



## 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° 1529

Bogotá, D. C., lunes, 23 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

## DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA  
NÚMERO 269 DE 2024 CÁMARA  
REPRESENTANTES

por medio de la cual se modifica parcialmente la  
Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2024.

Doctor:

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación Proyecto de Ley número  
269 de 2024 Cámara de Representantes, por  
medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª  
de 1992 y se dictan otras disposiciones.**

Cordial saludo,

Respetuosamente me permito radicar ante su despacho la presente iniciativa legislativa que tiene por finalidad introducir modificaciones al reglamento del Congreso, para hacer más expedito el trámite de las discusiones y llenar algunos vacíos normativos que contiene la ley. En este sentido, presentamos para su consideración el presente proyecto de ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley y la Constitución.

De los honorables Congresistas,

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO  
269 DE 2024 CÁMARA REPRESENTANTES

por medio de la cual se modifica parcialmente la  
Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

## DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por fin, introducir modificaciones a la Ley 5ª de 1992, con el fin de dar claridad a los trámites que se dan al interior del Congreso de la República.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 35 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 35. ACTAS.** De las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes, especialmente, se levantarán actas que contendrán una relación sucinta de los temas debatidos, las personas que han intervenido, los mensajes leídos, las proposiciones presentadas, las comisiones designadas, y las decisiones adoptadas.

Abierta la sesión, el Presidente someterá a discusión, sin hacerla leer, el acta de la sesión anterior, puesta previamente en conocimiento de los miembros de la Corporación, bien por su publicación en la *Gaceta del Congreso*, o bien mediante reproducción por cualquier otro medio mecánico.

En consideración el acta, cada Congresista sólo podrá hablar una vez para reclamar acerca de las omisiones o inexactitudes en que se hubiere incurrido al redactarla, sin perjuicio del derecho de hablar sobre las reclamaciones que hagan otros Congresistas.

Quien tenga observaciones las presentará por escrito a la secretaría a fin de que se inserten en el acta siguiente.

Sobre el contenido de las actas no procede declaración de impedimento o recusación, únicamente moción de observación en los términos de este artículo y el retiro del recinto del congresista que lo considere pertinente, decisión que deberá ser autorizada por el presidente previamente para efectos de garantizar el quórum.

Tratándose de la última sesión, el acta será considerada y aprobada antes de cerrarse la reunión, o facultarse a su Mesa Directiva para la debida aprobación.

Si el acta no estuviere totalmente elaborada para la sesión siguiente, el respectivo Secretario presentará y dará lectura a un acta resumida que servirá para el conocimiento y aprobación de la corporación o comisión.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 44 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 44. DECISIONES PRESIDENCIALES.** Las decisiones de los Presidentes son apelables inmediatamente ante la respectiva Corporación Legislativa.

El trámite que debe surtir la apelación es el siguiente:

1. El recurso deberá interponerse de forma verbal inmediatamente después de pronunciada la decisión ante el Presidente de la Cámara.
2. El presidente dará la palabra al recurrente para que en un término máximo de 5 minutos exprese las razones que sustentan la apelación.
3. Posteriormente, el presidente someterá a decisión de la plenaria si se aprueba o niega la apelación.
4. La votación negativa, entiende por rechazado el recurso y se continuará con la sesión dejando en firme la decisión del presidente.
5. Con la votación positiva se entiende concedida la apelación y revocada la decisión del presidente.

Resuelta la apelación no procede impugnación que verse sobre el mismo asunto.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 82 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 82. PUBLICACIÓN.** Los respectivos Presidentes de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes publicarán el orden del día de cada sesión. Para darle cumplimiento será suficiente disponer su fijación en un espacio visible de la correspondiente secretaría, en la página web y redes sociales de la Cámara o comisión respectiva.

**Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 86 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 86. SESIONES RESERVADAS.** Sólo serán reservadas las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones cuando así ellas lo dispongan, a propuesta de sus Mesas Directivas, o por solicitud de un Ministro o de la quinta parte de sus miembros, y en consideración a la gravedad del asunto que impusiere la reserva. A esta determinación precederá una sesión privada, en la cual exprese el solicitante los motivos en que funda su petición.

Formulada la petición de sesión reservada, el Presidente ordenará despejar las barras y concederá la palabra a quien la haya solicitado. Oída la exposición, el Presidente preguntará si la Corporación o Comisión quiere constituirse en sesión reservada. Contestada la pregunta afirmativamente, se declarará abierta la sesión, se ordenará dar por terminada la transmisión de la sesión por cualquier medio de comunicación y se observarán los mismos procedimientos de las sesiones públicas. Si se contestare negativamente, en el acta de la sesión pública se dejará constancia del hecho.

El Secretario llevará un libro especial y reservado para extender las actas de esta clase de sesiones, y otro para las proposiciones que en ella se presenten. En el acta de la sesión pública sólo se hará mención de haberse constituido la Corporación en sesión reservada.

Las actas de las sesiones reservadas se extenderán y serán aprobadas en la misma sesión a que ellas se refieren, a menos que el asunto deba continuar tratándose en otra u otras sesiones similares, caso en el cual el Presidente puede resolver que se deje la aprobación del acta para la sesión siguiente.

**Artículo 6º.** Modifíquese el artículo 116 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 116. QUÓRUM. CONCEPTO Y CLASES.** El quórum es el número mínimo de miembros asistentes que se requieren en las Corporaciones legislativas para poder deliberar o decidir.

Se presentan dos clases de quórum, a saber:

1. Quórum deliberatorio. Para deliberar sobre cualquier asunto se requiere la presencia de por lo menos la cuarta parte de los miembros de la respectiva Corporación o Comisión Permanente.
2. Quórum decisorio, que puede ser:
  - Ordinario. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva Corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.
  - Calificado. Las decisiones pueden adoptarse con la asistencia, al menos, de las dos terceras partes de los miembros de la Corporación legislativa.
  - Especial. Las decisiones podrán tomarse con la asistencia de las tres cuartas partes de los integrantes.



La verificación de quórum decisorio debe ser anterior al inicio de la votación so pena de incurrir en un vicio de procedimiento.

Parágrafo. Tratándose de sesiones conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes, el quórum decisorio será el que se requiera para cada una de las Comisiones individualmente consideradas.

**Artículo 7º.** Modifíquese el artículo 123 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 123. REGLAS. En las votaciones cada Congresista debe tener en cuenta que:

1. Se emite solamente un voto.
2. En las Comisiones Permanentes sólo pueden votar quienes las integran.
3. El voto es personal, intransferible e indelegable.
4. El número de votos, en toda votación, debe ser igual al número de Congresistas presentes en la respectiva corporación al momento de votar, con derecho a votar. Si el resultado no coincide, la elección se anula por el Presidente y se ordena su repetición.
5. Todas las proposiciones deben ser sometidas a discusión antes de votarse, con las excepciones establecidas en este Reglamento.
6. En el acto de votación estará presente el Secretario.
7. Siempre que no se hubiere cerrado la votación el Congresista puede cambiar el sentido de su voto.

**Artículo 8º.** Modifíquese el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 150. DESIGNACIÓN DE PONENTE. La designación de los ponentes será facultad de la Mesa Directiva de la respectiva Comisión. Cada proyecto de ley tendrá un ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un ponente coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo.

Cuando un proyecto de Acto legislativo o de ley sea presentado por una bancada, esta tendrá derecho a designar el ponente, o por lo menos uno de los ponentes cuando la ponencia sea colectiva.

Cuando la ponencia sea colectiva la Mesa Directiva debe garantizar la representación de las diferentes bancadas en la designación de los ponentes.

Una vez el proyecto de ley haya sido radicado en la comisión competente, la Mesa Directiva deberá designar los ponentes en un término máximo de 30 días.

**Artículo 9º.** Modifíquese el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 153. PLAZO PARA RENDIR PONENCIA. El ponente rendirá su informe dentro

del plazo inicial que le hubiere señalado el ~~Presidente~~ la Mesa Directiva, y estará definido entre cinco a quince días, o en su prórroga, teniendo en cuenta la urgencia del proyecto y el volumen de trabajo de las Comisiones. En caso de incumplimiento se procederá a su reemplazo.

En todo caso, sólo hay lugar a conceder una prórroga por el término máximo de 30 días calendario.

En la *Gaceta del Congreso* se informarán los nombres de los Congresistas que no han dado cumplimiento a la presentación oportuna de las respectivas ponencias.

**Artículo 10.** Modifíquese el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 156. PRESENTACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA PONENCIA. El informe será presentado por escrito, en original y dos copias, al secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes.

Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por cualquier medio mecánico, para distribuirlo entre los miembros de la Comisión; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la *Gaceta del Congreso*.

En las ponencias colectivas, uno o varios de los ponentes podrán incluir en el informe aclaración de voto, expresando las razones por la cuales no estén de acuerdo en alguna de las decisiones adoptadas en el texto del proyecto o exposición de motivos.

**Artículo 11.** Modifíquese el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 157. INICIACIÓN DEL DEBATE. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo.

Excepcionalmente, el secretario podrá efectuar la publicación de informe de ponencia con posterioridad a la realización del debate siempre que esté hubiera sido repartido a todos y cada uno de los miembros mediante reproducción mecánica o digital de la misma.

No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión.

El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate.

Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.

Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la Comisión decida en primer término.

**Artículo 12.** Modifíquese el artículo 166 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 166. APELACIÓN DE UN PROYECTO NEGADO. Negado un proyecto en su totalidad o archivado indefinidamente, cualquier miembro de la Comisión o el autor del mismo, el Gobierno o el vocero de los proponentes en los casos de iniciativa popular, podrán apelar de la decisión ante la Plenaria de la respectiva Cámara.

La Plenaria, previo informe de una Comisión Accidental, decidirá si acoge o rechaza la apelación. En el primer evento la Presidencia remitirá el proyecto a otra Comisión Constitucional para que surta el trámite en primer debate, y en el último se procederá a su archivo.

No procede la apelación contra la decisión que niega algunos artículos de un proyecto.

**Artículo 13.** Modifíquese el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 174. DESIGNACIÓN DE PONENTE. El mismo procedimiento previsto en el artículo 150 se seguirá para la designación del ponente para el segundo debate, a excepción que está se deberá efectuar por la mesa directiva de la comisión una vez concluido el primer debate o por escrito dentro del término de 5 días siguientes a la sesión con la que se aprueba el proyecto.

El término para la presentación de las ponencias será fijado por la respectiva Mesa Directiva y estará definido entre cinco (5) a quince (15) días de acuerdo con la significación y volumen normativo de la propuesta, así como de la categoría de ley de que se trate.

El ponente rendirá su informe dentro del plazo que le hubiere señalado la Mesa Directiva. En caso de incumplimiento la Mesa Directiva lo reemplazará, dando informe a la Cámara en la Sesión Plenaria siguiente a la fecha en que se produjo la remoción.

Toda ponencia deberá terminar con una proposición que será votada por las Comisiones Constitucionales o la plenaria de la respectiva Corporación.

**Artículo 14.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así.

**Artículo 185A. Trámite para acoger un texto alternativo.** En curso la discusión en último debate, la Cámara respectiva podrá acoger integralmente el texto aprobado y votado en plenaria de la otra Cámara, siempre y cuando cumpla las siguientes reglas:

1. La proposición debe contener el texto normativo que se pretende aprobar.
2. Se debe garantizar un debate amplio de la proposición.
3. Se debe distribuir mediante reproducción mecánica o digital el texto que se pretende acoger, de tal forma que los congresistas conozcan a cabalidad el tenor literal de

las disposiciones que se someten a su consideración y aprobación.

4. El ponente o ponentes deben exponer de forma completa, suficiente y veraz las modificaciones introducidas en el texto que se pretende aprobar.

**Artículo 15.** Modifíquese el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

Antes o durante la sesión en la que discuta el proyecto de ley, o de acto legislativo el congresista manifestará por escrito el conflicto de interés.

Una vez recibida dicha comunicación, el Presidente someterá de inmediato a consideración de la plenaria o de la Comisión correspondiente el impedimento presentado, para que sea resuelto por mayoría simple.

Los Congresistas que formulen solicitud de declaratoria de impedimento no podrán participar en la votación en la que se resuelva su propio impedimento. Si el impedimento resulta aprobado, tampoco podrá participar en la votación de impedimentos presentados por los otros congresistas.

La no presencia en el recinto del congresista declarado impedido no dará lugar a dejar como constancia el impedimento y deberá votarse en los términos establecidos en este artículo.

Cuando se trate de actuaciones en Congreso Pleno o Comisiones Conjuntas, el impedimento será resuelto previa votación por separado en cada cámara o Comisión.

Las objeciones de conciencia serán aprobadas automáticamente. Los impedimentos serán votados. Para agilizar la votación el presidente de la comisión o la plenaria podrá agrupar los impedimentos según las causales y las circunstancias de configuración, y proceder a decidirlos en grupo respetando la mayoría requerida para la decisión de los impedimentos. El Congresista que ha radicado o pretende radicar un impedimento, no podrá participar en la discusión sobre el aplazamiento del proyecto so pena de verse incurso en un conflicto de interés.

El Congresista al que se le haya aceptado el impedimento se retirará del debate legislativo o de los artículos frente a los que estuviera impedido hasta tanto persista el impedimento. Si el impedimento es negado, el congresista deberá participar y votar, y por este hecho no podrá ser sujeto de investigación o sanción por parte de los órganos judiciales o disciplinarios del Estado.

Si negado el impedimento el Congresista tiene certeza de la existencia de un conflicto de intereses para participar en la discusión de una iniciativa, podrá retirarse del recinto dejando constancia de ello.

Cuando el congresista asignado como ponente considera que se encuentra impedido, podrá renunciar a la respectiva ponencia antes del vencimiento del término para rendirla.

**Artículo 16.** Modifíquese el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 388. UNIDAD DE TRABAJO LEGISLATIVO DE LOS CONGRESISTAS.** Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo, en el caso de la Cámara y ante el Director General o quien haga sus veces, en el caso del Senado, el respectivo candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.

La Planta de Personal de cada Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas se conformará dentro de las posibilidades que permite la combinación de rangos y nominaciones señalados en este artículo a escogencia del respectivo Congresista. El valor del sueldo mensual de dicha planta o Unidad de Trabajo no podrá sobrepasar el valor de 50 salarios mínimos legales mensuales para cada unidad.

Los cargos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas tendrán la siguiente nomenclatura y escala de remuneración:

| Denominación  | Salarios Mínimos |
|---------------|------------------|
| Asistente I   | Tres (3)         |
| Asistente II  | Cuatro (4)       |
| Asistente III | Cinco (5)        |
| Asistente IV  | Seis (6)         |
| Asistente V   | Siete (7)        |
| Asesor I      | Ocho (8)         |
| Asesor II     | Nueve (9)        |
| Asesor III    | Diez (10)        |
| Asesor IV     | Once (11)        |
| Asesor V      | Doce (12)        |
| Asesor VI     | Trece (13)       |
| Asesor VII    | Catorce (14)     |
| Asesor VIII   | Quince (15)      |

La certificación de cumplimiento de labores de los empleados y/o contratistas de la Unidad de Trabajo Legislativo, será expedida por el respectivo Congresista.

**Parágrafo 1º.** Cuando se trate de la Calidad de Asesor, podrá darse la vinculación por virtud de contrato de prestación de servicios debidamente celebrado. El Congresista podrá solicitar a la autoridad nominadora que disponga la iniciación de

las labores contratadas desde el mismo momento de la designación del Asesor.

En el evento de vinculación mediante contrato de prestación de servicios, no se considerarán prestaciones sociales en el valor del contrato celebrado, ni habrá lugar al reconocimiento o reclamación de ellas.

Las calidades para ser asesor serán definidas mediante resolución de la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

**Parágrafo 2º.** El tiempo laborado por las Unidades de Trabajo Legislativo que posean un título profesional se contabilizará como experiencia profesional, siempre y cuando las funciones asignadas por los congresistas sean afines a su profesión.

**Artículo 17. Vigencia.** Esta ley comenzará a regir a partir del 20 de julio de 2026 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**OBJETO**

La presente iniciativa tiene por finalidad modificar el reglamento del Congreso, con el fin de dar claridad al procedimiento que se adelanta en la expedición de las leyes y actos legislativos, actualizando una norma de más de 32 años a las realidades cambiantes, a las dificultades que se presentan en el trámite legislativo y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia.

**ANTECEDENTES**

Desde su expedición, el reglamento del Congreso ha sido objeto de una serie de modificaciones como se detalla a continuación:

**1. Ley 186 de 1995.**

Esta ley introdujo cambios parciales en la Ley 5ª de 1992, específicamente en las normas internas del Congreso para mejorar el funcionamiento de las sesiones, la toma de decisiones y la estructuración de comisiones. Se realizaron ajustes en los procedimientos para la elección de la Mesa Directiva y en las reglas para la formación y operación de las comisiones permanentes y accidentales.

**2. Ley 754 de 2002.**

Reformó aspectos relacionados con los quóruns necesarios para deliberar y tomar decisiones en el Congreso. Se establecieron modificaciones en los procedimientos de votación y en los requisitos de asistencia de los congresistas para garantizar que las decisiones fueran tomadas de manera legítima y con la participación necesaria.

**3. Ley 1147 de 2007.**

Ajustó los procedimientos relacionados con las funciones de control político del Congreso. Esta ley introdujo normas para fortalecer el rol de las comisiones de seguimiento y control, así como para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas



en la elección de ciertos funcionarios, como el Contralor General de la República.

#### 4. Ley 1431 de 2011

Modificó los tiempos y requisitos para la presentación de proyectos de ley con el objetivo de hacer el proceso legislativo más eficiente. Se establecieron plazos más estrictos para la revisión y aprobación de proyectos, y se introdujeron nuevas reglas para la presentación de iniciativas legislativas por parte de los congresistas y otras entidades autorizadas.

#### 5. Ley 1757 de 2015.

Incluyó disposiciones para aumentar la participación ciudadana y la transparencia en el proceso legislativo. Esta ley introdujo mecanismos para que los ciudadanos pudieran seguir y participar en las deliberaciones del Congreso, y estableció obligaciones para la publicación de informes de gestión y resultados de las votaciones.

#### 6. Ley 1828 de 2017.

Introdujo cambios para mejorar la organización interna y los mecanismos de control y supervisión del Congreso. Se realizaron ajustes en la estructura administrativa del Congreso, se fortalecieron los procedimientos disciplinarios y se implementaron nuevas tecnologías para la gestión documental y la comunicación interna.

### JUSTIFICACIÓN

La expedición de la Ley 5ª de 1992 respondió entre otras variables a la necesidad de adaptar el funcionamiento del Congreso a los principios y normas establecidas por la Constitución Política de 1991. La “nueva” constitución introdujo cambios significativos en la estructura y funcionamiento del Estado colombiano, requiriendo una actualización de las normas que rigen el poder legislativo.

Así las cosas, el reglamento establece procedimientos para la presentación, discusión y aprobación de leyes, asegurando que cada etapa del proceso legislativo se realice de manera estructurada y transparente; además define las funciones y competencias de los miembros del Congreso, así como de sus comisiones y demás órganos internos.

Sin embargo, es necesario introducir una serie de modificaciones al articulado con el fin de promover la celeridad en los trámites y la transparencia en las actuaciones del Congreso.

### MARCO NORMATIVO

#### Marco Constitucional

En virtud del artículo 114 constitucional corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El título VI comprendido de los artículos 132 al 187 desarrolla lo concerniente al funcionamiento de la Rama Legislativa, consagrando entre otras disposiciones: composición y funciones, reglas sobre las sesiones, tipos de leyes y materias que regulan, atribuciones, requisito para acceder al cargo,

régimen de inhabilidades. Es pertinente aclarar que las modificaciones en este proyecto no modifican ni afectan las disposiciones constitucionales en materia legislativa.

#### Marco Legal

Ley 5ª de 1992: Establece un marco detallado para el funcionamiento ordenado, transparente y eficiente del Congreso de la República de Colombia, asegurando la participación ciudadana y el control político, regulando los siguientes aspectos principales:

##### 1. Organización del Congreso

Composición y Estructura: Define la integración del Senado y la Cámara de Representantes.

Funcionamiento de las Comisiones: Establece las reglas para la formación y funcionamiento de las comisiones permanentes y accidentales.

##### 2. Procedimientos Legislativos

Presentación de Proyectos: Normas para la presentación, discusión y aprobación de proyectos de ley.

Votaciones y Quórum: Requisitos para la votación y el quórum necesario en las sesiones.

##### 3. Funciones de Control Político

Control y Fiscalización: Procedimientos para la realización de debates de control político y la fiscalización del gobierno y otras entidades públicas.

##### 4. Participación Ciudadana

Mecanismos de Participación: Reglas para la intervención de la ciudadanía en el proceso legislativo y para la rendición de cuentas por parte de los congresistas.

##### 5. Transparencia y Publicidad

Publicación de Actas y Decisiones: Obligaciones para la divulgación de actas de sesiones y decisiones adoptadas por el Congreso.

##### 6. Disciplina y Sanciones

Regulación Disciplinaria: Normas sobre el comportamiento y las sanciones aplicables a los congresistas por incumplimiento de sus deberes.

##### 7. Funciones Administrativas

Gestión Interna: Normas para la administración interna del Congreso, incluyendo el manejo de recursos y personal.

Ley 186 de 1995: Introdujo modificaciones parciales a la Ley 5ª de 1992 para ajustar ciertos procedimientos y normas internas del Congreso.

Ley 754 de 2002: Reformó aspectos relacionados con las sesiones y los quóruns necesarios para deliberar y tomar decisiones.

Ley 1147 de 2007: Ajustó procedimientos relacionados con las funciones de control político del Congreso y la elección de funcionarios.

Ley 1431 de 2011: Modificó los tiempos y requisitos para la presentación de proyectos de ley,



buscando mayor eficiencia y celeridad en el proceso legislativo.

Ley 1757 de 2015: Incluyó disposiciones para aumentar la participación ciudadana y la transparencia en el proceso legislativo.

Ley 1828 de 2017: Introdujo cambios para mejorar la organización interna y los mecanismos de control y supervisión del Congreso.

### **Marco Jurisprudencial**

C 838 de 2008 de la Corte Constitucional, sobre el anuncio previo determinó que:

El anuncio a que ella se refiere persigue evitar la votación sorpresiva de los proyectos de ley, en aras de garantizar que el Congreso sepa de antemano el contenido de los asuntos que serán objeto de decisión en las sesiones subsiguientes. Según la Corte, la finalidad del anuncio es ‘permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuáles proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas C-927 de 2007 de la Corte Constitucional sobre el Anuncio previo, determinó que:

Resulta, pues, congruente con estos fines, que, con suficiente antelación a la votación, quienes deban resolver sobre si aprueban o no un proyecto de ley se informen y adquieran conocimiento relativo a la materia respecto de la cual recaerá su decisión. De otro modo, se desvirtuaría el proceso de creación legislativa y se reduciría a ser una instancia en la que las decisiones se adoptan de manera irreflexiva y desinformada. - Así, pues, el anuncio previo a la votación de un proyecto de ley resulta ser uno de los requisitos del procedimiento legislativo. Con el fin de poner claramente de relieve este aspecto es preciso no perder de vista que los requisitos constitucionales son de ineludible cumplimiento por el Congreso de la República.

En la Sentencia C-1197 de 2008 la Corte Constitucional, fijó los requisitos del anuncio previo, así:

“El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto.

- “- La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable.
- Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado.
- “- No existe fórmula sacramental o frase textual que deba usarse en el Congreso para hacer el aviso.
- “- El uso de la expresión “anuncio”, para referirse a los avisos de proyectos que serán “considerados” o “debatidos” en otras sesiones, debe entenderse como revelador de

la intención de votar dichos proyectos y, por tanto, de dar cumplimiento al requisito del artículo 160 constitucional.

El contexto de las discusiones y los debates puede utilizarse como referencia de validación para determinar si un anuncio efectivamente se hizo, si incluía la intención de debatir y votar el proyecto anunciado y, finalmente, si la sesión para la cual se anunció la votación es una fecha determinable.”

- “- El contexto del cual pueden extraerse los criterios de validación no se limita al de la sesión en que se hizo el anuncio, sino que puede incluir otras sesiones, incluyendo aquellas en que tuvo lugar la votación.”

En el Auto 081 de 2008 de la Corte Constitucional, se fijan reglas sobre la cadena de anuncios, así:

La necesidad de contar con la certeza suficiente acerca de la fecha de la sesión en que se efectuará la discusión y votación del proyecto de ley, sustenta la regla jurisprudencial que exige la continuidad de la “cadena” de anuncios. Según esta condición, en caso que el proyecto de ley no haya sido sometido a discusión y votación en la sesión para el que fue anunciado, la presidencia de la comisión o plenaria correspondiente debe reiterar el anuncio para la sesión siguiente, efectuándose el mismo procedimiento tantas veces sea necesario hasta tanto se realice la discusión y aprobación del proyecto

En el Auto 032 de 2012 la Corte Constitucional se pronunció sobre la votación nominal del informe de objeciones, como sigue:

La Corte declaró que la aprobación del informe de objeciones gubernamentales a un proyecto de ley, aun cuando sea unánime, como no se encuentra taxativamente relacionada dentro de las excepciones que habilitan la votación ordinaria, deben entonces cumplirse acudiendo a la regla general de votación nominal y pública.

En el Auto 175 de 2015 la Corte Constitucional estableció los indicadores de unanimidad en las votaciones como se lee:

Estos se evidencian (i) “cuando al declarar el resultado de la votación se deja constancia expresa e inequívoca de la aprobación unánime, ya sea en el acta de sesión o en alguno de los demás medios probatorios que registra lo ocurrido durante la votación”; y, (ii) “cuando en el curso de los debates se dan manifestaciones indicativas de unanimidad, lo que ocurre, por ejemplo, cuando los informes de ponencia hayan sido favorables, se aprueba omitir la lectura del articulado, ninguno de los integrantes de la plenaria o comisión solicita la votación nominal y pública y, en general, cuando no se registran posiciones contrarias a la aprobación del proyecto”

En la Sentencia C-784 de 2014 la Corte Constitucional definió el momento en que inicia la sesión

“La Sala revisa ahora esa posición. Según la Ley 5ª de 1992, el inicio de una sesión coincide con el momento en que, después de verificarse el quórum,

el presidente de la respectiva Cámara declara la sesión abierta a debate.

### CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

(i) *Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.*

(ii) *Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.*

(iii) *Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.*

(iv) *Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.*

(v) *Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.*

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como *“una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen”* y como *“el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto”* (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio

perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...].

En ese sentido, en la presente iniciativa se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se puedan beneficiar de forma personal, actual y directa con la expedición de esta ley, en los términos de la Ley 2003 de 2019 o norma que la modifique o derogue.

### IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, establece en su artículo 7º, que:

*“El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.*

Así las cosas, en cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, nos permitimos manifestar que este proyecto de ley no genera impacto fiscal al ser una modificación a una norma de orden procedimental.

En este orden de ideas, es importante traer a colación las Sentencia C-911 de 2007 y C-502 de 2007, donde la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

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.”

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, *empero*, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza 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. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C- 315 de 2008).

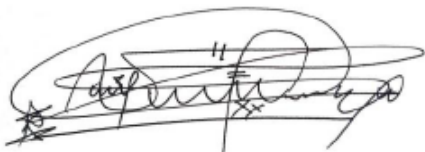
Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.

PROPOSICIÓN FINAL

En los términos expuestos, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley Orgánica “Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones”,

para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado.

De los honorables Congresistas,



JAIME RAUL SALAMANCA TORRES  
Representante a la Cámara



CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de Agosto del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 269 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Jaime Raul Salamanca Torres

SECRETARIO GENERAL

\*\*\*

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA  
NÚMERO 282 DE CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 1454 de 2011, se incluyen los territorios afrocolombianos en el ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como objeto modificar la Ley 1454 de 2011, incluir los territorios afrocolombianos en el ordenamiento territorial, de conformidad con la constitución política y los principios rectores del ordenamiento territorial conforme al derecho de planeación y gestión de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en igualdad y armonía con las demás comunidades y entidades territoriales.

**Artículo 2°.** Modifíquese el párrafo del artículo 2° de la Ley 1454 de 2011 el cual quedará así:

En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas, territorios afrocolombianos y demás normas que



afecten, reformen o modifiquen la organización político-administrativa del Estado en el territorio.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 3° numeral 17 de la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

17. Multietnicidad. Para que los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrodescendientes, afrocolombianas, los raizales, palenqueras y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.

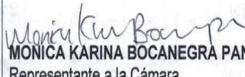
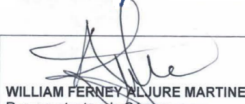
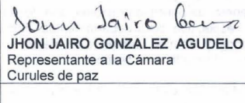
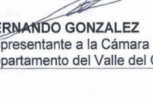
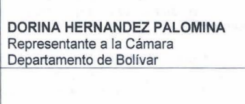
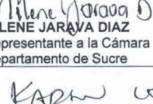
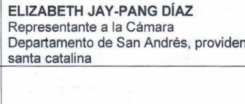
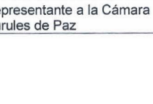
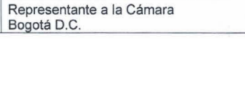
**Artículo 4°.** Modifíquese el artículo 29 numeral 2, literal d de la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

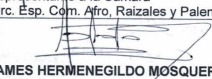
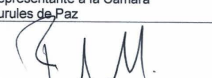
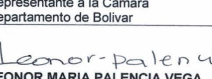
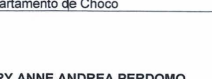
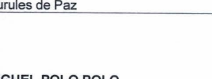
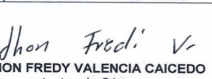
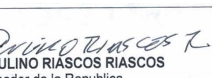
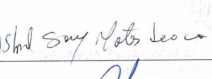
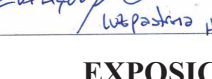
d) Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales y los de sus municipios con respeto a la autonomía de los territorios afrocolombianos, y de las entidades territoriales indígenas.

**Artículo 5°.** Adiciónese un párrafo al artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

**Párrafo 3°**

En las entidades territoriales que haya procesos organizativos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y pueblos rom, se dará impulso a los planes de etnodesarrollo y de los planes comunales y comunitarios respetando las visiones étnica, campesina y comunitaria del desarrollo para que contribuyan a la reconciliación, la convivencia y la no estigmatización a nivel territorial.

|                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>GERSEL-LUIS PEREZ ALTAMIRANDA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Atlántico  | <br>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Atlántico                       |
| <br>CRISTOBAL CAICEDO ANGULO<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca | <br>WILLIAM FERNEY ALJURE MARTINEZ<br>Representante a la Cámara<br>Curules de paz                                    |
| <br>SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Bolívar   | <br>ORLANDO CASTILLO ADVINCULA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca                      |
| <br>MARELEN CASTILLO TORRES<br>Representante a la Cámara<br>Estatuto de oposición             | <br>GILMA DIAZ ARIAS<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca                                |
| <br>PEDRO BARACUTAO GARCIA OSPINA<br>Representante a la Cámara<br>Partido Comunes             | <br>JHON JAIRO GONZALEZ AGUDELO<br>Representante a la Cámara<br>Curules de paz                                       |
| <br>HERNANDO GONZALEZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca        | <br>DORINA HERNANDEZ PALOMINA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Bolívar                                |
| <br>MILENE JARAVA DIAZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Sucre                  | <br>ELIZABETH JAY-PANG DIAZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de San Andrés, providencia y santa catalina |
| <br>KAREN JULIANA LOPEZ SALAZAR<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                | <br>JUAN CARLOS LOZADA VARGAS<br>Representante a la Cámara<br>Bogotá D.C.                                            |

|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>JORGE MENDEZ HERNANDEZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de San Andrés, providencia y santa catalina | <br>ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ<br>Representante a la Cámara<br>Circ. Esp. Com. Afro, Raizales y Palenqueras |
| <br>GERSON LISIMACO MONTAÑO ARIZALA<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                  | <br>JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                         |
| <br>JHON FREDY NÚÑEZ RAMOS<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                           | <br>FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Bolívar                       |
| <br>JHOANY CARLOS PALACIOS MOSQUERA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Chocó                           | <br>LEONOR MARIA VALENCIA VEGA<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                 |
| <br>MARY ANNE ANDREA PERDOMO<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Santander                              | <br>MIGUEL POLO POLO<br>Representante a la Cámara<br>Circ. Esp. Com. Afro, Raizales y Palenqueras             |
| <br>HAIVER RINCON GUTIERREZ<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                          | <br>VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca           |
| <br>ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Chocó                              | <br>JHON FREDY VALENCIA CAICEDO<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                |
| <br>PAULINO RIASCOS RIASCOS<br>Senador de la República                                                             |                                                                                                                                                                                                  |
| <br>ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA                                                                                  |                                                                                                                                                                                                  |
| <br>ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA                                                                                  |                                                                                                                                                                                                  |

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La intención principal de esta iniciativa legislativa es reconocer, proteger y desarrollar la autonomía de las comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueras.

La importancia de reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre las cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales y culturales.

Es necesario promover procesos de redistribución de los recursos en territorios con características de importancia para la humanidad, particularmente aquellos donde las comunidades étnicas necesitan de condiciones especiales para que prevalezca su identidad cultural. Incluir las entidades Negras como parte de los municipios, departamentos y país, permite brindar a la comunidad una autonomía a partir de la cual contarán con la voz en las decisiones administrativas para llevar a cabo las acciones que consideren necesarias desarrollar dentro de sus territorios, y de esta manera lograr superar las condiciones de desigualdad y discriminación que atraviesan en el momento y aumentar el nivel de calidad de vida de las comunidades NARP.

Las comunidades NARP han formulado y desarrollado varias acciones a favor de la preservación, conservación y protección de diferentes expresiones y saberes que constituyen la base de su identidad, la cual está indisolublemente ligada a la preservación de su gran hábitat, representado por el territorio y las posibilidades que ésta encierra para

su autodeterminación y participación activa en las administraciones.

Actualmente, en el ordenamiento jurídico de Colombia es diáfana la organización administrativa y política del Territorio Nacional, erigiendo así, de manera general, a los Departamentos y Municipios como entidades territoriales cuyas funciones y competencias están definidas en la Constitución y la ley.

**“Artículo 286.** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.”

Al respecto, el municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley, tiene como propósito propender por el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. En este sentido, la Constitución Política de 1991 establece que los municipios

**Artículo 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

En este sentido, el ordenamiento territorial colombiano es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia., según el artículo 2° de la Ley 1454 de 2011.

Así mismo, la ley de ordenamiento territorial vigente, entre sus principios tiene la Multietnicidad, que la conceptúa como “Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.”

Por ello, es prioritario que basados en este principio y en concordancia con la Ley 70 de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.” se legisle en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, de las Comunidades Negras y su derecho a la propiedad colectiva de las tierras que han venido ocupando basado en lo establecido en el inciso segundo del

artículo 1° de esa ley; y en el artículo 5° ibidem para recibir en propiedad colectiva las tierras titulables, de cada comunidad que conforma su Consejo Comunitario, de acuerdo con los requisitos que establecidos por el Gobierno nacional.

Relacionando lo anterior, con los fines esenciales del Estado es menester del mismo facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, como lo disponen el artículo 2° de la Constitución Política, la Ley 21 de 1991 y demás normas vigentes sobre la materia.

## FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

**Artículo 1°.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares

**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**Artículo 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes



y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

**Artículo 314.** “Artículo modificado por el artículo 3° del Acto Legislativo número 2° de 2002. El nuevo texto es el siguiente:” En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente. (...) ”

**FUNDAMENTOS LEGALES.**

**LEY 70 DE 1993.**

**Artículo 1°.** La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

De acuerdo con lo previsto en el párrafo 1° del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.

**Artículo 2°.** Para los efectos de la presente ley se entiende por:

1. **Cuenca del Pacífico.** Es la región definida por los siguientes límites geográficos: desde la cima del volcán de Chiles en límites con la república del Ecuador, se sigue por la divisoria de aguas de la Cordillera Occidental pasando por el volcán Cumbal y el volcán Azufral, hasta la Hoz de Minamá; se atraviesa ésta, un poco más abajo de la desembocadura del río Guáitara y se continúa por la divisoria de aguas de la Cordillera Occidental, pasando por el cerro Munchique, los Farallones de Cali, Los Cerros Tatamá, Caramanta y Concordia; de este cerro se continúa por la divisoria de aguas hasta el Nudo de Paramillo; se sigue en dirección hacia el Noroeste hasta el alto de Carrizal, para continuar por la divisoria de las aguas que van al río Sucio y al Caño Tumarandó con las que van al río León hasta un punto de Bahía Colombia por la margen izquierda de la desembocadura del río Surinque en el Golfo. Se continúa por la línea que define la Costa del Golfo de Urabá hasta el hito internacional en Cabo Tiburón, desde este punto se sigue por la línea del límite internacional entre

la República de Panamá y Colombia, hasta el hito equidistante entre Punta Ardita (Colombia), y Cocalito (Panamá), sobre la costa del Océano Pacífico, se continúa por la costa hasta llegar a la desembocadura del río Mataje, continuando por el límite internacional con la República de Ecuador, hasta la cima del volcán de Chiles, punto de partida.

2. **Ríos de la Cuenca del Pacífico.** Son los ríos de la región Pacífica, que comprende:

- a) La vertiente del Pacífico conformada por las aguas superficiales de los ríos y quebradas que drenan directamente al Océano Pacífico y de sus afluentes; cuencas de los ríos Mira, Rosario, Chagui, Patía, Curay, Sanquianga, Tola, Tapaje, Iscuandé, Guapí, Timbiquí, Bubuey, Saija, Micay, Naya, Yurumanguí, Tumba Grande, Tumbita, Cajambre, Mayorquin, Reposo, Anchicayá, Dagua, Bongo, San Juan, Ijuá, Docampadó, Capiro, Ordó, Siriví, Dotendó, Usaraga, Baudó, Piliza, Catipre, Virudo, Coqui, Nuquí, Tribuga, Chori, el Valle, Huaca, Abega, Cupica, Changuera, Borojó, Curiche, Putumia, Juradó y demás cauces menores que drenan directamente al Océano Pacífico;
- b) Las cuencas de los ríos Atrato, Acandí y Tolo que pertenecen a la vertiente del Caribe.

3. **Zonas rurales ribereñas.** Son los terrenos aledaños a las riberas de los ríos señalados en el numeral anterior que están por fuera de los perímetros urbanos definidos por los Concejos Municipales de los municipios del área en consideración, de acuerdo con lo dispuesto en el Código del Régimen Municipal (Decreto número 1333 de 1986), y en las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen, y en las cuales se encuentre asentada la respectiva comunidad.

4. **Tierras baldías.** Son los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que pertenecen al estado y que carecen de otro dueño, y los que, habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver a dominio del estado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56 de la Ley 110 de 1913, y las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen.

5. **Comunidad negra.** Es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbre dentro de la relación compo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.

6. **Ocupación colectiva.** Es el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales



desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción.

7. Prácticas tradicionales de producción. Son las actividades y técnicas agrícolas, mineras, de extracción forestal, pecuarias, de caza, pesca y recolección de productos naturales en general, que han utilizado consuetudinariamente las comunidades negras para garantizar la conservación de la vida y el desarrollo autosostenible.

**Artículo 4°.** El Estado adjudicará a las comunidades negras de que trata esta ley la propiedad colectiva sobre las áreas que, de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo segundo, comprenden las tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y aquellas ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1o. de la presente ley que vienen ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción.

Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales “Tierras de las Comunidades Negras”.

**Artículo 5°.** Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno nacional.

Además de las que prevea el reglamento, son funciones de los Consejos Comunitarios: delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica, y hacer de amigables compondores en los conflictos internos factibles de conciliación.

**LEY 1454 DE 2011.**

**Artículo 2°. Concepto y Finalidad del Ordenamiento Territorial.** El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial,

fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

**Parágrafo Nuevo.** En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

**Artículo 2°. Principios Rectores del Ordenamiento Territorial. (...)**

9. Diversidad. El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.
15. Equidad social y equilibrio territorial. La ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por ello la Nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.
17. Multietnicidad. Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.

**PRECEDENTE**

Decreto número 1745 de 1995 Derecho de propiedad colectiva a comunidades negras-

**CONFLICTO DE INTERÉS.**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con

el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, que reza:

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

(...)”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso

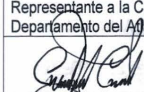
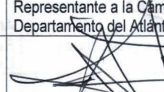
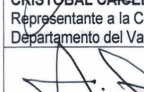
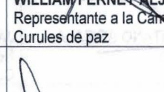
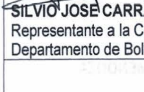
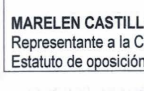
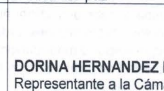
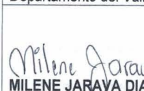
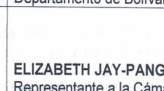
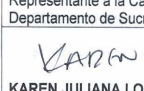
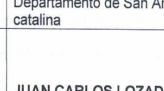
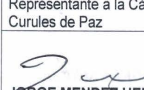
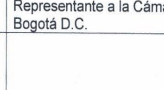
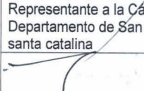
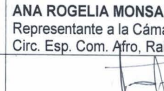
IMPACTO FISCAL

Basado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se informa que el proyecto de ley no ordena gastos específicamente, en este espacio cabe puntualizar

que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo autorizaciones, órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Precisando que el Gobierno tiene la potestad de incluir o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de Colombia (Const). Art 74. 20 de julio de 1991.
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena de la Corte Constitucional, Sentencia del 8 de junio, exp. 2004.
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena de la Corte Constitucional, Sentencia del 20 de mayo, exp. 2009.
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena de la Corte Constitucional, Sentencia del 27 de junio, exp. 2007.
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena de la Corte Constitucional, Sentencia del 24 de septiembre, exp. 2004.

|                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>GERSSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Atlántico                       | <br>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Atlántico                       |
| <br>CRISTOBAL GAICEDO ANGULO<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca                       | <br>WILLIAM FERNEY ALJURE MARTINEZ<br>Representante a la Cámara<br>Curules de paz                                    |
| <br>SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Bolívar                         | <br>ORLANDO CASTILLO ADVINCULA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Valle del Cauca                       |
| <br>MARELEN CASTILLO TORRES<br>Representante a la Cámara<br>Estatuto de oposición                                   | <br>GILMA DIAZ ARIAS<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Valle del Cauca                                 |
| <br>PEDRO BARACUTAO GARCIA OSPINA<br>Representante a la Cámara<br>Partido Comunes                                   | <br>JHON JAIRO GONZALEZ AGUDELO<br>Representante a la Cámara<br>Curules de paz                                       |
| <br>HERNANDO GONZALEZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca                              | <br>DORINA HERNANDEZ PALOMINA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Bolívar                                |
| <br>MILENE JARAYA DIAZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Sucre                                        | <br>ELIZABETH JAY-PANG DIAZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de San Andrés, providencia y santa catalina |
| <br>KAREN JULIANA LOPEZ SALAZAR<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                      | <br>JUAN CARLOS LOZADA VARGAS<br>Representante a la Cámara<br>Bogotá D.C.                                            |
| <br>JORGE MENDEZ HERNANDEZ<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de San Andrés, providencia y santa catalina | <br>ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ<br>Representante a la Cámara<br>Circ. Esp. Com. Afro, Raizales y Palenqueras        |
| <br>GERSON LISIMACO MONTAÑO ARIZALA<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                  | <br>JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                |
| <br>JHON FREDY NUÑEZ RAMOS<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                           | <br>FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Bolívar                              |



|                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>JHOANY CARLOS PALACIOS MOSQUERA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Chocó | <br>LEONOR MARIA PALENCIA VEGA<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz |
| MARY ANNE ANDREA PERDOMO<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Santander                                                                                         | MIGUEL POLO POLO<br>Representante a la Cámara<br>Circ. Esp. Com. Afro, Raizales y Palenqueras                                                                  |
| HAIVER RINCÓN GUTIERREZ<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                                                                                     | VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Valle del Cauca                                                                |
| <br>ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Chocó    | JHON FREDY VALENCIA CAICEDO<br>Representante a la Cámara<br>Curules de Paz                                                                                     |
| PAULINO RIASCOS RIASCOS<br>Senador de la República                                                                                                                         |                                                                               |

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 04 de Septiembre del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley Acto Legislativo

Nº. 282 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R Gersel Perez

SECRETARÍA GENERAL

\*\*\*

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 325 DE 2024  
CÁMARA

por medio del cual se establece la Estrategia para la Gestión Integral de las Colillas de Cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.  
No más Colillas.

Bogotá, D.C., 18 de septiembre de 2024.

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

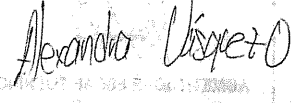
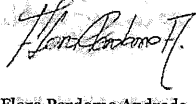
Honorable Cámara de Representantes

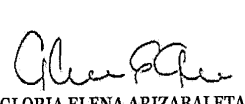
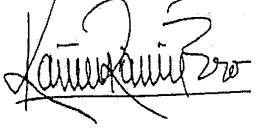
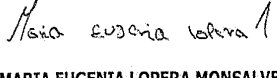
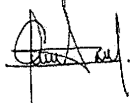
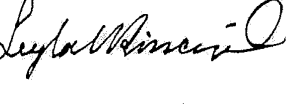
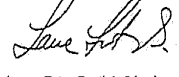
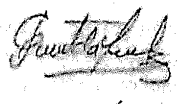
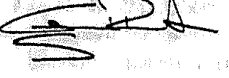
Ciudad

Referencia: Radicación proyecto de ley

En cumplimiento de mi deber constitucional y legal, y particular actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso de la República), en mi calidad de Congresista de la República, radicó ante su despacho el proyecto de ley, por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto - No Más Colillas.

De los honorables Congresistas,

|                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>Leider Alexandra Vásquez Ochoa<br>Representante a la Cámara por Cundinamarca<br>Pacto Histórico | <br>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ<br>Representante a la Cámara<br>Pacto Histórico |
| <br>Flora Perdomo Andrade<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Huila                    |                                                                                                                                                                  |

|                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>GLORIA ELENA ARIZABALETA<br>CORRAL<br>Representante a la Cámara                                             | <br>CARMEN RAMÍREZ BOSCÁN<br>Representante a la Cámara<br>Curul Internacional                          |
| <br>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Antioquia.<br>Partido Liberal | <br>NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ<br>Representante a la Cámara<br>Circunscripción Especial Indígena- MAIS |
| <br>ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ<br>Representante a la Cámara por el Putumayo<br>Pacto Histórico                     | <br>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO<br>Representante a la Cámara.                                           |
| <br>Carolina Giraldo Botero<br>Representante a la Cámara por Risaralda                                          | <br>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO<br>Representante a la Cámara por el Huila<br>Pacto Histórico         |
| <br>Laura Ester Fortich Sánchez.<br>H. Senadora de la República.                                                | <br>ANDREA PADILLA VILLARRAGA<br>Senadora de la República<br>Partido Alianza Verde                     |
| <br>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA<br>Senadora de la República<br>PACTO HISTÓRICO                                    | <br>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Arauca                    |



PROYECTO DE LEY NÚMERO 325 DE 2024  
CÁMARA

*por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto - No Más Colillas.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto desarrollar los lineamientos en materia de la gestión integral de colillas de cigarrillos y cualquier otro residuo generado de este producto para su cumplimiento por parte de los productores, importadores, comercializadores y consumidores de cigarrillos, y las entidades públicas competentes, así como implementar una estrategia para la gestión integral de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.

**Artículo 2º. Obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.**

- a) Elaborar la política pública y la estrategia para la gestión integral de colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.
- b) Garantizar la realización de acciones de información, educación y comunicación en todos los aspectos que contemplen los temas relacionados con la correcta disposición de colillas de cigarrillos y cualquier otro residuo generado de este producto.
- c) Dar a conocer la estrategia para la gestión integral de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.
- d) Entregar herramientas para instituciones públicas, privadas y mixtas que incentiven la correcta gestión de recolección y disposición de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.
- e) El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establecerá los lineamientos de recolección y protocolos de disposición final para este tipo de residuos.

**Parágrafo:** A partir de la promulgación de la presente ley, en un término no superior a diez (10) meses el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentará la estrategia para la gestión integral de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto que deberán implementar los productores, importadores, comercializadores y consumidores de cigarrillo.

**Artículo 3º. Obligaciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia.**

a) Establecer en coordinación con los entes públicos locales los lineamientos sobre la recolección y disposición final de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto en concordancia con lo establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

b) Garantizar la realización de acciones de información, educación y comunicación en todos los aspectos que contemplen los temas relacionados con la correcta disposición de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.

c) Entregar herramientas para instituciones públicas, privadas y mixtas que incentiven la correcta disposición de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto en concordancia con lo establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo:** A partir de la promulgación de la presente ley, en un término no superior a seis (6) meses posteriores a la presentación de la estrategia para la gestión integral de las colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio presentará la estrategia para la correcta disposición de colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.

**Artículo 4º. Obligaciones de los productores, importadores, comercializadores y consumidores de cigarrillos, y de las entidades públicas competentes.**

Los productores, importadores, comercializadores, consumidores de cigarrillos, entidades públicas del orden nacional y local competentes y organizaciones de la sociedad civil velarán de manera integral por el cumplimiento de la política y la estrategia sobre la correcta disposición de colillas de cigarrillos y cualquier otro residuo generado de este producto.

Los actores acá mencionados ejecutarán las siguientes acciones, sin limitarse de manera exclusiva a estas:

- a) Productores e importadores: el productor e importador deberá contribuir con la instalación de colilleros en zonas de alto consumo definidas según los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo, y priorizadas por las alcaldías distritales, municipales y locales, en cabeza de las entidades responsables de la limpieza.
- b) Entidades públicas competentes: Las entidades encargadas de los servicios de limpieza deberán recolectar y transportar al relleno sanitario las colillas y cualquier otro residuo generado de este producto, que se dispongan en los colilleros instalados por los productores e importadores.

- c) Comercializadores: Los comercializadores deberán realizar pedagogía en los puntos de venta a los consumidores de cigarrillos sobre la correcta disposición de colillas y el uso de la infraestructura pública para su disposición.
- d) Consumidores: Los consumidores deberán disponer de manera correcta las colillas de cigarrillo en los colilleros e infraestructura pública dispuesta para este propósito. Los consumidores que no realicen de manera adecuada esta disposición podrán estar sujetos a sanciones pedagógicas.
- e) Organizaciones de la Sociedad Civil: La Sociedad Civil podrá desarrollar y ejecutar campañas de educación y sensibilización sobre la correcta disposición de colillas de cigarrillos. Articular con los diferentes actores acá mencionados los lineamientos sobre educación a los consumidores de cigarrillos.

**Parágrafo 1º.** Todos los actores mencionados en este artículo serán responsables del desarrollo y ejecución de las campañas de educación sobre la correcta disposición de colillas de cigarrillo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá emitir los lineamientos necesarios para la priorización de las zonas de alto consumo y el alcance, articulación y participación de todos los actores en la estrategia de gestión de los residuos de colillas de cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto.

**Parágrafo 2º.** Se prohíbe incluir en los colilleros toda referencia publicitaria o relacionada con cigarrillos, tabaco y sus derivados o dispositivos electrónicos de administración de nicotina y otras sustancias tóxicas.

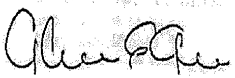
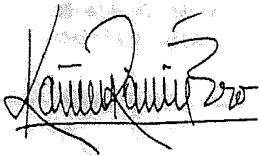
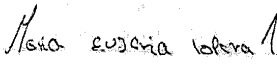
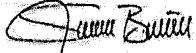
Bajo ningún supuesto, el uso legítimo de una marca o cualquier signo distintivo será entendido como un acto de publicidad.

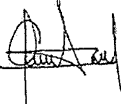
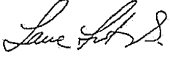
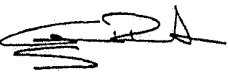
**Parágrafo 3º.** De ninguna manera, las disposiciones contempladas en el presente artículo pueden afectar los derechos de propiedad industrial ya concebidos en cabeza de terceros que adquirieron el registro de sus signos distintivos de buena fe, mediante los cuales identifican cigarrillos.

**Artículo 5º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Congresistas,

|                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>Leider Alexandra Vásquez Ochoa<br>Representante a la Cámara por Cundinamarca<br>Pacto Histórico |                                                                                                                                                                     |
| <br>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ<br>Representante a la Cámara<br>Pacto Histórico                       | <br>Flora Perdomo Andrade<br>Representante a la Cámara<br>Departamento del Huila |

|                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>GLORIA ELENA ARIZABALETA<br>CORRAL<br>Representante a la Cámara                                             | <br>CARMEN RAMÍREZ BOSCÁN<br>Representante a la Cámara<br>Curul Internacional                          |
| <br>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Antioquia.<br>Partido Liberal | <br>NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ<br>Representante a la Cámara<br>Circunscripción Especial Indígena- MAIS |

|                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <br>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ<br>Representante a la Cámara por el Putumayo<br>Pacto Histórico | <br>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO<br>Representante a la Cámara.                                     |
| <br>Carolina Giraldo Botero<br>Representante a la Cámara por Risaralda                    | <br>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO<br>Representante a la Cámara por el Huila<br>Pacto Histórico |
| <br>Laura Ester Fortich Sánchez.<br>H. Senadora de la República.                          | <br>ANDREA PADILLA MILLARRAGA<br>Senadora de la República<br>Partido Alianza Verde             |
| <br>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA<br>Senadora de la República<br>PACTO HISTÓRICO              | <br>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS<br>Representante a la Cámara<br>Departamento de Arauca            |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto desarrollar los lineamientos en materia de la gestión integral de colillas de cigarrillos para su cumplimiento por parte de los productores, importadores, comercializadores y consumidores de cigarrillos, y las entidades públicas competentes, así como implementar una estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo.

2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La iniciativa presentada a través de este proyecto de Ley, tal como reposa en las Gacetas del Congreso de la República y en el siguiente cuadro ha sido presentada en dos ocasiones, sin haber avanzado lo suficiente para convertirse en Ley de la República.

| Nº | Título                                                                                                                                                                                                                                                          | Objeto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Consideraciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Proyecto de Ley número 045 de 2020 Cámara y 484 de 2021 Senado, “por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillos, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado por este producto”. | El presente proyecto de ley busca establecer la obligación a los productores e importadores de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos, el tratamiento posconsumo para las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y sus derivados y cualquier otro residuo generado de este producto bajo el principio de Responsabilidad Extendida del Productor.                                                                                                                                                                      | <b>Autores:</b> <i>Ciro Fernández Núñez, José Daniel López Jiménez, Ángela Patricia Sánchez Leal, Héctor Javier Vergara Sierra, Erwin Arias Betancur, Gloria Betty Zorro Africano, Julio César Triana Quintero, Néstor Leonardo Rico Rico, Oswaldo Arcos Benavides, César Augusto Lorduy Maldonado, Víctor Manuel Ortiz Joya, Julián Peinado Ramírez, José Luis Correa López, Luciano Grisales Londoño, Flora Perdomo Andrade, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Fabio Fernando Arroyave Rivas, César Augusto Ortiz Zorro, Inti Raúl Asprilla Reyes, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Luvi Katherine Miranda Peña, Adriana Magali Matiz Vargas, Wadith Alberto Manzur Imbett, Felix Alejandro Chica Correa, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, José Edilberto Caicedo Sastoque, Christian José Moreno Villamizar, Rubén Darío Molano Piñeros, Juan Manuel Daza Iguarán, Álvaro Hernán Prada Artunduaga.</i><br><br>ARCHIVADO - ART 190 de la Ley 5ª en tercer debate. |
| 2  | Proyecto de Ley número 096 de 2022 Cámara “Por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto”                          | Establecer la obligación a los productores e importadores de cigarrillo, tabaco, y sus derivados, cigarrillos electrónicos, y dispositivos electrónicos de administración de nicotina y otras sustancias tóxicas, de implementar la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de estos productos incluyendo el tratamiento posconsumo de todos los residuos generados bajo el principio de Responsabilidad Extendida del Productor. | <i>Astrid Sánchez Montes de Oca, Karen Juliana López Salazar, Juan Pablo Salazar Rivera, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Germán José Gómez López, Luis Alberto Albán Urbano, Teresa de Jesús Enríquez Rosero, Diego Fernando Caicedo Navas, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Milene Jarava Díaz, Ana Paola García Soto, Alexander Guarín Silva,</i><br><br>ARCHIVADO- ART 190 DE la Ley 5ª.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

Teniendo en cuenta lo anterior, es la tercera vez que el proyecto de ley se presenta, insistiendo en su aprobación por su importancia ambiental para el país. La presente iniciativa legislativa integra en su articulado las percepciones frente al proyecto emitidas de manera previa por distintos gremios y entidades públicas.

3. ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL PROYECTO DE LEY

La presente propuesta legislativa instaura una obligación a productores, importadores, comercializadores y consumidores de cigarrillos, y las entidades públicas competentes el tratamiento posconsumo para las colillas de cigarrillo. Con la regulación de estas acciones se anhela certificar un manejo ambientalmente responsable de los desechos de los productos anteriormente mencionados, y promover la reutilización y reciclaje de cuanto pueda ser usado de dichos residuos.

La iniciativa legislativa se plantea como un postulado en el que se adecuen mecanismos adecuados de disposición final para los residuos de este recurso. Es

importante realizar un reconocimiento a la campaña “No Más Colillas Colombia” que cooperó en la construcción del articulado y la recopilación de diversos datos que se presentan en la exposición de motivos.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente propuesta iniciativa legislativa está integrada por 4 artículos en los que se plantea la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto, de la siguiente forma:

Artículo 1°. *Objeto.*

Artículo 2°. *Obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*

Artículo 3°. *Obligaciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia.*

Artículo 4°. *Obligaciones de los productores, importadores, comercializadores y consumidores de cigarrillos, y de las entidades públicas competentes.*

Artículo 5°. *Vigencia.*

5. CIFRAS Y ANTECEDENTES

Las colillas de cigarrillo están catalogadas como el residuo más abundante del planeta, contienen tóxicos



que pueden perjudicar al medio ambiente y a la salud humana. Adicionalmente, las colillas de acetato de celulosa pueden tardar hasta 25 años en degradarse, según refiere el Informe general sobre colillas de cigarrillos publicado en 2022 por la ONG EcoHouse, un análisis realizado por el Ministerio de Salud de Argentina y la Asociación Argentina de Tabacología.

Las colillas de cigarrillo son el residuo más abundante de la vía pública en el planeta: se estima que los fumadores desechan entre 4.5 billones y 5.6 billones de colillas al año en el mundo, lo que equivale a unos 18.000 millones de colillas por día aproximadamente según el Informe General sobre Colillas de Cigarrillos elaborado por la organización argentina Ecohouse.

Los 18 mil millones de colillas que son desechadas cada día en el mundo provocan la acidificación del agua, la disminución del pH y la contaminación con metales pesados, entre otras consecuencias. Esto también incide en la cadena trófica: la transferencia de minerales, compuestos y nutrientes entre especies en la cadena alimentaria, donde una se alimenta de otra ingiriendo los contaminantes que pueda contener su cuerpo. Cabe agregar otra cuestión la cual es, la descomposición de las colillas en microplásticos, una problemática mundial que afecta hasta a los seres humanos. La Universidad de Newcastle, en Australia, encontró que las personas ingieren el equivalente a una tarjeta de crédito por semana en microplásticos. Partículas inferiores a los 5 mm tienen la particularidad de ser fácilmente ingeridas y depositadas dentro de los animales, y producto de la misma cadena trófica, se transfieren de unos a otros.

Según los datos de The Ocean Conservancy, organización dedicada a la realización de censos de basura costeros, las colillas de cigarrillo son el residuo más abundante encontrado en playas año tras año y representa el 30% del total de los residuos recolectados. La gran cantidad de colillas que llegan a los océanos, y la enorme carga tóxica que poseen, la convierten en una de sus principales fuentes de contaminación.

En particular, cada colilla de cigarrillo tirada a la vía pública puede potencialmente liberar nicotina en concentraciones más altas que el valor umbral de desechos peligrosos y tóxicos definido por la Unión Europea. Una vez que la nicotina se libera por completo en el agua estancada, solo una colilla de cigarrillo puede contaminar hasta 1.000 litros de agua. Además, según un estudio del Imperial College London, una sola persona que fuma 20 cigarrillos al día durante 50 años contaminará a lo largo de su vida 1,4 millones de litros de agua.

La American Littoral Society demuestra en un estudio realizado en 2020 que dos colillas en dos galones de agua -aproximadamente 8 litros- son suficientes para matar entre el 50% y el 100% de las especies en el entorno estudiado luego de 48 horas.

Por otra parte, las plantas crecen un 30% menos (Universidad ARU, Reino Unido, 2019), debido a que las colillas contienen más de 7 mil sustancias químicas tóxicas, de esas 69 son cancerígenas.

Según los cálculos más recientes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), 1250 millones de adultos consumen tabaco. El porcentaje de fumadores en Colombia es del 5,6% entre el 2016 y el 2021 según

el DANE. Solo en Bogotá hay más de 1.000.000 de fumadores según el Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá, D. C. 2022 y al día se arrojan cerca de 5 millones de colillas al suelo en Bogotá.

Finalmente, en Bogotá, D. C., se generan 720 millones de colillas al año (122 toneladas), de las cuales casi el 13% son arrojadas en las vías y andenes de las zonas de bares y discotecas: 93.4 millones de colillas equivalentes a 16 toneladas.

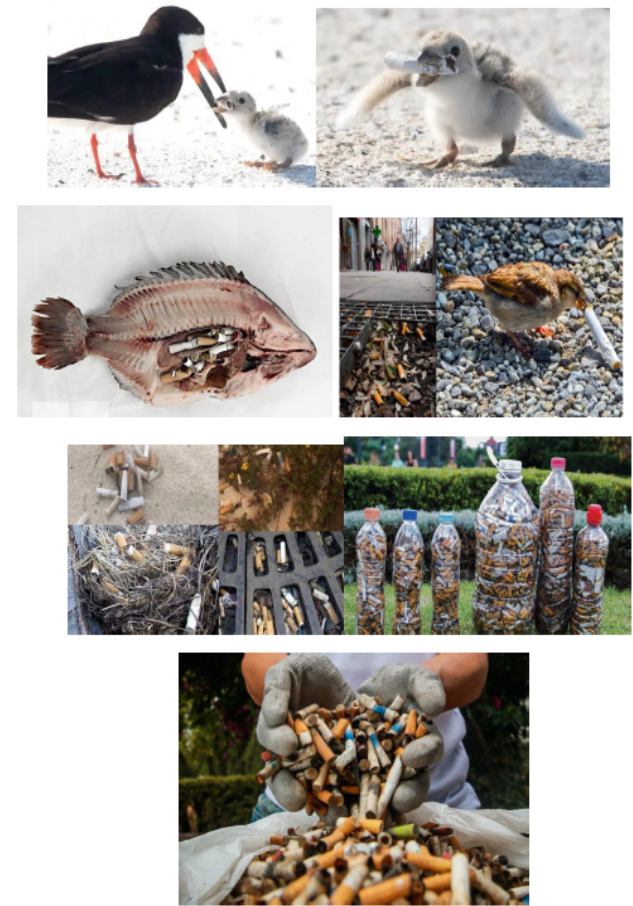
**NO MÁS COLILLAS COLOMBIA**

Es una organización de la sociedad civil creada en 2017 con el fin de encontrar soluciones innovadoras para la adecuada disposición de las colillas de cigarrillo.

Desde el 2017 ha desarrollado estrategias que buscar articular todos los actores de la cadena para lograr la correcta gestión de las colillas de cigarrillo y así evitar que siga generando impactos negativos en el medio ambiente y la salud pública.

Líneas de acción:

- Educación: Capacitaciones, talleres experienciales y jornadas de limpieza
- Disposición y recolección: Instalación de colilleros temporales y fijos. A través del voluntariado se gestiona la recolección, actualmente se están recibiendo 16mil colillas al mes.
- Investigación y transformación: En alianza con instituciones de educación superior se realizan investigaciones enfocadas en la transformación y correcta disposición de las colillas.
- Elaboración de productos hechos con los residuos de las colillas recolectados.





**Metodología desarrollada para la estimación de colillas arrojadas en el suelo**

En el año 2019, No Más Colillas Colombia junto con el docente de la Universidad Piloto de Colombia, Juan Pablo González, diseñaron una metodología de muestreo para realizar una estimación del número de colillas arrojadas al suelo en un contexto universitario en la localidad de Chapinero (Bogotá). El proceso contó con la participación de estudiantes de la Universidad Piloto de Colombia y voluntarios del movimiento ciudadano “No Más Colillas Colombia”. Los resultados indican, por un lado, que anualmente se puede estar arrojando hasta 120.000 colillas en lugares dentro de áreas de incidencia inmediata de universidades y, por el otro, que las campañas educativas y el diseño de colilleros especializados pueden ayudar a reducir el problema en el contexto evaluado.

La investigación y desarrollo de esta metodología fue clave ya que durante el año 2022 y 2023, en colaboración con varias entidades públicas y privadas (Phillip Morris International, Equilibra S.A, No Más Colillas Colombia, Alcaldía de Bogotá, Asociación de Bares de Bogotá, entre otras), dentro del marco del proyecto “Bogotá No es un Cenicero”, se implementó esta metodología junto con la realización de diagnósticos, campañas educativas e instalación de colectores de colillas en diferentes áreas de bares de Bogotá (Chapinero, Modelia y Galerías). Durante la fase de diagnóstico, No más Colillas y el investigador Juan Pablo González, implementaron una segunda versión de la metodología implementada en el 2019, con la cual se realiza el mayor diagnóstico hasta la fecha de colillas arrojadas en el suelo en Colombia, y con la cual, se pudo establecer que la cantidad de cigarrillos arrojadas al suelo en zona de andenes puede ser de aproximadamente 13 millones anuales tan solo en las tres zonas de bares analizadas. La posterior implementación de campañas educativas y contenedores especializados, mostraron en todos los casos una reducción significativa en todas las zonas de bares estudiadas que varía aproximadamente entre el 16 y 82 por ciento.

**Colombia NO es un Cenicero**

‘Colombia NO es un Cenicero’ nace en julio de 2022 como el resultado de un esfuerzo conjunto entre

el sector público, el sector privado y la sociedad civil, con el objetivo de promover un cambio de comportamiento en los adultos fumadores para que hiciesen una correcta disposición de las colillas de cigarrillo. Este proyecto contemplaba un componente de sensibilización sobre la problemática y otro de desarrollo de infraestructura: la instalación de colilleros en puntos de alto volumen de concentración de colillas de cigarrillo. Esto, con el propósito de propiciar un ambiente participativo en la lucha contra la incorrecta disposición de estos residuos.

Este proyecto inicia en los alrededores del Parque de los Hippies – entre carreras 7 y 13, entre calles 59 y 60- en la localidad de Chapinero y se convierte en la primera versión de ‘Bogotá NO es un Cenicero’. Para corroborar los resultados de este modelo de intervención, con el apoyo y liderazgo de la sociedad civil y la academia, se analizó la literatura existente sobre este tipo de iniciativas y se desarrolló una metodología que permitiera validar sus resultados. Algunos aspectos importantes son:

- Identificar las zonas de alta acumulación de colillas de cigarrillo en espacios públicos.
- Levantar una línea base en la zona de intervención con el objetivo de calcular el volumen promedio de colillas de cigarrillo que se encuentran en la zona antes de la ejecución del proyecto.
- Determinar las variables de evaluación, impacto y efectividad de la campaña – volumen de colillas recolectadas en los colilleros y porcentaje de disminución de colillas arrojadas al espacio público posterior al periodo de intervención.

A partir de los resultados iniciales de la primera versión de Bogotá NO es un Cenicero, el proyecto se expandió y se desarrolló en el año 2023 en el barrio Modelia, en la localidad de Fontibón y en Galerías, en la localidad de Teusaquillo. Durante el 2024 la iniciativa se llevó por primera vez a Medellín – actualmente se están recogiendo los resultados de la primera intervención.

Es importante resaltar que ‘Colombia No es un Cenicero’ es una iniciativa itinerante que recorre diversos puntos de las ciudades por periodos de intervención de 3 a 4 meses. En las tres primeras zonas de intervención de ‘Bogotá NO es un Cenicero’ se recolectaron más de 120.000 colillas de cigarrillo y se logró una reducción promedio del 40% en el volumen de colillas arrojadas al espacio público en las zonas de intervención.

Uno de los principales factores de éxito de este proyecto fue el trabajo conjunto y coordinado entre diferentes actores de la sociedad: empresa privada, gremios, instituciones públicas y la sociedad civil. De igual manera, la creación de un ecosistema de comunicación que promoviese ese cambio de comportamiento en el adulto fumador fue un elemento fundamental de cara al cumplimiento de los objetivos trazados.

**6. MARCO JURÍDICO**

**Constitucional**

- **Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley



garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

- **Artículo 80.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. (...)
- **Numeral 8, artículo 95.** Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Legal

- LEY 99 DE 1993 “*por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.*”
- LEY 1259 DE 2008 “por medio de la cual se instaure en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones”.
- LEY 1672 DE 2013 “Por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones.” (...) artículo 3°. Principios. Para la aplicación de la presente ley se tendrán como principios rectores: a) Responsabilidad Extendida del Productor. Es el deber que tiene el productor de aparatos eléctricos y electrónicos, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida del producto (...)

CONPES

- La Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, **CONPES 3874 de 2016**, busca a través de la gestión integral de residuos sólidos aportar a la transición de un modelo lineal hacia una economía circular donde, haciendo uso de la jerarquía en la gestión de los residuos, se prevenga la generación de residuos y se optimice el uso de los recursos para que los productos permanezcan el mayor tiempo posible en el ciclo económico y se aproveche al máximo su materia prima y potencial energético. Así mismo, esta política, centra una de sus estrategias en el diseño de instrumentos que promuevan la gestión integral de residuos, a través de la internalización de impactos ambientales y a la salud para corrientes priorizadas de residuos y de la implementación de esquemas de

responsabilidad extendida del productor, entre los cuales se contempla la gestión responsable de envases y empaques.

En el campo de los residuos generados por el consumo de tabaco, no se ha avanzado mucho. Un informe realizado por miembros de la Universidad Piloto de Colombia plantea que al menos “94.9 millones de colillas de cigarrillo con un peso aproximado de 16 toneladas, son arrojadas anualmente sobre el espacio público circundante a las zonas de bares y discotecas de la ciudad de Bogotá” (Lozano-Rivas, Bonilla, Salinas, & al, 2016, pág. 57). Tristemente, no existen estudios de carácter nacional que den cuenta del total de colillas que corren la misma suerte.

De acuerdo con cifras de la Alcaldía de Bogotá, “cerca de 324 toneladas de colillas de cigarrillo se recogen anualmente de las calles de Bogotá, es decir que al día los ciudadanos arrojan más de 5 millones de estos desechos al suelo”<sup>1</sup> (Alcaldía de Bogotá, 2019). El efecto de estas situaciones muestra la importancia de la complicación al que se enfrenta Colombia.

La Alcaldía de Bogotá en el año 2019, construyó una propuesta de resolución, sin igual en el país, orientada a declarar al Sistema Hídrico del Distrito Capital como una zona libre de humo de tabaco, cigarrillos y otros desechos de este tipo, al tiempo que establece en su artículo quinto la Responsabilidad Extendida del Productor a los productores de estos productos.

El proyecto de ley se convierte en una necesidad inimaginable, debido a la poca o nula información que se tiene de la contaminación que causan estos residuos al ambiente, ecosistemas, fauna y flora.

Adquiere especial relevancia esta enunciación en lo referente a los residuos de las colillas de cigarrillo. En Estados Unidos, por ejemplo, la industria tabacalera es número 18 en la lista de industrias con desechos químicos”<sup>2</sup>. Así mismo se afirma que: “El 97% de los cigarrillos que se consumen hoy en día a nivel mundial tienen filtros. De estos, más del 80% son de acetato de celulosa. Estas colillas son la mayor causa de basura en el mundo. Se estima que se desechan más de 4,5 trillones de colillas por año. Estas pueden tardar hasta 25 años en degradarse. Las colillas concentran las sustancias tóxicas del humo”.<sup>3</sup>

Es urgente identificar herramientas de gestión posconsumo que garanticen un adecuado procedimiento de este residuo. Conocer la alta concentración de elementos tóxicos en dicho residuo es una razón fundamental para avanzar en esta tarea.

<sup>1</sup> ORTIZ PUENTES, María Camila; ROJAS RIVERA, Angye Katherine. Formulación y evaluación de una empresa productora y comercializadora de cuadernos a base de colillas de cigarrillo recicladas en la ciudad de Bogotá. 2021.

<sup>2</sup> Ministerio de Salud de Argentina, s.f.

<sup>3</sup> Ministerio de Salud Argentina, s.f.



Estas iniciativas contribuyen a la lucha contra la contaminación derivada de los residuos de colillas de cigarrillos ya que, actualmente están siendo adoptadas en países como Alemania, Nueva Zelanda, Canadá, Estados Unidos, Francia, entre otros, ya que aproximadamente 18 mil millones de colillas son desechadas cada día en el mundo<sup>4</sup>, (...) *son tres los lugares donde se depositan, en primera instancia, los residuos del cigarrillo: el aire, los pulmones y los filtros. Pero respecto a este último, los daños se multiplican al entrar en contacto con el ambiente. Primero el agua: cada colilla puede contaminar entre 40 y 1000 litros. Sí, una sola colilla. La Facultad de Ciencias Ambientales de Lima, en Perú, hizo un estudio sobre la letalidad que tienen sobre la fauna -específicamente sobre Daphnia magna, un crustáceo que se alimenta de algas y, a su vez, es alimento de peces- y los resultados son preocupantes. Se demostró que 1,29 colillas en un litro de agua dulce fueron letales para el 50% de los organismos que vivían ahí.* (...) <sup>5</sup>

### 7. Impacto Fiscal

El artículo 7°, de la Ley 819, de 2003 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Así mismo, en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera:

(...) 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 experticia en materia económica (...)”

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a

este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público.

### 8. Conflicto de intereses

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde al autor del proyecto y el ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“ARTÍCULO 1° El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

Frente al proyecto de ley, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil hagan parte en empresas productoras, importadoras de cigarrillo, tabaco, picaduras o derivados de estos producto o cuando alguna empresa productora, importadora

<sup>4</sup> <https://colillasdecigarrillo.org/wp-content/uploads/2022/07/Informe-General-sobre-Colillas-de-Cigarrillo-2021-OjoConLaColilla-Eco-House-Global.pdf>

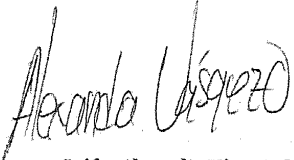
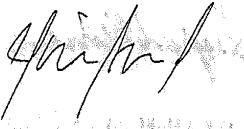
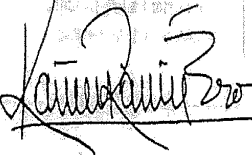
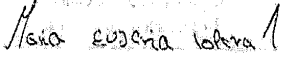
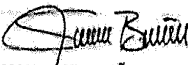
<sup>5</sup> <https://www.infobae.com/sociedad/2022/06/15/contaminacion-por-colillas-el-inmenso-impacto-de-un-residuo-pequeno-y-la-ley-que-busca-remediar-su-efecto-nocivo/>

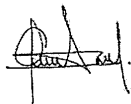
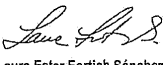
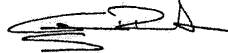
de cigarrillo, tabaco, picaduras o derivados ha destinado recursos en la campaña del Congresista. Lo anterior, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

9. Conclusión

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en este documento ponemos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley “*Por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo*” - No Más Colillas. - precisando la importancia de implementar una norma que atendiendo a las decisiones que a lo largo de la historia del país han marcado derroteros que van desde la consolidación de un Estado social de derecho hasta el reconocimiento de los derechos de la naturaleza.

De las y los honorables Congresistas,

|                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <div><div>Leider Alexandra Vásquez Ochoa<br/>Representante a la Cámara por Cundinamarca<br/>Pacto Histórico</div></div>               |                                                                                                                                                                                                               |
| <div><div>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ<br/>Representante a la Cámara<br/>Pacto Histórico</div></div>                                    | <div><div>Flora Perdomo Andrade<br/>Representante a la Cámara<br/>Departamento del Huila</div></div>                       |
| <div><div>GLORIA ELENA ARIZABALETA CORRAL<br/>Representante a la Cámara</div></div>                                                  | <div><div>CARMEN RAMÍREZ BOSCÁN<br/>Representante a la Cámara<br/>Curul Internacional</div></div>                          |
| <div><div>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE<br/>Representante a la Cámara<br/>Departamento de Antioquia,<br/>Partido Liberal</div></div> | <div><div>NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ<br/>Representante a la Cámara<br/>Circunscripción Especial Indígena- MAIS</div></div> |

|                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <div><div>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ<br/>Representante a la Cámara por el Putumayo<br/>Pacto Histórico</div></div> | <div><div>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO<br/>Representante a la Cámara.</div></div>                                    |
| <div><div>Carolina Giraldo Botero<br/>Representante a la Cámara por Risaralda</div></div>                       | <div><div>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO<br/>Representante a la Cámara por el Huila<br/>Pacto Histórico</div></div> |
| <div><div>Laura Ester Fortich Sánchez.<br/>H. Senadora de la República.</div></div>                             | <div><div>ANDREA PADILLA VILLARRAGA<br/>Senadora de la República<br/>Partido Alianza Verde</div></div>             |
| <div><div>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA<br/>Senadora de la República<br/>PACTO HISTÓRICO</div></div>                | <div><div>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS<br/>Representante a la Cámara<br/>Departamento de Arauca</div></div>            |

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

18 de Septiembre del año 2024

Se ha presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

Nº. 325 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. Leider Alexandra Vásquez

SECRETARIO GENERAL

| CONTENIDO                                                                                                                                                                                                                |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Gaceta número 1529 - Lunes, 23 de septiembre de 2024                                                                                                                                                                     |       |
| CÁMARA DE REPRESENTANTES                                                                                                                                                                                                 |       |
| PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA                                                                                                                                                                                                | Págs. |
| Proyecto de Ley Orgánica número 269 de 2024 Cámara Representantes, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.....                                                  | 1     |
| Proyecto de Ley Organica número 282 de Cámara, por la cual se modifica la Ley 1454 de 2011, se incluyen los territorios afrocolombianos en el ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones. ....             | 9     |
| PROYECTO DE LEY                                                                                                                                                                                                          |       |
| Proyecto de Ley número 325 de 2024 Cámara, por medio del cual se establece la Estrategia para la Gestión Integral de las Colillas de Cigarrillo y cualquier otro residuo generado de este producto. No más Colillas..... | 15    |

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024