requerido que permita resolver la situación de desplazamiento.</li> <li>— <b>Auto 004 de 2009:</b> Surge en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional (declarado en sentencia T-025 de 2004), como mecanismo eficaz de permanente coordinación y concertación, que garantiza el proceso de consulta previa, con a la participación directa de las comunidades y pueblos indígenas en la construcción del Programa de garantías de los derechos fundamentales y los planes de salvaguarda para los 34 pueblos mencionados en el auto.</li> <li>— <b>Auto 174 de 2011:</b> Garantiza la adopción de las medidas necesarias para proteger de manera integral al pueblo awá que está en peligro de extinción por la acción del conflicto armado interno. Exige una respuesta de atención continua, temporal y congruente con la crisis humanitaria que padece esta etnia, tendiente a garantizar su vida física y cultural, su integridad, seguridad y dignidad, mientras se avanza de manera acelerada e el cumplimiento de las órdenes impartidas en el auto 004 de 2009.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <b>Auto 382 de 2010:</b> Surge como medio de protección de los pueblos Hitnu o Macaguán asentados en el departamento de Arauca, por estar en peligro de ser exterminados cultural y físicamente por el conflicto armado interno y por haber sido víctimas de gravísimas violaciones de sus derechos fundamentales individuales y colectivos y del derecho internacional humanitario. Ordena la atención adecuada por parte de las autoridades nacionales y territoriales que garanticen su seguridad alimentaria, su salud, su dignidad, su integridad física y su vida.</li> <li>— <b>Auto 173 de 2012:</b> Adopción de medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas Jiw o Guayabero y Nukak de los departamentos de Meta y Guaviare, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes emitidas en el auto 004 de 2009.</li> </ul> <p><b>Protección y garantía de los derechos de la niñez indígena</b></p> <p>→ <b>Contexto de vulneración de derechos y cifras vinculadas</b></p> <p>De conformidad con el estudio presentado por el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en el año 2021, relativo a los derechos de los niños indígenas en el marco de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (A/HRC/48/74), la niñez indígena es víctima de un grave rezago en el goce y ejercicio de sus derechos, lo cual impacta directamente en su realización vital digna.</p> <p>Esta población enfrenta obstáculos diferenciales como consecuencia de los procesos de marginación, exclusión y racismo, así como con los fenómenos socio-económicos entre los que se encuentran <i>"la falta de viviendas adecuadas, las deficiencias en materia de salud y de educación, la vulnerabilidad al comportamiento suicida, el aumento de las interacciones con los sistemas estatales de atención y de justicia, la violencia, los desplazamientos forzados, los efectos de las industrias extractivas, la militarización de sus territorios y la falta de registro y reconocimiento"</i>.</p>



<p>Así mismo, se resalta que los niños indígenas viven más a menudo en condiciones de pobreza y tienen una mayor tendencia a la pobreza extrema, así como a sufrir violencias entre las que se destaca la violencia sexual y la trata de personas; de ahí que el goce de sus derechos económicas y sociales</p> <p>En Colombia, la niñez indígena además sufre efectos desproporcionados especialmente en relación con los fenómenos de desplazamiento forzado y reclutamiento por parte de grupos armados no estatales. Como se ha mencionado, la jurisprudencia constitucional ha reconocido las afectaciones diferenciales que sufren los pueblos indígenas con ocasión del conflicto armado y, especialmente, los niños, niñas y mujeres.</p> <p>En el Auto 251 de 2008, el Tribunal Constitucional estableció que:</p> <p><i>“Los niños, niñas y adolescentes indígenas o afrodescendientes, además de estar sobre-representados entre la población en situación de desplazamiento<sup>6</sup>, sufren un impacto diferencial e intensificado de los distintos problemas transversales arriba descritos. Dos factores están a la base de este impacto diferenciado: la diferencia cultural abrupta entre lugares de expulsión y recepción, que incide de distintas maneras sobre sus familias y sobre ellos mismos; y la pobreza generalizada preexistente de sus familias y comunidades, que se empeora con el desplazamiento y hace aun más amplia e inerme su exposición a riesgos y peligros prevenibles”</i></p> <p>Adicionalmente, se ha constatado que la garantía de sus derechos sociales y económicos resulta ser precaria y que, en ese sentido, los niños y las niñas indígenas se encuentran mayormente sometidos a condiciones de vida no dignas carentes de salud, educación y alimentación <sup>6</sup>, siendo víctimas de problemáticas estructurales como la explotación laboral, trata, mendicidad y desnutrición.</p> <p>En esta misma línea, Unicef ha señalado las dificultades que enfrenta de forma particular y diferenciada la niñez indígena en Colombia, precisando los riesgos de las madres antes del nacimiento, las altas tasas de mortalidad por malnutrición aguda en los y las niñas indígenas que cursan entre el primer y el quinto año de vida, los obstáculos para acceder a servicios públicos esenciales, así como las dificultades que enfrentan en el acceso a la educación propia o etnoeducación. Adicionalmente, se</p> <p><sup>6</sup> Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia. CRC/C/COL/CO/4-5.</p>	<p>reiteran las amenazas y daños que afectan a la niñez indígena con ocasión del conflicto armado, siendo esta población víctima de reclutamiento forzado por parte de grupos al margen de la ley y bandas criminales.<sup>7</sup></p> <p>De acuerdo con las cifras publicadas por el Departamento Nacional de Estadística - DANE-, las niñas y los niños que nacen en comunidades indígenas corren riesgo de nacer con bajo peso, por la dificultad para acceder a condiciones de salud y nutrición de las madres gestantes, resaltando que la tasa de mortalidad por desnutrición aguda en menores de 1 y 5 años sigue estando tres y cuatro veces por encima de los datos nacionales, respectivamente, con mayor presencia en comunidades indígenas de municipios de Chocó, Vichada y La Guajira (INS, 2023). Esta situación empeora por la carencia de servicios públicos domiciliarios y el consumo de agua sin tratar, que produce enfermedades prevenibles como diarreas agudas o infecciones respiratorias agudas. En lo corrido del 2024, de las 101 muertes registradas de niños y niñas entre 0 y 5 años por estas causas, 46 pertenecían a pueblos indígenas, representando el 45% de las muertes por estas enfermedades.</p> <p>Frente al desarrollo del derecho a la educación, de acuerdo con el censo del DANE de 2018, solo un 17,5% de los adolescentes indígenas completó la educación media y apenas el 6,7% logró terminar estudios de educación superior. Aunado a la presencia de organizaciones armadas ilegales potencializa el riesgo de reclutamiento forzado, y en este sentido la Unidad de Víctimas reporta, entre 1985 y 2023, un total 223.480 niños, niñas y adolescentes indígenas víctimas del conflicto armado; y sobre la violencia sexual ejercida sobre indígenas, de acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina legal, entre los años 2019 y 2022, se realizaron 1500 valoraciones medicolegales por presunto delito sexual, y las mujeres adolescentes cuentan con riesgos altos de contraer matrimonio infantil o una unión temprana con otra persona de su comunidad o con personas externas, generando embarazos tempranos.</p> <p>De cara a este panorama, Unicef realizó en 2024 las siguientes recomendaciones para la garantía efectiva de derechos de esta población:</p> <p>En esta línea, el Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, Francisco Calí Tzay, en su última visita al país se resaltaron las siguientes</p> <p><sup>7</sup> Unicef (2024). <i>La niñez indígena merece que se tomen medidas urgentes para garantizar sus derechos</i>. Disponible en: <a href="https://www.unicef.org/colombia/historias/medidas-derechos-indigenas#:~:text=El%20derecho%20innato%20que%20tienen,la%20discriminaci%C3%B3n%2C%20poniendo%20en%20riesgo">https://www.unicef.org/colombia/historias/medidas-derechos-indigenas#:~:text=El%20derecho%20innato%20que%20tienen,la%20discriminaci%C3%B3n%2C%20poniendo%20en%20riesgo</a></p>
<p>recomendaciones desde UNICEF para las autoridades, la sociedad civil, la empresa privada y los tomadores de decisiones (UNICEF 2024):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer la cultura propia, usos y costumbres de los pueblos indígenas. De esta forma se logra garantizar la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en sus comunidades, con especial énfasis en la prevención del reclutamiento, uso, utilización, y violencia sexual.</li> <li>- Trabajar en el cierre de brechas de acceso a agua limpia, saneamiento e higiene con programas que tengan en cuenta los contextos y preferencias de las comunidades, fomentando también liderazgos juveniles en las mismas.</li> <li>- Fortalecer los programas territoriales de acceso a la red de servicios y programas de atención en salud y nutrición, control de salud de gestantes, planificación familiar, vacunación y salud mental, entre otros.</li> <li>- Incorporar en la agenda pública acciones que motiven la participación significativa de los jóvenes de pueblos indígenas para la construcción de la paz territorial, en línea con la Resolución 2250 sobre jóvenes, paz y seguridad. Esto incluye garantizar sus derechos a ser informados y consultados, y para tener en cuenta sus opiniones en todas las cuestiones que afecten sus vidas y futuros.</li> <li>- Promover espacios de reflexión y diálogo dentro y fuera de la escuela de saberes intergeneracionales e interculturales, con el propósito de considerar la coexistencia de cosmogonías y conocimientos diversos evitando enfoques superficiales y esencialistas sobre la niñez indígena.</li> <li>- Fortalecer la oferta institucional dirigida a la prevención y la respuesta a los riesgos asociados al conflicto armado, así como a la atención de vulneraciones de la niñez indígena, en especial frente al reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual, a través del fortalecimiento de los servicios, incluyendo a los de salud mental y apoyo psicosocial, a partir de sus costumbres y prácticas ancestrales y también el liderazgo juvenil.</li> <li>- Fortalecer a través de la educación los mecanismos que permitan la recuperación de la memoria histórica y la promoción de estrategias de sanación colectiva ante los daños del conflicto armado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poner en marcha planes de acción que cuenten con la participación de las organizaciones representantes de los pueblos indígenas e incorporar el enfoque intercultural en los procesos de formación del talento humano en salud y prestación de los servicios para el cuidado de la salud de esta población.</li> </ul> <p>→ <b>Marco jurídico de protección de la niñez indígena</b></p> <p>La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece en su artículo 22 que los Estados deberán brindar especial protección a los y las niñas indígenas, teniendo en cuenta las condiciones de vulnerabilidad que afrontan, especialmente en el marco de la garantía y satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales. Se consagra a este respecto:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En la aplicación de la presente Declaración se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas.</li> <li>2. Los Estados adoptarán medidas, conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación</li> </ol> <p>Ahora bien, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité estableció en la Observación General No. 7 que la realización de las niñas y los niños desde el curso de vida de la primera infancia debe contar con medidas estatales que garanticen la diversidad respetándose las diferencias en cuanto a expectativas culturales y al trato dispensado en particular las costumbres y prácticas locales.</p> <p>Seguidamente, en la Observación General N° 11 del año 2009, se reafirmó la protección especial de las niñas, niños y adolescentes indígenas y se estableció la obligación de las autoridades de respetar y proteger las tradiciones y valores culturales de cada pueblo, a efectos de garantizar una protección sustancial y efectiva de la niñez. Así mismo, se constató la importancia de efectuar las consultas libres, previas e informadas, con la participación de los menores y en procura de adoptar medidas legislativas y políticas que tutelen sus derechos.</p> <p>Adicionalmente, sobre los principios generales de la Convención, señaló:</p>

**1. No discriminación:** Los niños indígenas tienen un derecho inalienable a no sufrir discriminación y para ello los Estados parte tienen la obligación de hacer que el principio de no discriminación se refleje en toda la legislación nacional y pueda ser directamente aplicado y debidamente supervisado adoptando medidas educativas para cambiar las actitudes contra estas poblaciones, tomando en consideración las necesidades de los niños indígenas que pueden ser víctimas de múltiples tipos de discriminación, y tener en cuenta la diferente situación de los niños indígenas en las zonas rurales y en las zonas urbanas enfatizando en acciones específicas para indígenas con discapacidad.

**2. El interés superior del niño:** el Comité señala que el interés superior del niño se concibe como un derecho colectivo y como un derecho individual, y que la aplicación de ese derecho a los niños indígenas como grupo exige que se examine la relación de ese derecho con los derechos culturales colectivos. Al determinar cuál es el interés superior de un niño indígena, las autoridades estatales, incluyendo sus órganos legislativos, deberían tener en cuenta los derechos culturales del niño indígena y su necesidad de ejercerlos colectivamente con los miembros de su grupo, enfatizando en que las priorizaciones deben hacerse a través de consultas con las comunidades en una verdadera participación de los niños indígenas.

**3. El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo:** El Comité reitera que se debe interpretar la idea de desarrollo del niño "como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño". En el preámbulo de la Convención se destaca la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada persona, particularmente en lo que se refiere a la protección y al desarrollo armonioso del niño.

**4. Respeto de las opiniones del niño:** El derecho a ser oído incluye el derecho a la representación, a una interpretación culturalmente apropiada y, asimismo, el derecho a expresar la propia opinión. Cuando se aplica ese derecho a los niños indígenas como grupo, el Estado parte desempeña una importante función en la promoción de la participación de esos niños y debería velar por que se les consulte en todos los asuntos que los afecten.

Ahora bien, el artículo 44 constitucional consagra, como lo ha establecido también la Corte Constitucional, al menos cinco reglas a favor de los menores de edad: (i) el reconocimiento del carácter fundamental de sus derechos; (ii) la corresponsabilidad de

la familia, la sociedad y el Estado en la asistencia y protección de los menores de edad; (iii) la garantía de su desarrollo integral; (iv) la protección frente a riesgos prohibidos y (v) la prevalencia del interés superior del menor de edad.<sup>8</sup>

En este mismo sentido, la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, consagra en el artículo 8 el interés superior de los niños, niñas y adolescentes como "el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes".

La Corte Constitucional, por su parte, ha decantado que los niños indígenas en particular "son titulares del derecho a una especial protección por parte del Estado en atención no solo a las circunstancias que justifican el estatus jurídico especial de los niños en general, sino a la circunstancia de pertenecer a un grupo indígena"<sup>9</sup>. De esta manera, la niñez indígena sufre múltiples factores o causas de discriminación que agudizan el estado de insatisfacción de sus derechos, razón que amerita una protección reforzada por parte de las autoridades.

De igual manera, el Tribunal ha enfatizado la importancia que ostenta esta población por su imprescindible rol en la preservación de las tradiciones y las prácticas culturales de las comunidades<sup>10</sup>, siendo agentes fundamentales para garantizar la supervivencia de los pueblos en su conjunto, así como el ejercicio de sus derechos al autorreconocimiento y la identidad propia. Así, la niñez indígena es protagonista en la conservación de los saberes y prácticas de las comunidades indígenas, impactando de forma directa en la conservación misma del patrimonio inmaterial de la humanidad.

**V. IMPACTO FISCAL**

Este proyecto de Ley no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. El proyecto menciona expresamente que se está otorgando una autorización al Gobierno nacional para que se incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales

<sup>8</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-058 de 2019.  
<sup>9</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-466 de 2016.  
<sup>10</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-334 de 2022.

necesarias para la ejecución de algunas de las siguientes obras y dotaciones de utilidad pública y de interés social para el municipio.

La Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-866 de 2010, estableció las siguientes subreglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas, en lo que tiene que ver con el gasto público, mismas subreglas que respeta el presente Proyecto de Ley:

*"(...) es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: i) Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas la estabilidad macroeconómica; ii) El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que 'es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto'; iii) En caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual 'se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático'; y iv) El informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...)"*

De conformidad con lo previamente citado, el presente Proyecto de Ley no establece una orden imperativa al Gobierno nacional de manera tal que no se ejerce presión sobre el gasto público, respetando las funciones y competencias propias del Gobierno nacional para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo.

A su vez existe concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual fue radicado en el mes de febrero en la secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la Gaceta 312 del 24 de febrero de esta anualidad señalando lo siguiente:

*"(...) Es por lo anterior que, los gastos que produce esta iniciativa para la Nación,*

*relacionados con la modificación de la Ley 2132 del 2021 para la inclusión del reconocimiento de los saberes ancestrales de los pueblos indígenas en la fecha conmemorativa del "Día Nacional de la niñez y la adolescencia indígena, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía."*

**VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

De conformidad con lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019), el ponente debe presentar la descripción de las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, para que sirvan de criterios guías a los demás congresistas en cuanto a si se encuentran en alguna causal de impedimento.

Al respecto, y considerando la naturaleza del presente proyecto de ley, aprobatorio de la modificación de una ley vigente que conmemora el día de la niñez indígena, considero que no existen motivos que puedan generar un conflicto de interés en las y los senadores para discutir y votar esta iniciativa de ley. A su vez, me permito señalar que no me encuentro incurso en ninguna causal o actuación que pudiera generar conflicto de intereses con el trámite y aprobación de esta iniciativa.

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2023 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA DE SENADO PROYECTO DE LEY NO. 296 DE 2024 – SENADO CÁMARA 134-2023.	OBSERVACIONES
POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2132 DEL 2021 PARA FORTALECER LA CONMEMORACIÓN DEL DÍA NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA INDÍGENA Y EL ORGULLO POR SUS SABERES ANCESTRALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES	POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2132 DEL 2021 PARA FORTALECER LA CONMEMORACIÓN DEL DÍA NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA INDÍGENA Y EL ORGULLO POR SUS SABERES ANCESTRALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES	Sin modificaciones

<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto la modificación de la Ley 2132 del 2021, en aras de fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena ancestral dándole un enfoque sobre los saberes ancestrales e institucionalizar la conmemoración del "Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales" en todo el territorio colombiano como reconocimiento y fomento de la identidad, las expresiones de sus saberes ancestrales, y exaltación del aporte a nuestra nación.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto la modificación de la Ley 2132 del 2021, en aras de fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena, <b>ancestrales desde dándole</b>—un enfoque <b>étnico que reconoce sobre</b> los saberes ancestrales <b>de los pueblos indígenas en Colombia</b> e institucionalizar la conmemoración del "Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales" en todo el territorio colombiano como reconocimiento y fomento de la identidad, las expresiones de sus saberes ancestrales, y exaltación del aporte a nuestra nación.</p>	<p><b>Se realiza la eliminación de la palabra ancestrales, toda vez que es redundante y en la continuidad de la oración se repite.</b> <b>Así mismo se corrige el enfoque étnico que reconoce los saberes ancestrales de los pueblos indígenas en Colombia.</b></p>	<p>consolidar en el país una cultura de protección y reconocimiento hacia los mismos.</p>	<p>de protección y reconocimiento hacia los mismos.</p>	
<p><b>Artículo 2°. Modifíquese el título de la Ley 2132 del 2021 por el siguiente:</b> "Por medio del cual se establece el Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones".</p>	<p><b>Artículo 2°. Modifíquese el título de la Ley 2132 del 2021 por el siguiente:</b> "Por medio del cual se establece el Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p><b>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:</b></p>	<p><b>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:</b></p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:</b> <b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer e institucionalizar en el calendario nacional el 26 de agosto como el día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales, para reivindicar la importancia de los niños, las niñas y los adolescentes indígenas como sujetos de derechos, de especial protección y la importancia que tienen para la conservación de la identidad cultural de los pueblos indígenas y consolidar en el país una cultura</p>	<p><b>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:</b> <b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer e institucionalizar en el calendario nacional el 26 de agosto como el día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales, para reivindicar la importancia de los niños, las niñas y los adolescentes indígenas como sujetos de derechos, de especial protección y la importancia que tienen para la conservación de la identidad cultural de los pueblos indígenas y consolidar en el país una cultura</p>	<p>Modificación de redacción</p>	<p><b>Artículo 3°. Conmemoración.</b> Autorícese al Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF), para que cada 26 de agosto, adelanten acciones de conmemoración para propiciar el desarrollo de programas, actividades y eventos, que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incidan en la inclusión de la niñez y adolescencia indígena como un asunto prioritario de la agenda pública, legislativa y mediática, así como de los órganos de control, las organizaciones y las autoridades indígenas del nivel nacional, regional y local;</li> <li>2. Reivindiquen a los niños, las niñas y los adolescentes indígenas, incluyendo a quienes tienen diversidad funcional, como sujetos de derechos y de políticas públicas afirmativas diferenciales y especiales;</li> <li>3. Celebren su vida, existencia y su rol en la pervivencia de los saberes ancestrales y la cultura de los pueblos indígenas.</li> <li>4. Permitan la presentación de informes sobre el desarrollo de las políticas públicas implementadas a</li> </ol>	<p><b>Artículo 3°. Conmemoración.</b> Autorícese al Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF), para que cada 26 de agosto, adelanten acciones de conmemoración para propiciar el desarrollo de programas, actividades y eventos, que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incidan en la inclusión de la niñez y adolescencia indígena como un asunto prioritario de la agenda pública, legislativa y mediática, así como de los órganos de control, las organizaciones y las autoridades indígenas del nivel nacional, regional y local.</li> <li>2. Reivindiquen a los niños, las niñas y los adolescentes indígenas, incluyendo a quienes tienen diversidad funcional, como sujetos de derechos y de políticas públicas afirmativas diferenciales y especiales;</li> <li>3. Celebren su vida, existencia y su rol en la pervivencia de los saberes ancestrales y la cultura de los pueblos indígenas.</li> <li>4. Permitan la presentación de informes sobre el desarrollo de las políticas públicas implementadas a nivel nacional y territorial frente a la protección de los niños, niñas y adolescentes indígenas y la promoción de la conservación de sus saberes ancestrales.</li> <li>5. Incluyan la participación en igualdad de género de las lideresas de las comunidades</li> </ol>	
<p>nivel nacional y territorial frente a la protección de los niños, niñas y adolescentes indígenas y la promoción de la conservación de sus saberes ancestrales.</p> <p>5. Incluyan la participación en igualdad de género de las lideresas de las comunidades en las mesas de concertación, resguardos y cabildos a cargo de la planeación de actividades conmemorativas con el fin de garantizar la inclusión de las niñas y las mujeres en las actividades culturales y los juegos ancestrales.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF) y demás instituciones competentes orientarán a los Gobiernos locales y darán publicidad de esta ley para su aplicación y presentarán un informe en esta fecha a la Mesa Permanente de Concertación Indígena (MPC), y a la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CNMI), sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo de exterminio de la niñez y adolescencia indígena, y riesgo de cualquier tipo de violencia, así como del estado de avance e implementación de los programas orientados a la garantía de los derechos de esta población.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Cada pueblo indígena tendrá la completa libertad de realizar la conmemoración y celebración del día de la Niñez y Adolescencia Indígena el orgullo por sus saberes ancestrales, según sus respectivas costumbres y creencias, es decir,</p>	<p>en las mesas de concertación, resguardos y cabildos a cargo de la planeación de actividades conmemorativas con el fin de garantizar la inclusión de las niñas y las mujeres en las actividades culturales y los juegos ancestrales.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF) y demás instituciones competentes orientarán a los Gobiernos locales y darán publicidad de esta ley para su aplicación y presentarán un informe en esta fecha a la Mesa Permanente de Concertación Indígena (MPC), y a la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CNMI), sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo de exterminio de la niñez y adolescencia indígena, y riesgo de cualquier tipo de violencia, así como del estado de avance e implementación de los programas orientados a la garantía de los derechos de esta población.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Cada pueblo indígena tendrá la completa libertad de realizar la conmemoración y celebración del día de la Niñez y Adolescencia Indígena el orgullo por sus saberes ancestrales, según sus respectivas costumbres y creencias, es decir, tendrán la potestad de determinar la manera en que se llevarán a cabo las actividades y eventos de la conmemoración en sus pueblos según sus propias creencias sobre el papel y significado de la niñez en cada uno de ellos. Dando protección a la diversidad que existe en los diferentes pueblos indígenas, permitiendo que no se desconozca la multiculturalidad existente en el territorio colombiano.</p>		<p>tendrán la potestad de determinar la manera en que se llevarán a cabo las actividades y eventos de la conmemoración en sus pueblos según sus propias creencias sobre el papel y significado de la niñez en cada uno de ellos. Dando protección a la diversidad que existe en los diferentes pueblos indígenas, permitiendo que no se desconozca la multiculturalidad existente en el territorio colombiano.</p>		<p>Se proponen ajustes en la redacción, de conformidad con las recomendaciones realizadas por el Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, Francisco Cali Tzay, en su visita realizada a Colombia entre el 5 al 15 de marzo de 2024. Lo anterior esta disponible en:</p> <p>UNICEF. La niñez indígena merece que se tomen medidas urgentes para garantizar sus derechos. <a href="https://www.unicef.org/colombia/historias/mesas-derechos-indigenas">https://www.unicef.org/colombia/historias/mesas-derechos-indigenas</a></p> <p>Se proponen ajustes en la redacción introduciendo adolescentes para que las medidas tomen en cuenta los cursos y ciclos de vida.</p>
			<p><b>Artículo 5°. Sustitúyase el artículo 6° a la Ley 2132 del 2021 por el siguiente:</b></p>	<p><b>Artículo 5°. Sustitúyase el artículo 6° a la Ley 2132 del 2021 por el siguiente:</b></p>	
			<p><b>Artículo 6°.</b> Autorízase a los entes territoriales, al Senado de la República, la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras locales para que dentro del ámbito de sus competencias puedan realizar actos públicos de conmemoración del día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las autoridades deberán invitar a los representantes de las asociaciones indígenas, las mesas de concertación, los resguardos y los cabildos del municipio o departamento a participar en la conformación de la agenda de esta celebración, de acuerdo con las tradiciones y vocación local.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> Autorízase a los entes territoriales, al Senado de la República, la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras locales para que dentro del ámbito de sus competencias puedan realizar actos públicos de conmemoración del día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las autoridades deberán invitar a los representantes de la conformación de esta celebración, de acuerdo con las tradiciones y vocación local, <b>garantizando la consulta a las comunidades con la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes indígenas.</b></p>	
			<p><b>Artículo 6°. Adiciónese a la Ley 2132 del 2021 el artículo 7° el cual será el siguiente:</b></p>	<p><b>Artículo 6°. Adiciónese a la Ley 2132 del 2021 el artículo 7° el cual será el siguiente:</b></p>	
			<p><b>Artículo 7°.</b> El Gobierno nacional, los entes territoriales y las corporaciones públicas podrán, destinar recursos públicos para la celebración del "Día</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> El Gobierno nacional, los entes territoriales y las corporaciones públicas podrán, destinar recursos públicos para la celebración del "Día</p>	

Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales", en los términos permitidos por la constitución y la ley. Las actividades se realizarán en las fechas establecidas por la presente ley, con el objetivo de fomentar la cultura, la identidad, la economía y el bienestar de los niños y niñas indígenas.	por sus saberes ancestrales", en los términos permitidos por la constitución y la ley. Las actividades se realizarán en las fechas establecidas por la presente ley, con el objetivo de fomentar la cultura, la identidad, la economía y el bienestar de los niños, niñas y <u>adolescentes</u> indígenas.	
<b>Artículo 7°.</b> La presente ley rige desde su promulgación y deroga a las que le sean contrarias.	<b>Artículo 8°.</b> La presente ley rige desde su promulgación y deroga a las que le sean contrarias.	<b>Sin modificaciones</b>

**XX. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones me permito rendir **PONENCIA POSITIVA**, y, en consecuencia, solicito a los honorables senadores y senadoras aprobar en primer debate el *Proyecto de ley N° 296 de 2024 – Senado "Por la cual se modifica la ley 2132 del 2021 para fortalecer la Conmemoración del día nacional de la niñez y la adolescencia indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan Otras disposiciones."* y que continúe su trámite en la Plenaria del Senado.

  
**JAEL QUIROGA CARRILLO**  
 Senadora de la República  
 Partido Unión Patriótica UP  
 Coalición pacto Histórico

1. Incidan en la inclusión de la niñez y adolescencia indígena como un asunto prioritario de la agenda pública, legislativa y mediática, así como de los órganos de control, las organizaciones y las autoridades indígenas del nivel nacional, regional y local.
2. Reivindiquen a los niños, las niñas y los adolescentes indígenas, incluyendo a quienes tienen diversidad funcional, como sujetos de derechos y de políticas públicas afirmativas diferenciales y especiales;
3. Celebren su vida, existencia y su rol en la pervivencia de los saberes ancestrales y la cultura de los pueblos indígenas.
4. Permitan la presentación de informes sobre el desarrollo de las políticas públicas implementadas a nivel nacional y territorial frente a la protección de los niños, niñas y adolescentes indígenas y la promoción de la conservación de sus saberes ancestrales.
5. Incluyan la participación en igualdad de género de las líderes de las comunidades en las mesas de concertación, resguardos y cabildos a cargo de la planeación de actividades conmemorativas con el fin de garantizar la inclusión de las niñas y las mujeres en las actividades culturales y los juegos ancestrales.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF) y demás instituciones competentes orientarán a los Gobiernos locales y darán publicidad de esta ley para su aplicación y presentarán un informe en esta fecha a la Mesa Permanente de Concertación Indígena (MPC), y a la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CNMI), sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo de exterminio de la niñez y adolescencia indígena, y riesgo de cualquier tipo de violencia, así como del estado de avance e implementación de los programas orientados a la garantía de los derechos de esta población.

**Parágrafo 2°.** Cada pueblo indígena tendrá la completa libertad de realizar la conmemoración y celebración del día de la Niñez y Adolescencia Indígena el orgullo por sus saberes ancestrales, según sus respectivas costumbres y creencias, es decir, tendrán la potestad de determinar la manera en que se llevarán a cabo las actividades y eventos de la conmemoración en sus pueblos según sus propias creencias sobre el papel y significado de la niñez en cada uno de ellos. Dando protección a la diversidad que existe en los diferentes pueblos indígenas, permitiendo que no se desconozca la multiculturalidad existente en el territorio colombiano.

**Artículo 5°.** Sustitúyase el artículo 6° a la Ley 2132 del 2021 por el siguiente:  
**Artículo 6°.** Autorízase a los entes territoriales, al Senado de la República, la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA DE SENADO PROYECTO DE LEY NO. 296 DE 2024 – SENADO- CÁMARA 134-2023.**

"Por la cual se modifica la ley 2132 del 2021 para fortalecer la Conmemoración del día nacional de la niñez y la adolescencia indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 2132 del 2021, en aras de fortalecer la conmemoración del Día Nacional de la Niñez y la Adolescencia Indígena, desde un enfoque étnico que reconoce los saberes ancestrales de los pueblos indígenas en Colombia e institucionalizar la conmemoración del "Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales" en todo el territorio colombiano como reconocimiento y fomento de la identidad, las expresiones de sus saberes ancestrales, y exaltación del aporte a nuestra nación.

**Artículo 2°.** Modifíquese el título de la Ley 2132 del 2021 por el siguiente: "Por medio del cual se establece el Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones".

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 1° de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:  
**Artículo 1°.** Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer e institucionalizar en el calendario nacional el 26 de agosto como el día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana y el orgullo por sus saberes ancestrales, para reivindicar la importancia de los niños, las niñas y los adolescentes indígenas como sujetos de derechos, de especial protección y la importancia que tienen para la conservación de la identidad cultural de los pueblos indígenas y consolidar en el país una cultura de protección y reconocimiento hacia los mismos.

**Artículo 4°.** Modifíquese el artículo 3° de la Ley 2132 del 2021 el cual quedará así:  
**Artículo 3°.** Conmemoración. Autorícese al Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF), para que cada 26 de agosto, adelanten acciones de conmemoración para propiciar el desarrollo de programas, actividades y eventos, que:

de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras locales para que dentro del ámbito de sus competencias puedan realizar actos públicos de conmemoración del día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales.

**Parágrafo 1°.** Las autoridades deberán invitar a los representantes de las asociaciones indígenas, las mesas de concertación, los resguardos y los cabildos del municipio o departamento, a participar en la conformación de la agenda de esta celebración, de acuerdo con las tradiciones y vocación local, garantizando la consulta a las comunidades con la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes indígenas.

**Artículo 6°.** Adiciónese a la Ley 2132 del 2021 el artículo 7° el cual será el siguiente: **Artículo 7°.** El Gobierno nacional, los entes territoriales y las corporaciones públicas podrán, destinar recursos públicos para la celebración del "Día Nacional de la Niñez y Adolescencia Indígena Colombiana el orgullo por sus saberes ancestrales", en los términos permitidos por la constitución y la ley. Las actividades se realizarán en las fechas establecidas por la presente ley, con el objetivo de fomentar la cultura, la identidad, la economía y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes indígenas.

**Artículo 7°.** La presente ley rige desde su promulgación y deroga a las que le sean contrarias.



Cordialmente,

  
**JAEL QUIROGA CARRILLO**  
 Senadora de la República  
 Partido Unión Patriótica UP  
 Coalición pacto Histórico



**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 97 DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional.*

<p>Bogotá D.C., noviembre 06 de 2024</p> <p>Honorable Senadora <b>NADIA GEORGETTE BLEE SCAFF</b> Presidenta Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>Doctor <b>PRAXERE JOSE OSPINO REY</b> Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>REF. Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley N°. 097 de 2024 Senado "Por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional".</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la mesa directiva de esta Comisión y, con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos ha correspondido la honrosa designación para rendir ponencia de primer debate al Proyecto Ley N°. 097 del 2024 "Por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional". Por tanto, nos permitimos remitir ponencia positiva para primer debate.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>FABIAN DIAZ PLATA</b>                  Senador de la República                  Coordinador Ponente             </div> <div style="text-align: center;">   <b>BERENICE BEDOYA PEREZ</b>                  Senadora de la República                  Ponente             </div> </div>	<p>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</p> <p><b>Contenido</b></p> <p>I. TRÁMITE DEL PROYECTO ..... 2</p> <p>II. OBJETO ..... 3</p> <p>III. CONTENIDO ..... 3</p> <p>IV. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO ..... 4</p> <p>a) Contexto ..... 4</p> <p>b) Definiciones terminológicas ..... 7</p> <p>c) Impacto en el mercado laboral ..... 11</p> <p>d) Relación con políticas públicas ..... 13</p> <p>e) Conclusiones ..... 15</p> <p>V. COMPETENCIA DEL CONGRESO ..... 17</p> <p>VI. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD ..... 17</p> <p>VII. IMPACTO FISCAL ..... 18</p> <p>VIII. CAUSALES DE IMPEDIMENTO ..... 20</p> <p>IX. PROPOSICIÓN ..... 20</p> <p><b>Texto propuesto para Primer Debate del Proyecto de Ley N° 097 de 2024 Senado. "Por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional".</b> ..... 21</p> <p><b>I. TRÁMITE DEL PROYECTO</b></p> <p>La presente iniciativa legislativa ha sido presentada en varias ocasiones, en las cuales ha sido archivada por tránsito de legislatura así:</p> <p>El 27 de febrero de 2019, se radicó el Proyecto de Ley N° 318/2019 C, el cual tuvo ponencia positiva para primer debate. Posteriormente, el 23 de julio de 2019, se presentó el Proyecto de Ley N° 029/2019 C, que avanzó con ponencias positivas para primer y segundo debate. El 03 de agosto de 2021, se radicó el Proyecto de Ley N° 176/21 C, con ponencia positiva para primer debate. Más tarde, el 21 de julio de 2022, se presentó el Proyecto de Ley N° 025/22 S, el cual tuvo una evolución similar, siendo archivado a pesar de contar con ponencias positivas en ambos debates.</p> <p>Ante la importancia de garantizar la movilidad salarial en Colombia, el Proyecto de Ley No. 097 de 2024 Senado fue presentado nuevamente por el Senador Fabian Diaz, siendo radicado el 6 de agosto de 2024 en la Secretaría General del Senado de la República, y su publicación tuvo lugar en la Gaceta del Congreso No. 1326 el 10 de septiembre de 2024.</p> <p>El Proyecto fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado el 11 de septiembre de 2024. Finalmente, el 26 de septiembre de 2024, mediante oficio CSP-CS-1133-2024, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado designó como ponentes al Honorable Senador Fabian Diaz Plata (coordinador) y a la Honorable Senadora Berenice Bedoya Pérez (ponente) para el primer debate del proyecto.</p>
<p><b>II. OBJETO</b></p> <p>Por medio de la presente ley se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional.</p> <p><b>III. CONTENIDO</b></p> <p>(TEXTO RADICADO EL 6 DE AGOSTO DE 2024, PUBLICADO EN LA GACETA N°1326 DE 2024 Y REMITIDO A LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2024)</p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° 097 DE 2024 SENADO</b> <i>"Por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional"</i></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia,</b> <b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> Por medio de la presente ley se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Los salarios pagados en el territorio nacional, superiores al salario mínimo legal mensual vigente deberán ser ajustados anualmente en una proporción que no podrá ser inferior a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El mecanismo de actualización de que trata esta ley no desplazará ni sustituirá los mecanismos de concertación y decreto del salario mínimo legal mensual vigente ni podrá sustituir las convenciones colectivas, pactos colectivos o laudos arbitrales, cuando en estos se encuentre regulado lo referente a aumentos salariales.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El piso mínimo de variación definido en este artículo no aplicará para los contratos laborales en los que la remuneración esté expresada en salarios mínimos legales vigentes, ni para regímenes especiales del sector público.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Los empleadores o contratantes, garantizarán el ajuste salarial o de honorarios a lo estipulado en el articulado de la presente ley a los trabajadores y/o contratistas que hayan mantenido un vínculo laboral o contractual dentro del año inmediatamente anterior, aún cuando este contrato haya terminado y se prevea su renovación, prórroga o contratación.</p> <p><b>Artículo 3º.</b> En el caso de los contratos de prestación de servicios personales que superen el año tributario o la vigencia fiscal se especificará en los estudios previos que los honorarios se deberán ajustar de conformidad con la variación del índice de Precios al Consumidor (IPC).</p>	<p><b>Artículo 4º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir del 1º de enero del año siguiente a su fecha de promulgación, sin perjuicio de las acciones legales que en búsqueda del derecho al salario móvil se puedan interponer ante la jurisdicción ordinaria, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p> <p><b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República</p> <p><b>IV. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>El autor y ahora los suscritos ponentes sustentamos el escrito de ponencia bajo los siguientes títulos, así:</p> <p>a) Contexto</p> <p>b) Definiciones terminológicas</p> <p>c) Impacto en el mercado laboral</p> <p>d) Relación con políticas públicas</p> <p>e) Conclusiones</p> <p>a) <b>Contexto</b></p> <p>En el contexto actual, el proyecto de ley N° 097 de 2024, que busca garantizar la movilidad salarial en Colombia, responde a la persistente erosión del poder adquisitivo de los trabajadores debido al alza sostenida del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el IPC experimentó un incremento acumulado del 13.12% en el periodo 2022-2023, impactando principalmente los sectores de alimentos, transporte, y vivienda (DANE, 2023)<sup>1</sup>. En los últimos años, el DANE ha registrado un aumento sostenido del Índice de Precios al Consumidor (IPC), que en 2023 superó el 13%, lo que afecta en gran medida a la clase trabajadora que depende de salarios ajustados solo en base al salario mínimo (DANE, 2023).</p> <p>Uno de los efectos sociales más destacados de la falta de movilidad salarial es el aumento de la desigualdad económica, que se refleja en la distribución de los ingresos y el acceso limitado a bienes y servicios básicos para aquellos trabajadores cuyos salarios no se ajustan con la misma rapidez que el costo de vida. Según el Banco de la República, en 2023 la inflación en alimentos y servicios esenciales como el transporte incrementó un 17%, lo que afecta de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables, que dedican un mayor porcentaje de sus ingresos a estos gastos (Banco de la República, 2023)<sup>2</sup>.</p> <p><small><sup>1</sup> DANE. (2023). Informe mensual de Índice de Precios al Consumidor. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Extraído de: <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc</a></small></p> <p><small><sup>2</sup> Banco de la República. (2023). Informe de inflación: octubre. Banco de la República de Colombia. Extraído de: <a href="https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-politica-monetaria/octubre-2023">https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-politica-monetaria/octubre-2023</a></small></p>

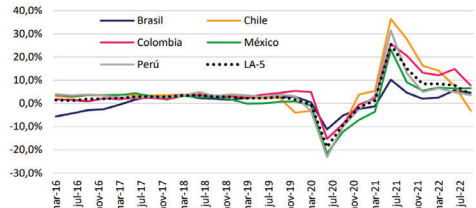
Además, el DANE señala que el salario promedio en Colombia ha perdido valor en términos reales en la última década debido al aumento de la inflación y la falta de ajustes salariales efectivos. Entre 2012 y 2022, el ingreso laboral promedio en el país disminuyó un 8.4% ajustado por IPC, lo que implica una pérdida significativa de poder adquisitivo para miles de familias (DANE, 2022)<sup>3</sup>. Estudios académicos coinciden en que una pérdida prolongada en el poder adquisitivo limita el desarrollo social y económico de un país, ya que reduce el consumo interno y afecta la calidad de vida de sus habitantes (Pérez y Ramírez, 2020)<sup>4</sup>.

La propuesta de ajustar los salarios en proporción a la variación anual del IPC se justifica también en el contexto de la situación inflacionaria mundial, la cual ha afectado particularmente a los países emergentes como Colombia. Según el Banco de la República, factores externos como el alza en el precio de los combustibles y la devaluación del peso colombiano han intensificado las presiones inflacionarias internas, resultando en una inflación acumulada superior al 13% para el cierre de 2023 (Banco de la República, 2023)<sup>5</sup>.

Socialmente, esta iniciativa representa un progreso valioso hacia la equidad económica al asegurar que los trabajadores mantengan el valor real de su salario, protegiendo así su capacidad adquisitiva frente a la inflación. La justicia económica requiere de políticas que no solo protejan los ingresos de los trabajadores, sino que también impulsen el consumo interno como pilar fundamental del crecimiento. Según el economista Raúl Prebisch, el fortalecimiento del mercado interno contribuye al desarrollo económico sostenible, aumentando la demanda de bienes y servicios y generando un ciclo de crecimiento inclusivo (Prebisch, 1950)<sup>6</sup>. En el mismo sentido, según la literatura sobre desarrollo social, el acceso a un salario digno y estable es fundamental para reducir las brechas de pobreza y desigualdad (Castillo, 2021). En este sentido, la movilidad salarial no solo favorece a los empleados de mayores ingresos, sino que impacta positivamente en toda la sociedad, al mejorar la calidad de vida y la estabilidad financiera de las familias trabajadoras.

<sup>3</sup> DANE. (2022). *Evolución del ingreso laboral en Colombia 2012-2022*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Extraído de: <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/771>  
<sup>4</sup> Pérez, A., & Ramírez, G. (2020). *Poder adquisitivo y calidad de vida en Colombia: Una perspectiva laboral*. Revista de Economía Social, 28(4), 45-60.  
<sup>5</sup> Banco de la República. (2023). *Informe de inflación: octubre*. Banco de la República de Colombia. Extraído de: <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-politica-monetaria/octubre-2023>  
<sup>6</sup> Prebisch, R. (1950). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/da277c35-edee-4405-b8ba-ffe7634bca24/content>

Gráfico 1. Evolución del consumo de los hogares en América Latina (Crecimiento real)



Fuente: Repositorio del Banco de la República<sup>7</sup>

La gráfica muestra una fluctuación significativa en el consumo de los hogares en Colombia, destacando una fuerte caída en 2020 seguida de un repunte en 2021. Esta inestabilidad subraya la necesidad de políticas que mantengan un consumo estable, protegiendo el poder adquisitivo de las familias frente a factores externos, como la inflación y las crisis económicas. Según Arias-Rodríguez et al. (2023)<sup>8</sup>, la inflación impacta desproporcionadamente a los hogares de menores ingresos, limitando su capacidad de consumo y generando una presión económica que afecta el desarrollo social y la estabilidad económica del país.

En igual sentido, el DANE ha documentado que la inflación afecta de manera más severa a los hogares con ingresos bajos y medios, quienes experimentan un mayor impacto en su capacidad de adquirir bienes y servicios básicos debido a los constantes aumentos en precios (DANE, 2023)<sup>9</sup>. Esta dinámica genera una presión económica en sectores que, aunque no son considerados de bajos ingresos, enfrentan una creciente dificultad para satisfacer sus necesidades básicas. Al implementar una política de movilidad salarial, el proyecto de ley N° 097 de 2024 busca mitigar estos efectos y proporcionar una protección económica para los trabajadores que perciben un ingreso superior al salario mínimo.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha manifestado que,

*La condición de la movilidad del salario no es predicable exclusivamente del salario mínimo, sino que cubija a toda clase de remuneración, en el entendido de que ésta constituye la*

<sup>7</sup> Arias-Rodríguez, F., Lozano-Espitia, I., Granger, C., Vásquez-Escobar, D., Vargas, C. O., Rodríguez-Niño, N., & Sánchez-Jabba, A. (2023). *Dinámica y determinantes del consumo de los hogares en Colombia durante la postpandemia del Covid-19* (Documento de trabajo No. 1242). Banco de la República. Extraído de: <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/8a239741-4956-433e-bd20-b3ae9628560/content>  
<sup>8</sup> *Ibidem*  
<sup>9</sup> DANE. (2023). *Informe mensual de Índice de Precios al Consumidor*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Extraído de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc>

*garantía para el trabajador del mantenimiento del poder adquisitivo de su salario. Es por ello que la falta de incremento del salario de los trabajadores atenta directamente contra este principio constitucional, tornándose idónea la acción de tutela para conocer de los casos que lo comprometen. La movilidad del salario se justifica dentro de una economía inflacionaria, para evitar que los trabajadores sufran una pérdida progresiva del poder adquisitivo de la moneda y consecuentemente una disminución real de sus ingresos.*<sup>10</sup> (Subrayado propio)

En la misma línea, estudios de economía laboral han evidenciado que la falta de movilidad salarial influye directamente en el bienestar subjetivo de los trabajadores, quienes al no ver reflejado un ajuste en su salario frente al aumento en el costo de vida, experimentan estrés financiero y disminución en su bienestar emocional (López y Ruiz, 2019)<sup>11</sup>. Además, en un análisis de la situación laboral en América Latina, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señaló que los países con políticas de movilidad salarial han logrado reducir la desigualdad y mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones trabajadoras, lo cual subraya la importancia de este tipo de legislaciones para Colombia (CEPAL, 2022)<sup>12</sup>. La implementación de la movilidad salarial en Colombia no solo responde a una necesidad económica, sino también a un derecho social que busca mejorar la calidad de vida y reducir la exclusión.

Finalmente, la iniciativa también respalda la estabilidad y la cohesión social, elementos fundamentales para el desarrollo sostenible de un país. Cuando los salarios no se ajustan de acuerdo con la inflación, los trabajadores tienden a enfrentar dificultades para cubrir gastos como vivienda, alimentación y transporte, lo cual aumenta el riesgo de conflictos laborales y malestar social. La implementación de la movilidad salarial, en este contexto, ofrece una solución preventiva para evitar situaciones de inestabilidad social (Gutiérrez, 2021)<sup>13</sup>.

b) Definiciones terminológicas

- Salario.

La noción de salario adoptada en el presente proyecto de ley se ciñe a lo dispuesto por la Corte Constitucional bajo el entendido que el concepto de salario comprende:

*“todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-*

<sup>10</sup> Sentencia T-012 de 2007. Corte Constitucional. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-012-07.htm>  
<sup>11</sup> López, C., & Ruiz, F. (2019). *Movilidad salarial y bienestar subjetivo: Un estudio comparado*. Estudios Económicos, 46(1), 79-101.  
<sup>12</sup> CEPAL. (2022). *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. Los salarios reales durante la pandemia: evolución y desafíos*. Naciones Unidas. Extraído de: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/99fd76b-247d-426e-9189-a3f3a99d52f9>  
<sup>13</sup> Gutiérrez, A. (2021). *Estabilidad laboral y cohesión social en Colombia*. Revista Colombiana de Sociología, 34(1), 14-29.

*tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.”*<sup>14</sup>

En varias de sus sentencias<sup>15</sup> la Corte Constitucional ha señalado que el salario tiene que mantener su poder adquisitivo y que al no reajustarse año a año se estaría enriqueciendo injustamente al empleador en detrimento del asalariado a recibir lo justo, lo que no sería constitucional dentro de un Estado cuya finalidad es la de garantizar la vigencia de un orden justo. Al respecto ha dicho la Corte:

*“Los trabajadores tienen derecho a la movilidad del salario: el derecho de los trabajadores al incremento anual de su asignación salarial se desprende directamente de la Constitución y es de aplicación inmediata, sin que se requiera de desarrollo legal, contractual o convencional.” (Sentencias T-012 y T-345 de 2007). Lo anterior no obsta para que dicho incremento sea regulado por la ley o mediante negociaciones colectivas y para que este derecho laboral sea limitado, puesto que no es absoluto”*<sup>16</sup>

Así las cosas, se tiene que la condición de movilidad del salario cubija a toda clase de remuneración, no solamente el salario mínimo, constituyendo la garantía para el trabajador del mantenimiento del poder adquisitivo de su salario en el tiempo.

Por otra parte, la Corte Constitucional también ha reconocido que respecto del derecho a una “remuneración mínima vital y móvil”, que lo ha interpretado “como un derecho constitucional de los trabajadores a mantener el poder adquisitivo real del salario, pese a que, ni del texto del artículo 53, ni de las discusiones en la Asamblea Constituyente se desprende un tal derecho.” (Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001).

La Corte Constitucional también ha señalado que el derecho a conservar el poder adquisitivo es intangible y que es limitable en salarios superiores al mínimo debe tratarse de manera particular, así como también ha indicado que no debe entenderse como un derecho absoluto (Sentencia C-1064 de 2001). También ha indicado que debe ser valorado en concreto y no en abstracto, por lo que se requiere una valoración cualitativa y no cuantitativa en cada situación concreta (Sentencia T-764 de 2008).

<sup>14</sup> Sentencia SU-995 de 1999. Corte Constitucional. M.P. Carlos Gaviria Díaz. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/su995-99.htm>  
<sup>15</sup> Sentencias:  
T-102 de 1995. Corte Constitucional. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-102-95.htm>  
SU-995 de 1999. Corte Constitucional. M.P. Carlos Gaviria Díaz. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/su995-99.htm>  
T-1575 de 2000. Corte Constitucional. M.P. Fabio Moron Díaz. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-1575-00.htm>  
T-012 de 2007. Corte Constitucional. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-012-07.htm>  
T-020 de 2007. Corte Constitucional. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-020-07.htm>  
<sup>16</sup> Sentencia T-149 de 2008. Corte Constitucional. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-149-08.htm>

Finalmente, la Corte Constitucional ha hecho hincapié a través sentencias como la C-911 del 2012, demostrando que reconociendo que el tratamiento del salario no debe ser igual ni fáctica ni jurídicamente entre quienes ganan un salario mínimo y quienes ganan más de un (1) salario mínimo. De tal manera, que quienes ganan salarios más altos no son necesariamente sujetos de algún tipo de protección salarial reforzada y su derecho a mantener el poder adquisitivo real del salario puede recibir un tratamiento distinto, siempre que sea razonable.

Esta habilitación constitucional pone en evidencia el amparo jurisprudencial respecto al derecho a la movilidad de los salarios. Existe una discusión importante respecto de las disposiciones técnicas con relación a la fórmula o mecanismo de modificación.

- Mínimo vital.

El concepto de mínimo vital ha tenido una larga evolución jurisprudencial decantándose en su núcleo duro hacia la remuneración móvil, periódica que permita superar situaciones de carencia, este concepto se encuentra en la base de la idea que soporta el establecimiento de pisos mínimos de protección al ingreso, sin limitarse a este.

*“En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral -independientemente del estrato que ocupe-, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí, que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.g. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida.”<sup>17</sup>*

En la economía colombiana no puede menospreciarse la importancia de la movilidad del salario, expresada como la capacidad de reajustar una asignación dada, estimando las fluctuaciones monetarias e intentando mantener el poder adquisitivo real de los salarios. Al respecto la Corte Constitucional ha afirmado: *“Los incrementos salariales, que en cualquier momento y de acuerdo con distintos criterios puede fijar el Gobierno pueden tornarse útiles o indispensables para atender a las necesidades de los trabajadores, golpeados por el proceso inflacionario, o para restablecer condiciones económicas de equilibrio en áreas de la gestión pública en las que ellas se hayan roto por diversas razones.”<sup>18</sup>*

Ha de resaltarse que esta iniciativa no implica de manera directa gastos fiscales; sin embargo, es una política económica que recae eventualmente sobre los ingresos del Estado por la vía de los aportes al Sistema de Seguridad Social, por motivo del cálculo del IBC que se realiza en función del valor del salario. Una de las razones principales para promover un mecanismo de actualización salarial se sustenta en buscar la compatibilidad entre los mecanismos existentes para la fijación de

<sup>17</sup> Sentencia SU-995 de 1999. Corte Constitucional. M.P. Carlos Gaviria Díaz. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/su995-99.htm>

<sup>18</sup> Ibid.

salarios, considerando especialmente aquellos que se dan en contexto de mercado, en donde se considera necesaria la acción estatal. Por otra parte, en el marco de un mercado laboral perfectamente competitivo, teóricamente el establecimiento de un salario mínimo por parte del Gobierno podría incrementar el desempleo, en el caso que dicho valor de salario mínimo estuviera por encima del salario de equilibrio.<sup>19</sup>

*“Si se supone que el esfuerzo (productividad) de los trabajadores puede ser estimulado por vía de los incrementos salariales, un aumento del salario mínimo o de los salarios en general podría elevar la productividad del trabajo y con ello la curva de demanda del factor, dando lugar al aumento del empleo. En este contexto podrían ser compatibles las elevaciones simultáneas de salarios y empleo.”<sup>20</sup>*

Contrario a la intuición popular un aumento de los niveles salariales, o más bien, el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios no guarda correlación con un impacto negativo sobre los mercados laborales<sup>21</sup>, por otra parte, siempre que la fijación del salario no exceda el valor del salario de equilibrio, se asocia al aumento de niveles de productividad superiores. Otro argumento a favor del aumento de los salarios es la capacidad que esta medida confiere a las familias permitiéndoles en el mediano y largo plazo lograr un mejor nivel educativo y sanitario, lo que contribuye a una mejor disposición de la economía hacia el crecimiento, aumentando la oferta de mano de obra calificada y disminuye tensiones sobre la demanda a servicios de salud a través del acceso a agua potable y alcantarillado.<sup>22</sup>

Finalmente, al considerar la composición de los salarios de los colombianos, se observa que solamente entre el 10% y el 12% de los asalariados, perciben ingresos superiores a 2 SMMLV, por lo que se encuentra la necesidad de hacer restrictivo el aumento según los segmentos poblacionales de acuerdo al nivel de ingreso, con el fin de preservar tanto lo dispuesto por la Corte Constitucional, como el carácter redistributivo de la medida.

<sup>19</sup> Brown, Gilroy cohen (1982) citados en: Cebrián, I., Pitarch, J., Rodríguez, C., & Toharia, L. (2010). Análisis de los efectos del aumento del salario mínimo sobre el empleo de la economía española. Revista de Economía Laboral, 7(1), 1-38.

<sup>20</sup> Georgiadis 2008, observa el efecto positivo sobre la productividad en el caso de un sector de bajos recursos de la economía británica.

<sup>21</sup> Card y Krueger, 1995, Manning y Machin, 1996. Mahing y Manning 1997; Lang y Khan 1998, Lemos, 2009

<sup>22</sup> Ibidem

Tabla 1 Distribución del ingreso de los hogares colombianos medido en unidades de SMMLV

	ENERO-SEPTIEMBRE 2021	ENERO-SEPTIEMBRE 2020	ENERO-SEPTIEMBRE 2019
TOTAL	100,00	100,00	100,00
Hasta 0,9 smmlv	46,10	46,50	41,80
Más de 0,9 hasta 1,1 smmlv	18,10	21,60	23,90
Más de 1,1 hasta 2 smmlv	19,60	16,80	19,00
Más de 2 smmlv	10,40	11,00	12,10
No sabe/no informa	5,80	4,10	3,20

Fuente: DANE. Ganancias y salarios laborales de la población ocupada.

Asimismo, según datos suministrados por la Revista Portafolio<sup>23</sup>, en Colombia, la distribución de ingresos muestra una marcada concentración en niveles bajos y medios. Aproximadamente el 16,8% de los trabajadores gana entre 1,5 y 5 salarios mínimos (equivalente a \$1,5-\$5 millones), lo que representa a unos 3,6 millones de personas, mientras que solo el 1,7% devenga entre 5 y 6 salarios mínimos. Además, apenas un 0,5% gana entre 8 y 10,5 salarios mínimos (unos 109.400 trabajadores), y apenas el 0,5% percibe más de 10,5 salarios mínimos, reflejando una brecha considerable que sugiere la necesidad de políticas de movilidad salarial para reducir desigualdades y mejorar el poder adquisitivo en todos los niveles.

c) Impacto en el mercado laboral

Este ajuste salarial tendría implicaciones favorables para la economía al mejorar el poder adquisitivo de los trabajadores y estimular la demanda de bienes y servicios, actuando como un estabilizador económico. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), políticas salariales indexadas al costo de vida contribuyen a una mayor inclusión económica y aumentan la capacidad de los trabajadores para participar en la economía formal, reduciendo la informalidad (OIT, 2021)<sup>24</sup>. En Colombia, la informalidad alcanza cifras preocupantes, según datos del DANE<sup>25</sup> en 2024 en las 13 ciudades y áreas metropolitanas esta proporción fue 41,9%, mientras que, en el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas la proporción de informalidad se ubicó en 43,1%. Frente a los centros poblados y rural disperso la proporción de informalidad para el trimestre móvil junio - agosto 2024 fue de 84,1%. En algunas regiones, una política de movilidad salarial podría motivar a más trabajadores a mantenerse en empleos formales, sabiendo que sus ingresos se ajustarán de acuerdo con el costo de vida.

<sup>23</sup> El panorama del salario mínimo: esta es la población que lo recibe, Portafolio. Extraído de: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/salario-minimo-en-colombia-caracteristicas-de-la-poblacion-que-lo-recibe-575243>

<sup>24</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2021). *Panorama Laboral 2021. América Latina y el Caribe*. Extraído de: <https://www.ilo.org/es/publications/panorama-laboral-2021-america-latina-y-el-caribe>

<sup>25</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2024). *Empleo informal y seguridad social*. Extraído de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social>

El ajuste salarial propuesto también tendría repercusiones significativas en el ámbito de la justicia económica. La brecha de ingresos en Colombia es una de las más altas de la región, y según estudios del Banco Mundial, más del 60% de los trabajadores gana el equivalente al salario mínimo o menos, lo cual restringe sus oportunidades de movilidad social (Banco Mundial, 2022)<sup>26</sup>. La indexación de salarios al IPC permitiría una mayor equidad salarial, beneficiando a aquellos que más lo necesitan y promoviendo una distribución más justa de los recursos económicos, lo cual es fundamental en un país donde la desigualdad económica persiste como un obstáculo para el desarrollo.

Desde el punto de vista macroeconómico, una política de ajuste salarial anual podría actuar como una medida anti-cíclica. En épocas de desaceleración económica, el aumento en el consumo interno impulsado por una mayor capacidad de compra de los trabajadores podría reducir el impacto negativo en la economía. Esto es consistente con estudios económicos que indican que el fortalecimiento de la demanda interna es clave para amortiguar los efectos de las recesiones y fomentar una recuperación económica más rápida (García-Suaza et al., 2011)<sup>27</sup>. En un país como Colombia, que enfrenta desafíos económicos y alta dependencia del mercado externo, fortalecer el consumo interno es esencial para lograr una economía más resiliente.

Además, este ajuste salarial favorecería a las mujeres, quienes representan el 39,2% de los trabajadores que devengan el salario mínimo en Colombia, en comparación con el 60,8% de hombres, lo cual refleja las disparidades de género en el mercado laboral (Ministerio del Trabajo, 2022)<sup>28</sup>. Las mujeres, en particular, se beneficiarían de la movilidad salarial, ya que a menudo enfrentan barreras adicionales para mejorar sus ingresos debido a responsabilidades familiares y discriminación en el ámbito laboral. De acuerdo con investigaciones de la CEPAL, políticas que fortalecen el ingreso de las mujeres contribuyen a una mayor igualdad de género y mejoran la estabilidad económica de los hogares, dado que muchas mujeres son las principales proveedoras de ingresos en sus familias (CEPAL, 2022)<sup>29</sup>.

Para complementar, a nivel sectorial, la implementación de este proyecto de ley podría impactar de manera positiva en sectores de baja remuneración, como la agricultura y los servicios, que emplean a una gran parte de la fuerza laboral del país. Según datos del DANE, los trabajadores en estos sectores tienden a recibir salarios cercanos al mínimo, lo que los hace particularmente vulnerables a las fluctuaciones de precios en productos de primera necesidad (DANE, 2022)<sup>30</sup>. Una movilidad

<sup>26</sup> Banco Mundial. (2022). *Building an Equitable Society in Colombia*. Banco Mundial. Extraído de: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/686821635218586591/pdf/Main-Report.pdf>

<sup>27</sup> García-Suaza, A. F., Gómez-González, J. E., Murcia, A., & Tenjo-Galarza, F. (2011). *The cyclical behavior of bank capital buffers in an emerging economy: Size does matter* (Borradores de Economía No. 650). Banco de la República. Recuperado de <https://repositorio.banrep.gov.co/items/198aa29c-c6d5-479a-919c-66b2d9f5d0fc>

<sup>28</sup> Ministerio del Trabajo. (2022). *Informe sobre condiciones de empleo y distribución salarial en Colombia*. Extraído de: <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/60554704/Informe-de-Gestion+Ministerio+2022+Consolidado.pdf/94b90cf5-52ef-f69c-2e31-2f15cfd54ac672t16788902765948&download=true>

<sup>29</sup> CEPAL. (2022). *Políticas salariales y equidad económica en América Latina*. Naciones Unidas. Extraído de: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/planes\\_de\\_igualdad\\_de\\_genero\\_en\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe\\_mapas\\_de\\_ruta\\_para\\_el\\_desarrollo.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/planes_de_igualdad_de_genero_en_america_latina_y_el_caribe_mapas_de_ruta_para_el_desarrollo.pdf)

<sup>30</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). *Boletín estadístico sectorial agropecuario 2022*. DANE. Extraído de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/Bolet%C3%ADn\\_estad%C3%ADstico\\_sectorial\\_agropecuario\\_2022.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/Bolet%C3%ADn_estad%C3%ADstico_sectorial_agropecuario_2022.pdf)

salarial ayudaría a reducir la pobreza rural y a fomentar un desarrollo regional más equitativo, al mejorar las condiciones de vida de los trabajadores en áreas económicamente desfavorecidas.

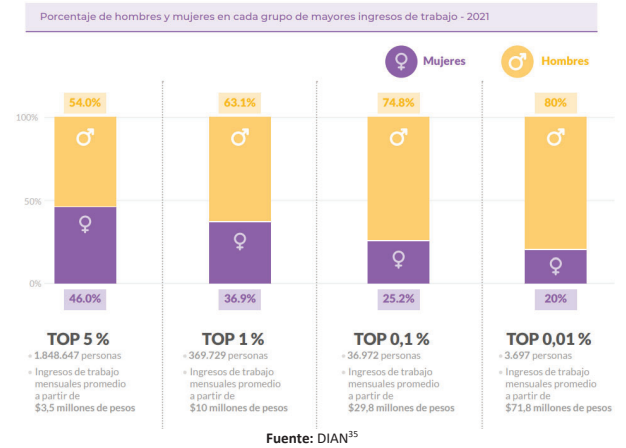
d) Relación con políticas públicas

Esta iniciativa complementa las políticas de reducción de pobreza y desigualdad establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que prioriza la inclusión económica mediante mejoras en el ingreso de los sectores vulnerables<sup>31</sup>. Al garantizar ajustes salariales anuales basados en la inflación, esta ley refuerza la meta del PND de promover la equidad, dado que una gran parte de la población colombiana sigue ganando cerca o por debajo del salario mínimo, lo cual limita su capacidad de salir de la pobreza. La ley, al igual que el PND, busca fortalecer el acceso a ingresos dignos y sostenibles, una medida crucial para alcanzar una mayor igualdad social y económica.

Además, el proyecto se integra con las políticas de formalización laboral impulsadas por el Ministerio del Trabajo. Al ofrecer garantías salariales justas y consistentes, se incentiva a los trabajadores en sectores informales a ingresar al mercado formal, donde sus ingresos estarán protegidos de las fluctuaciones inflacionarias. Esto contribuye a los objetivos del Programa de Formalización Laboral de la OIT y del Gobierno colombiano, que busca reducir la informalidad del 58% al 50% en la próxima década (OIT, 2021)<sup>32</sup>.

Este proyecto de ley también guarda relación con las políticas de reducción de la desigualdad de género. Actualmente, las mujeres representan una proporción significativa de los trabajadores con ingresos en el nivel del salario mínimo (39,2% de los empleados en este rango, según el Ministerio del Trabajo, 2022)<sup>33</sup>. Al ajustar los salarios en función del IPC, la ley puede reducir las disparidades salariales de género y asegurar que las mujeres tengan mayor seguridad económica. Este impacto positivo en la igualdad de género se alinea con los compromisos de Colombia en el marco de la Agenda 2030 de la ONU, que promueve la equidad de género y el empoderamiento económico como pilares del desarrollo sostenible (CEPAL, 2022)<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia potencia mundial de la vida. Extraído de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>  
<sup>32</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2021). Salarios justos y trabajo decente en economías emergentes: un enfoque para la igualdad. Extraído de: <https://www.ilo.org/es/temas/trabajo-decente>  
<sup>33</sup> Ministerio del Trabajo. (2022). Informe sobre condiciones de empleo y distribución salarial en Colombia. Extraído de: <https://www.minttrabajo.gov.co/documents/20147/60554704/Informe-de-Gestion+Ministerio+2022+Consolidado.pdf/94b90c3f-52ef-f49c-2e31-2f15cfa54ac6?1678890276594&download=true>  
<sup>34</sup> CEPAL. (2022). Políticas salariales y equidad económica en América Latina. Naciones Unidas. Extraído de: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/planes\\_de\\_igualdad\\_de\\_genero\\_en\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe\\_mapas\\_de\\_ruta\\_para\\_el\\_desarrollo.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/planes_de_igualdad_de_genero_en_america_latina_y_el_caribe_mapas_de_ruta_para_el_desarrollo.pdf)



El proyecto de ley de movilidad salarial, que propone ajustes anuales de los salarios de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor (IPC), ayudaría a reducir las disparidades de género en los ingresos, especialmente en los niveles más altos. Al establecer un mecanismo que garantiza aumentos salariales basados en la inflación, las mujeres, quienes actualmente representan solo el 20% de los ingresos en el top 0,01% y el 25,2% en el top 0,1%, tendrían una mejor oportunidad de ver sus salarios alineados con el costo de vida. Esto, a su vez, promovería una equidad salarial más sostenible y accesible, permitiendo que las mujeres cierren gradualmente la brecha de ingresos en comparación con sus contrapartes masculinas.

Además, el ajuste anual eliminaría el estancamiento salarial, que afecta en gran medida a las mujeres en posiciones de alto ingreso, quienes suelen encontrar más barreras para negociaciones salariales. Esto también se alinea con las políticas de equidad de género promovidas por el Estado, ya que asegura una mayor inclusión de las mujeres en sectores mejor remunerados y fomenta un entorno laboral más competitivo y justo para todos.

<sup>35</sup> Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (2024). Estadísticas de ingreso y riqueza en clave de género. Extraído de: <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/InformesEspeciales/02-Estadisticas-de-Ingreso-y-Riqueza-en-Clave-de-Genero-PLURAL.pdf>

Por otro lado, la movilidad salarial complementa las políticas de protección social, tales como los programas de transferencias y subsidios destinados a sectores vulnerables. Al aumentar el poder adquisitivo de los trabajadores, se reduce su dependencia en subsidios y otras formas de apoyo económico. Esto permite que el gobierno redirija recursos a programas de desarrollo de capital humano y educación, promoviendo una mayor autosuficiencia económica. Según estudios del Banco de la República, una menor dependencia en transferencias estatales contribuye a la sostenibilidad fiscal a largo plazo, liberando recursos para fortalecer la infraestructura y el acceso a servicios esenciales (Banco de la República, 2023)<sup>36</sup>.

La iniciativa también podría tener un impacto en el crecimiento económico inclusivo, un enfoque prioritario en el Plan Nacional de Competitividad, que promueve políticas para una economía de mercado inclusiva y dinámica. Al garantizar salarios ajustados que mantengan su valor real, se fomenta un ambiente laboral estable y competitivo, atrayendo inversiones extranjeras y fortaleciendo el mercado interno. La Cámara de Comercio Internacional ha señalado que los países que implementan políticas de ajuste salarial están mejor posicionados para competir en un mercado global (ICC, 2020)<sup>37</sup>. En consecuencia, la movilidad salarial se convierte en un factor diferenciador para Colombia en un contexto de competencia regional y mundial.

La relación entre la movilidad salarial y la política fiscal también es destacable, pues los trabajadores con ingresos ajustados tienen mayor capacidad de pago, lo que aumenta la base gravable y mejora los ingresos tributarios del país. La ley permite una recaudación fiscal más estable al disminuir la necesidad de subsidios, lo cual podría fortalecer el sistema tributario colombiano. Este enfoque se alinea con las reformas estructurales impulsadas por el Ministerio de Hacienda, orientadas a optimizar la eficiencia del gasto público y a garantizar una recaudación justa y suficiente (Ministerio de Hacienda, 2022)<sup>38</sup>.

Finalmente, la política de movilidad salarial se vincula con los objetivos de educación y capacitación laboral que promueve el Ministerio de Educación. La seguridad de un ingreso estable permite a los trabajadores y sus familias invertir en su educación continua, generando un ciclo de mejoras en la calidad del capital humano. Esto responde a las políticas del Plan Decenal de Educación y refuerza la meta de aumentar las tasas de educación técnica y superior en sectores laborales con bajos ingresos (Ministerio de Educación, 2023)<sup>39</sup>. La movilidad salarial, al mejorar los ingresos, contribuye a una economía más calificada y competitiva.

e) Conclusiones

<sup>36</sup> Banco de la República. (2023). Informe sobre la sostenibilidad fiscal y el impacto de las transferencias. Banco de la República. Extraído de: <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/5473c15b-2770-44c2-bf2-f499ae102ad9/content>

<sup>37</sup> Chamber of Commerce. (2020). Global competitiveness and wage adjustment policies. ICC. Extraído de: <https://iccwbo.org/news-publications/policies-reports/global-survey/>

<sup>38</sup> Ministerio de Hacienda. (2022). Reformas estructurales y sostenibilidad fiscal en Colombia. Bogotá: Ministerio de Hacienda. Extraído de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC\\_CLUSTER-200786](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC_CLUSTER-200786)

<sup>39</sup> Ministerio de Educación. (2023). Plan Decenal de Educación 2022-2032: Objetivos y metas. Bogotá: Ministerio de Educación de Colombia. Extraído de: [https://www.mineducacion.gov.co/1780/articulos-392871\\_recursio\\_1.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1780/articulos-392871_recursio_1.pdf)

El proyecto de ley de movilidad salarial representa una medida necesaria para proteger el poder adquisitivo de los trabajadores colombianos frente a la inflación. Este ajuste anual garantiza que los salarios se mantengan alineados con el costo de vida, lo que permite una mayor estabilidad económica y evita que las familias pierdan su capacidad de consumo. Al ser una medida de ajuste automático, el proyecto ofrece un marco de seguridad financiera para los trabajadores, promoviendo la inclusión económica y reduciendo la dependencia en subsidios.

Desde la perspectiva de género, este proyecto también aborda una problemática fundamental en el mercado laboral: la brecha salarial. En Colombia, las mujeres representan una minoría en los niveles más altos de ingresos y se ven afectadas desproporcionadamente por el estancamiento salarial. La movilidad salarial garantiza que sus ingresos también aumenten en función del IPC, lo que ayuda a reducir las disparidades de género y permite a las mujeres avanzar en términos de ingresos y competitividad. Este proyecto contribuye a la equidad y la justicia económica al mejorar las condiciones de los trabajadores de menores ingresos, quienes son los más afectados por la inflación. La actualización automática de los salarios evita que los trabajadores caigan en la pobreza debido a factores económicos externos, promoviendo una distribución de ingresos más justa. Así, el proyecto se alinea con políticas de reducción de la pobreza y ayuda a cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible, los cuales Colombia se ha comprometido a satisfacer.

En términos de competitividad, la movilidad salarial beneficia tanto a los trabajadores como a los empresarios. A nivel macroeconómico, un ajuste de ingresos que fomente el consumo interno tiene un efecto positivo en la economía, incrementando la demanda de bienes y servicios y estimulando la actividad empresarial. Al garantizar que los trabajadores mantengan su capacidad de compra, se crea un mercado interno más fuerte y resiliente, que resulta beneficioso para las pequeñas y medianas empresas que dependen de la demanda local.

Además, el ajuste salarial tiene efectos en el bienestar general de los trabajadores. La estabilidad económica y la previsión de ingresos que ofrece este proyecto reducen el estrés financiero, lo que se traduce en una fuerza laboral más saludable y motivada. La mejora en la calidad de vida de los trabajadores beneficia indirectamente a las empresas, que pueden contar con empleados más comprometidos y productivos, favoreciendo un ambiente laboral más positivo y competitivo. En suma, la iniciativa va alineada con la Corte Constitucional, tal como se mencionó en el contexto de esta misma.

Desde una perspectiva fiscal, el proyecto podría contribuir a la sostenibilidad financiera del Estado, reduciendo la dependencia en subsidios y transferencias para apoyar a los trabajadores de menores ingresos. Al mejorar los ingresos laborales de manera autónoma, el proyecto permite que el gobierno destine recursos a otras áreas prioritarias, como educación, infraestructura y salud, promoviendo un desarrollo económico equilibrado y sostenible. La presente iniciativa, no solo ofrece una protección esencial contra la inflación, sino que también aborda cuestiones de equidad de género, justicia económica, competitividad, y sostenibilidad fiscal. Esta política representa un paso adelante hacia un mercado laboral más justo y eficiente en Colombia, alineado con los compromisos de desarrollo sostenible y las políticas de inclusión y equidad económica.



V. **COMPETENCIA DEL CONGRESO**

1. **CONSTITUCIONAL**

**ARTÍCULO 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

**ARTÍCULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

- I. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
- II. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

2. **LEGAL**

**LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA.** Pueden presentar proyectos de ley:

- I. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

(...)

VI. **CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD**

Artículo 1. Constitución Política de Colombia	Consagra el principio de dignidad humana como uno de los pilares fundamentales del Estado colombiano. La garantía de un salario justo y adecuado, que permita a los trabajadores satisfacer sus necesidades básicas, es un componente esencial del mismo.
Artículo 25. Constitución Política de Colombia	Consagra el derecho al trabajo como un derecho fundamental y establece que el trabajo debe gozar de la especial protección del Estado.
Artículo 53. Constitución Política de Colombia.	Establece los principios mínimos fundamentales del derecho laboral, entre los que se incluyen la remuneración mínima vital y móvil, la estabilidad en el empleo, y la igualdad de oportunidades para los trabajadores.

entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm>

Ley 278 de 1996	Establece los mecanismos de concertación tripartita para la fijación anual del salario mínimo. Este proyecto de ley respeta el mecanismo de concertación previsto por la ley, ya que en su Parágrafo 1 del Artículo 2 aclara que los ajustes salariales automáticos basados en el IPC no sustituirán ni desplazarán la concertación del salario mínimo.
Artículo 132 del Código Sustantivo del Trabajo	Este artículo trata sobre la remuneración de los trabajadores y establece que el salario no podrá ser inferior al salario mínimo legal. La iniciativa complementa esta disposición al asegurar que los salarios superiores al mínimo se ajusten anualmente para reflejar las condiciones económicas del país, protegiendo la justicia salarial.
Ley 278 de 1996	La Ley 278 de 1996, que reglamenta el proceso de concertación para la fijación del salario mínimo, también es relevante en el contexto de este proyecto de ley. Si bien el proyecto de ley 097 no afecta directamente la fijación del salario mínimo, establece un marco complementario para garantizar que los salarios superiores al mínimo se ajusten anualmente de acuerdo con el IPC.
Sentencia C-815 de 1999	La Corte establece que el salario debe protegerse contra la inflación y las fluctuaciones del mercado, ya que es un elemento esencial para garantizar la calidad de vida de los trabajadores.
Sentencia C-781 de 2003	La Corte reafirma en esta decisión el principio de igualdad salarial y la obligación del Estado de intervenir para corregir las disparidades en las remuneraciones que afecten el bienestar de los trabajadores.
Convenio 131 de la OIT sobre la Fijación del Salario Mínimo	Este convenio establece que los países deben garantizar salarios mínimos que tengan en cuenta el costo de vida, un principio que también puede extenderse a la movilidad salarial en el contexto de los salarios superiores al mínimo.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Este protocolo ratificado por Colombia, en su artículo 7 establece el derecho de todos los trabajadores a condiciones de trabajo justas y equitativas, incluyendo una remuneración que proporcione a los trabajadores un nivel de vida digno

VII. **IMPACTO FISCAL**

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos,


VIII. **CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este Proyecto de Ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.


IX. **PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar ponencia positiva y proponemos a los Honorables Senadores de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobar el texto propuesto para Primer Debate del Proyecto de Ley N°. 097 de 2024 Senado “Por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional”. Para que haga su tránsito legislativo y se convierta en Ley de la República.

Atentamente,



**FABIÁN DIAZ PLATA**  
Senador de la República  
Coordinador Ponente



**BERÉNICE BEDOYA PEREZ**  
Senadora de la República  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1916 - viernes, 8 de noviembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto en Comisión Segunda al Proyecto de Ley número 296 de 2024 Senado, 134 de 2023 Cámara, por la cual se modifica la Ley 2132 del 2021 para fortalecer la Conmemoración del día nacional de la niñez y la adolescencia Indígena y el orgullo por sus saberes ancestrales y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 97 de 2024 Senado, por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional. .... 9

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024

**Texto propuesto para Primer Debate del Proyecto de Ley N° 097 de 2024 Senado.**  
*"Por medio de la cual se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional".*

**El Congreso de Colombia,**  
**DECRETA**

**Artículo 1º. Objeto.** Por medio de la presente ley se garantiza la movilidad salarial en el territorio nacional.

**Artículo 2º.** Los salarios pagados en el territorio nacional, superiores al salario mínimo legal mensual vigente deberán ser ajustados anualmente en una proporción que no podrá ser inferior a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior.

**Parágrafo 1.** El mecanismo de actualización de que trata esta ley no desplazará ni sustituirá los mecanismos de concertación y decreto del salario mínimo legal mensual vigente ni podrá sustituir las convenciones colectivas, pactos colectivos o laudos arbitrales, cuando en estos se encuentre regulado lo referente a aumentos salariales.

**Parágrafo 2.** El piso mínimo de variación definido en este artículo no aplicará para los contratos laborales en los que la remuneración esté expresada en salarios mínimos legales vigentes, ni para regímenes especiales del sector público.

**Parágrafo 3.** Los empleadores o contratantes, garantizarán el ajuste salarial o de honorarios a lo estipulado en el articulado de la presente ley a los trabajadores y/o contratistas que hayan mantenido un vínculo laboral o contractual dentro del año inmediatamente anterior, aún cuando este contrato haya terminado y se prevea su renovación, prórroga o contratación.

**Artículo 3º.** En el caso de los contratos de prestación de servicios personales que superen el año tributario o la vigencia fiscal se especificará en los estudios previos que los honorarios se deberán ajustar de conformidad con la variación del índice de Precios al Consumidor (IPC).

**Artículo 4º. Vigencia.** La presente ley rige a partir del 1º de enero del año siguiente a su fecha de promulgación, sin perjuicio de las acciones legales que en búsqueda del derecho al salario móvil se puedan interponer ante la jurisdicción ordinaria, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Los Ponentes,

  
**FABIAN DIAZ PLATA**  
 Senador de la República  
 Coordinador Ponente

  
**BERENICE BEDOYA PEREZ**  
 Senadora la República  
 Ponente