

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIII - N° 1515

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

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariosenado.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

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 302 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se implementa el Programa de Inducción y Capacitación para los Congresistas - Ley Estudiemos Congresistas.

PROYECTO DE LEY No. 302 2024

"Por medio de la cual se implementa el programa de inducción y capacitación para los Congresistas" - Ley Estudiemos Congresistas -

El Congreso de Colombia

Decreta:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto reglamentar el programa de inducción y capacitación de los Congresistas en el Congreso de la República para fortalecer la labor congresual, estableciendo disposiciones generales sobre los programas a impartir, en desarrollo de lo dispuesto en la ley 2366 de 2024

**Artículo 2º. Programa de inducción y capacitación.** Los Congresistas reelegidos y los elegidos por primera vez para ocupar una curul en el Congreso de la República, deberán asistir y participar de forma obligatoria en el programa de inducción y capacitación que podrá ser de carácter virtual, mixto, presencial o en alternancia.

En concordancia con el artículo 6 de la ley 2366 de 2024, el programa de inducción y capacitación será organizado por el Centro de Altos Estudios Legislativos (En adelante CAEL). Para tal efecto, CAEL podrá suscribir convenios con las Direcciones Administrativas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y contar con la colaboración de las universidades públicas o privadas, así como, instituciones educativas a nivel nacional e internacional.

El diseño del programa de inducción y capacitación deberá comprender como mínimo temas cruciales como: (I) Constitución Política y reforma Constitucional, estructura del Estado y administración pública (II) Régimen Presupuestal, económico y de hacienda pública; (III) Código de Ética y Régimen disciplinario de los Congresistas; (IV) Régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de interés, incluyendo las causales de pérdida de investidura; (V) Capacitación en procedimiento legislativo, desarrollo de funciones legislativas y en la Ley 3<sup>a</sup> de 1992 y Ley 5<sup>a</sup> de 1992, y aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan; (VI) Construcción, análisis y seguimiento de políticas públicas, y del Plan Nacional de Desarrollo y planes estratégicos; (VII) Construcción, análisis y redacción de iniciativas legislativas, (VIII) Derecho Parlamentario, y las demás que se consideren necesarias y pertinentes.

Parágrafo 1º. Los numerales VI y VII deberán tener enfoque transversal en derechos fundamentales, derechos humanos, sujetos de especial protección Constitucional, perspectiva de género, territorial y étnico-racial.

Parágrafo 2º. Se desarrollarán capacitaciones periódicas, no obligatorias, a los Congresistas sobre temas de trascendencia nacional e internacional y actualización de conocimiento.

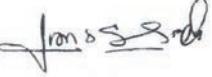
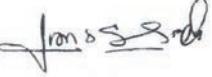
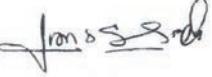
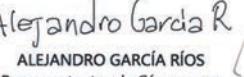
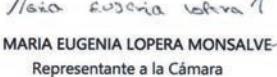
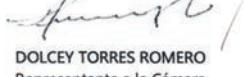
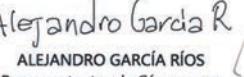
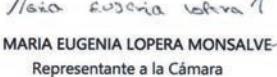
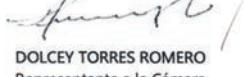
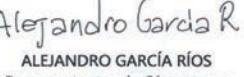
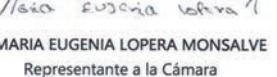
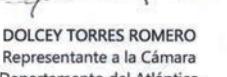
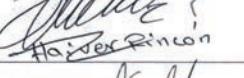
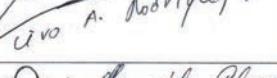
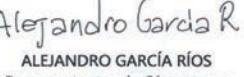
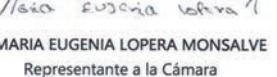
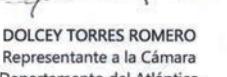
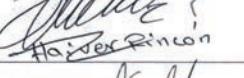
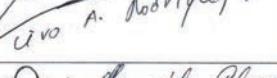
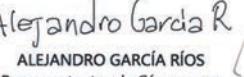
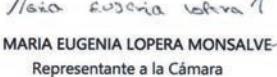
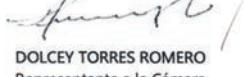
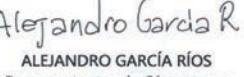
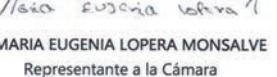
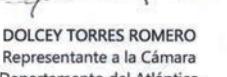
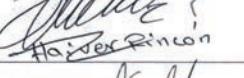
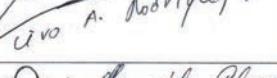
Parágrafo 3º. La disposición contenida en el artículo 68 de la Ley 1828 de 2017, modificada por la Ley 2003 de 2019, se entenderá cumplida a satisfacción dentro del desarrollo de este programa de inducción y capacitación.

Parágrafo 4º. El CAEL hará uso de las herramientas que considere pertinentes para habilitar, consignar y publicar los documentos, las memorias y demás material académico e informativo que fuera objeto del programa de inducción y capacitación. Esto con el fin de que se convierta en un instrumento de consulta al que podrán acceder además de los congresistas, las Unidades de Trabajo Legislativo, los contratistas, los funcionarios de las comisiones Constitucionales permanentes, los funcionarios de las secretarías generales y demás funcionarios que intervengan directamente en la labor legislativa.

Parágrafo 5º Cuando se presente alguna de las causales de reemplazo de congresista establecidas en el artículo 134 de la Constitución Política, el nuevo congresista deberá acceder a la capacitación usando las herramientas y según la modalidad definidas por el CAEL y tendrá los mismos módulos, documentos y demás material académico proporcionado al inicio del cuatrienio constitucional. El CAEL determinará la forma en que certificará la participación del congresista.

Parágrafo 6º. La inducción y capacitación de que trata la presente ley se aplicará de forma permanente a los Congresistas que sean elegidos desde el período Constitucional 2026 en adelante buscando la continua actualización del conocimiento y preparación de los Congresistas, así como brindar un acompañamiento constante a los mismos en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 3º. Diseño y duración del programa de inducción y capacitación.** El CAEL diseñará los planes de estudios y establecerá el horario en que se impartirán las capacitaciones, así como su modalidad y demás características.

<p>El programa de inducción y capacitación tendrá como mínimo una intensidad global horaria de ciento veinte (120) horas.</p> <p>Parágrafo 1º. La participación en el programa de inducción y capacitación no tendrá costo alguno. Para el caso de las sesiones mixtas, en alternancia o presencialidad, éstas se efectuarán en las instalaciones del Congreso de la República.</p> <p>Parágrafo 2º. Los congresistas deberán asistir y permanecer mínimo un 80% del programa de inducción y capacitación. La asistencia se verificará con el registro de la presencia efectiva al inicio y al final de cada sesión. Su asistencia es indelegable.</p> <p>Parágrafo 3º. El CAEL junto con las Direcciones Administrativas de cada una de las Cámaras y la Mesa Directiva del Congreso y en coordinación con la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa (UATL), deberán diseñar dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Plan Institucional de Formación y Capacitación de los Congresistas, incluyendo la calidad y requisitos de las personas a impartir la capacitación.</p> <p>Artículo 4º. <i>Reportes de asistencia.</i> Los reportes de asistencia se publicarán al finalizar las jornadas obligatorias del programa de inducción y capacitación en la <i>Gaceta del Congreso</i>.</p> <p>Artículo 5º. Adíquese un literal al artículo 8º de la Ley 1828 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>I) Asistir, una vez se posea como servidor público, a las jornadas obligatorias del programa de inducción y capacitación.</p> <p>Artículo 6º. Adíquese un literal al artículo 9º de la Ley 1828 de 2017, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 9º. Conductas sancionables. Además de las consagradas en la Constitución Política, el Reglamento del Congreso y otras normas especiales, a los Congresistas no les está permitido: (...)</i></p> <p>j) <i>Faltar a más del 20% del programa de inducción y capacitación obligatorio, en sus requisitos mínimos legales.</i></p>	<p>Artículo 7º. Adíquese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 1828 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 11. <i>Clasificación de las faltas.</i> Las faltas en las que puede incurrir el Congresista son:</p> <p>(...).</p> <p>Parágrafo 3º. Constituye falta grave la conducta contemplada en el literal j) del artículo 9º.</p> <p>Artículo 8º. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Los Honorables Congresistas,</p> <table border="1" data-bbox="837 732 1439 1169"> <tbody> <tr> <td data-bbox="837 732 1138 964">  <p>JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO Representante a la cámara Valle del Cauca</p> </td><td data-bbox="1138 732 1439 964">  <p>LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN Representante a la cámara Antioquia</p> </td></tr> <tr> <td data-bbox="837 964 1138 1169">  <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara por Bogotá</p> </td><td data-bbox="1138 964 1439 1169">  <p>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá</p> </td></tr> </tbody> </table>	 <p>JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO Representante a la cámara Valle del Cauca</p>	 <p>LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN Representante a la cámara Antioquia</p>	 <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara por Bogotá</p>	 <p>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá</p>										
 <p>JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO Representante a la cámara Valle del Cauca</p>	 <p>LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN Representante a la cámara Antioquia</p>														
 <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara por Bogotá</p>	 <p>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá</p>														
<table border="1" data-bbox="170 1606 780 2108"> <tbody> <tr> <td data-bbox="170 1606 479 1812">  <p>HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca</p> </td><td data-bbox="479 1606 780 1812">  <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p> </td></tr> <tr> <td data-bbox="170 1812 479 1966">  <p>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde</p> </td><td data-bbox="479 1812 780 1966">  <p>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal</p> </td></tr> <tr> <td data-bbox="170 1966 479 2108">  <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p> </td><td data-bbox="479 1966 780 2108">  <p>GERSON LISIMACO-MONTANO Rep. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño</p> </td></tr> </tbody> </table>	 <p>HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>	 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>	 <p>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde</p>	 <p>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal</p>	 <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	 <p>GERSON LISIMACO-MONTANO Rep. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño</p>	<table border="1" data-bbox="837 1478 1439 2223"> <tbody> <tr> <td data-bbox="837 1478 1130 1684">  <p>HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca</p> </td><td data-bbox="1130 1478 1439 1684">  <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p> </td></tr> <tr> <td data-bbox="837 1684 1130 1863">  <p>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde</p> </td><td data-bbox="1130 1684 1439 1863">  <p>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal</p> </td></tr> <tr> <td data-bbox="837 1863 1130 2018">  <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p> </td><td data-bbox="1130 1863 1439 2018">  <p>GERSON LISIMACO-MONTANO Rep. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño</p> </td></tr> <tr> <td data-bbox="837 2018 1130 2223">  <p>DORINA HERNÁNDEZ CARVACHO</p> </td><td data-bbox="1130 2018 1439 2223">  <p>DORINA HERNÁNDEZ CARVACHO</p> </td></tr> </tbody> </table>	 <p>HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>	 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>	 <p>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde</p>	 <p>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal</p>	 <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	 <p>GERSON LISIMACO-MONTANO Rep. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño</p>	 <p>DORINA HERNÁNDEZ CARVACHO</p>	 <p>DORINA HERNÁNDEZ CARVACHO</p>
 <p>HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>	 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>														
 <p>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde</p>	 <p>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal</p>														
 <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	 <p>GERSON LISIMACO-MONTANO Rep. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño</p>														
 <p>HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>	 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>														
 <p>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde</p>	 <p>MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal</p>														
 <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	 <p>GERSON LISIMACO-MONTANO Rep. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño</p>														
 <p>DORINA HERNÁNDEZ CARVACHO</p>	 <p>DORINA HERNÁNDEZ CARVACHO</p>														



	 MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá
	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
	 YULIETH ANDREA SÁNCHEZ Representante a la Cámara Departamento del Guainía
	 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
	CARLOS EDWARD OSORIO Representante a la Cámara Centro Democrático

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I. OBJETO.

El propósito del presente proyecto de ley es establecer un programa de inducción y capacitación continua, diseñado para los Congresistas reelegidos y elegidos por primera vez, con el fin de proporcionarles herramientas y conocimientos necesarios para desempeñar de manera óptima sus responsabilidades legislativas y representativas. Este enfoque busca asegurar que los legisladores estén plenamente preparados para abordar los desafíos y complejidades inherentes a su función en el Congreso, promoviendo así una mejor toma de decisiones y una representación más efectiva de los intereses de la ciudadanía.

## II. ANTECEDENTES.

El 5 de octubre de 2022, el Representante Julián David López Tenorio, con el acompañamiento de otras firmas, radicaron en una primera oportunidad, el proyecto de ley ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, al cual le fue designado el No. 227/22 Cámara, cuyo objeto fue Modificar el artículo 31 de la ley 489 de 1998 con el propósito de capacitar a los congresistas nuevos, y de actualizar a los congresistas reelegidos, en materia de estructura del Estado, Función Pública, Régimen presupuestal, ley 5 de 1992 y ley 3 de 1992 o aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan; y establecer disposiciones generales sobre el programa académico. Este texto fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1216 de 2022 y posteriormente retirado por el autor.

En la siguiente legislatura, se presentó un nuevo proyecto que, aunque también buscaba implementar el proceso de inducción y capacitación a los congresistas, se planteó desde una perspectiva diferente, ya no invocando la ley 489 de 1998, sino estableciendo una norma independiente y clara que estuviera dirigida directamente al legislativo, aparte del poder ejecutivo. Dicha iniciativa se radicó el día 16 de agosto de 2023 otorgándosele el No. 136/23 Cámara. El texto se publicó en la Gaceta del Congreso No. 1187 de 2023.

El proyecto fue enviado por competencia a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, siendo designado como ponente único el H.R. Juan Carlos Wills Ospina. Posteriormente, se presentó proposición de retiro ante esta cámara legislativa, siendo aprobada por la unanimidad de sus miembros.

### III. JUSTIFICACIÓN.

#### a) Necesidad.

Para comprender mejor el contexto de este proyecto de ley, es importante resaltar los antecedentes que lo motivan. La preocupación por mejorar la capacitación de los Congresistas surge en parte de los resultados de diversas encuestas que muestran la baja favorabilidad del Congreso de la República entre la ciudadanía.

Según la Encuesta de Cultura Política de 2023 realizada por el DANE, los partidos políticos son las instituciones menos confiables, seguidas de cerca por el Congreso de la República. Resultados similares se observan en estudios de firmas como Cifras y Conceptos e Invamer 2023, donde la confianza en el Congreso se encuentra en un 26% teniendo una mejoría respecto al año anterior de 4%. Sin embargo, esta cifra es preocupante y refleja la imagen negativa que se le atribuye a casos de corrupción, falta de conexión con las necesidades ciudadanas y, en parte, a la percepción de falta de preparación de los Congresistas, a pesar de que la mayoría tiene formación en derecho o áreas afines. Para abordar esta situación y fortalecer las funciones del Congreso, se presenta este proyecto de ley.

Para abordar esta situación y fortalecer las funciones del Congreso, se presenta este proyecto de ley.

#### b) Fundamentación.

La Constitución Política y la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 establecen diversas funciones para el Congreso de la República, que incluyen desde la función constituyente y legislativa hasta la función de control político y público, así como la función de protocolo para recibir dignatarios extranjeros. Dada la importancia de estas funciones y su impacto en la población colombiana, es fundamental que los Congresistas cuenten con una preparación adecuada.

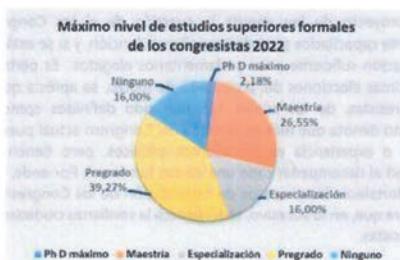
Aunque la Constitución no exige un nivel de educación específico para ocupar un cargo en el Congreso, es crucial que los parlamentarios tengan un conocimiento profundo sobre asuntos estatales, administrativos, Constitucionales, presupuestales, y otros temas relevantes. Esto garantiza la elaboración de mejores proyectos de ley, el ejercicio efectivo de las funciones congresuales y fortalece el proceso deliberativo en el legislativo.

El presente proyecto de ley aborda la cuestión de si los Congresistas están verdaderamente capacitados para desempeñar su función, y si se está exigiendo un nivel de educación suficiente a los parlamentarios elegidos. Es pertinente señalar que en las últimas elecciones del pasado 13 de marzo, se aprecia que el 61% son nuevos Congresistas, de los cuales 125 han sido definidos como activistas o influyentes. Esto denota que más de la mitad del Congreso actual puede no tener el conocimiento o experiencia en los asuntos públicos, pero tienen una enorme responsabilidad al desempeñar cada una de sus funciones. Por ende, este proyecto de ley busca fortalecer los procesos de capacitación de los Congresistas nuevos o reelegidos, para que, en lo sucesivo, se fortalezca la confianza ciudadana depositada en los Congresistas.



Fuente: Sondeo La República, 2022

Así mismo, según una publicación del Observatorio de la Universidad Colombiana del 8 de septiembre de 2022, se analizaron las hojas de vida de 275 Congresistas y se encontró que 44 no reportaron ningún estudio universitario, 108 registraron pregrado como nivel máximo de estudios, 44 registran especialización como nivel máximo y 73 con maestría, mientras que únicamente 6 alcanzaron el nivel de doctorado, como se aprecia a continuación.



Fuente: Observatorio de la Universidad Colombiana, 2022

Aunque la falta de experiencia o formación académica no debería ser un impedimento para ejercer como Congresista, es esencial que se mejore el proceso de inducción y capacitación para que los parlamentarios comprendan mejor la estructura del Estado y el proceso legislativo. Esto se hace sin modificar los requisitos Constitucionales para ocupar un cargo en el Congreso, pero asegurando que los Representantes estén mejor preparados para cumplir con sus responsabilidades.

c) Son varios los países que cuentan con programas de capacitación, los cuales se han convertido en una alternativa para mejorar la eficiencia en la labor legislativa y de convivencia.

América no es la excepción, países como Argentina, Chile y Estados Unidos han incorporado resoluciones, programas e institutos con el objetivo de fortalecer las capacidades de funcionarios y parlamentarios. Argentina cuenta con varios institutos a nivel de provincias y a nivel nacional como el Instituto Legislativo de Capacitación Permanente ligado a la legislatura de Buenos Aires que asesora y ofrece servicios de capacitación a los funcionarios de la provincia o el Instituto de capacitación parlamentaria que brindan programas de capacitación con enfoque procedural y coyuntural para funcionarios de la cámara de diputados.

Por su parte Chile proporciona formación continua a los parlamentarios y al personal en la Cámara de diputados por medio de la Academia Parlamentaria del Congreso Nacional, cuya academia oferta programas procurando tener participación de la sociedad chilena en la conformación y debate de iniciativas.

En el caso de Estados Unidos, el Congreso ofrece una variedad de programas de capacitación para sus miembros, incluyendo seminarios, talleres y cursos en temas como legislación, política pública, comunicación y ética. A través de oficinas de ayuda adscritas al legislativo como la Congressional Research Service (CRS), esta oficina ofrece investigaciones, análisis imparciales y sesiones de capacitación sobre temas legislativos y de políticas públicas. También cuenta con la Congressional Budget Office (CBO) que asiste con análisis y sesiones informativas sobre asuntos económicos y de presupuesto, y otras instituciones como la House Learning Center (HLC) que ofrece servicios similares para parlamentarios.

En el continente europeo propiamente Alemania y España podemos encontrar capacitaciones e inducciones para sus respectivos órganos legislativos. El Bundestag alemán capacita sus miembros a través de la Academia Federal de Administración Pública (BAKÖV), abarcando temas como procedimiento parlamentario, ética, política europea, comunicación y gestión. En el caso español es el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC) los que ofrecen programas de formación, seminarios y estudios para funcionarios públicos y parlamentarios, todos los anteriores a voluntad de estos.

Hay que resaltar que las únicas capacitaciones obligatorias son aquellas respaldadas por una base legal como lo es en el caso de Argentina con la (ley 25.188) ley de ética en el ejercicio de la función pública que establece capacitación en ética para funcionarios y la (ley 27.499) ley Micaela que fija la obligatoriedad de la capacitación en género a todos los funcionarios del Estado. Lo mismo para Chile con la ley 20880 que establece capacitación en ética y probidad y la ley (21369) sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género. De igual manera en Estados Unidos con su resolución 330 de 2017 de Senado para dar respuesta al Acoso Sexual en el Congreso que educa a funcionarios y parlamentarios en la prevención del acoso sexual.

Por lo tanto, la mayoría de los programas, talleres y seminarios que se realizan en cada uno de los países antes mencionados, como Argentina, Chile, Estados Unidos, Alemania y España se realizan de manera voluntaria por los funcionarios y parlamentarios, ya que no existe alguna base legal que los obligue a participar.

Para el caso Colombiano, como se verá en el siguiente apartado, se establecía la obligatoriedad de una capacitación invocando la ley 489 de 1998.

d) Corrección convocatoria bajo el artículo 31 de la Ley 489 de 1998.

Este proyecto de ley busca rectificar los actuales procedimientos de capacitación establecidos por la Ley 489 de 1998. Esta ley, promulgada el 29 de diciembre del mismo año, ha requerido desde la siguiente elección y posesión del Congreso (a partir del año 2002) que los Congresistas electos asistan obligatoriamente a un seminario de un día antes de su posesión, como requisito previo para esta, invocando el artículo 31 de dicha ley. Sin embargo, es importante señalar que este artículo y la propia ley no se aplican directamente a la Rama Legislativa.

Esto se corrobora en el artículo 2 de la ley:

**"Artículo 20. Ámbito de aplicación.** La presente ley se aplica a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato Constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente, a los particulares cuando cumplan funciones administrativas."

(Subrayado fuera del texto original).

Este seminario, se ha venido realizando durante los últimos seis períodos congresuales. Su más reciente versión, tuvo lugar el día 18 de julio de 2022. El evento tuvo un costo de \$426.504.538, se llevó a cabo en el Hotel Hyatt, y contó con la participación de 3 conferencistas internacionales con sus respectivos tiquetes y alojamiento, alquiler de salón, souvenirs, y demás elementos propios de un evento de este tipo (mesas de inscripción, estaciones de café, comidas, bebidas, iluminación, sonido, etc.).

La agenda programada para ese día fue la siguiente:



Fuente: Escuela Superior de Administración Pública, 2022

Considerando lo expuesto, inicialmente se había presentado este proyecto con la intención de modificar el artículo 31 de la Ley 489 de 1998, que había sido utilizado para las convocatorias anteriores. No obstante, al constatar que se trataba de una modificación de una norma que no se aplica a los Congresistas, se optó por retirarlo y proponer una norma independiente que establezca y regule los detalles del proceso de inducción y capacitación de los Congresistas.

d) Marco Constitucional y requisitos para ser Congresista.

Finalmente, es importante precisar que, el presente proyecto de ley no busca modificar los requisitos para ser Congresista ni incluir requisitos adicionales, pues estos están contemplados en los artículos 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia, a saber:

Artículo 172. Para ser elegido Senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de treinta años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 177. Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.

Este proyecto de ley no busca que la asistencia al programa de Inducción y capacitación sea un requisito para posesionarse, como era interpretado a la luz de la Ley 489 de 1998, sino que sea una obligación del Congresista el asistir, so pena de generar una sanción disciplinaria en caso de su inasistencia injustificada. Por ende, únicamente se estaría modificando la Ley 1828 de 2017, el Código de Ética y Disciplinario del Congresista, más no se estaría exigiendo un nuevo requisito de posesión.

IV. AUDIENCIA PÚBLICA.

El 25 de abril de los corrientes, se adelantó en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, audiencia pública que convocó a la academia y demás interesados en el desarrollo del proyecto de ley para que entregaran sus aportes y percepciones al mismo.

Invitados:

- Mario Moisés Juvinao Daza – Director de la Escuela de Alto Gobierno de la ESAP
- Gregorio Eljach – Director del Centro de Investigación y Altos Estudios Legislativos (Cael)
- María Margarita Zuleta González – Directora de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes
- Luis Fernando Múnera –Rector de la Universidad Pontificia Javeriana
- Hernando Parra Nieto – Rector de la Universidad Externado de Colombia
- Diana Patricia Vega – Coordinadora de la Unidad Oficina de Asistencia Técnica Legislativa
- Doli Montoya Castaño – Rectora de la Universidad Nacional de Colombia
- José Alberto Almonacir Barriga – Presidente de DomoPaz
- Angelika Rettberg Beil – Decana de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes
- Humberto Sierra Porto (delegó a la Dra. Manuela Sofia Barreto)

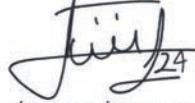
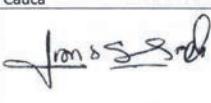
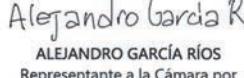
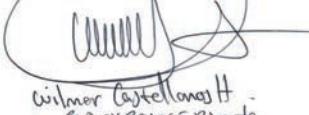
Asistieron:

- Gregorio Eljach – Director del Centro de Investigación y Altos Estudios Legislativos (Cael)
- Diana Patricia Vanega – Coordinadora de la Unidad Oficina de Asistencia Técnica Legislativa
- Humberto Sierra Porto (delegó a la Dra. Manuela Sofia Barreto)

Intervenciones:

Gregorio Eljach – Director Centro de Investigación y Altos Estudios Legislativos (Cael)

- Desvinculación de la ESAP del programa de inducción y capacitación, en consideración que es un tema de la rama legislativa y no ejecutiva, por lo que se debe establecer que sea la misma rama legislativa la que logre esta capacitación, pues hay entidades competentes en estos temas.
- Importante especificar que la capacitación es obligatoria al ingresar al cargo, así como en casos de reemplazo.
- Manuela Sofia Barreto Tovar (Delegada Doctor Humberto Sierra – Director del Departamento de Derecho Constitucional) – Universidad Externado de Colombia
- Este proyecto es un paso loable en la mejora de la calidad legislativa en Colombia, que refleja el compromiso y responsabilidad de los Congresistas con las necesidades de la ciudadanía.
- Se recomienda incluir la participación de la academia y la ciudadanía en el proceso de formación.
- Posibilidad de acumular el presente proyecto de ley con el que busca otorgar autonomía jurídica al Cael.
- Determinar funciones y jerarquía dentro de las entidades involucradas en el programa de inducción y capacitación, recomendando que el Cael asuma el papel de coordinación.
- Se invita a agregar dentro de los módulos mínimos las materias de derechos fundamentales, derechos humanos, sujetos de especial protección Constitucional y temas de actualidad diversos a la actividad congresual.
- Añadir capacitaciones específicas en los temas de cada Comisión Constitucional permanente para los miembros que las componen.

<ul style="list-style-type: none"> <li>Que las capacitaciones sean ofrecidas para miembros de las UTL, asesores, Secretarios de Comisiones, equipo administrativo del Congreso y demás personas interesadas.</li> <li>Se recomienda ampliar el término del programa para que sea permanente durante los 4 años de ejercicio legislativo, para que puedan estar preparados al devenir del ejercicio de su actividad.</li> <li>Plantean la posibilidad de incluir mecanismos de control social respecto de la asistencia al programa de inducción y capacitación, como publicar los listados de asistencia.</li> </ul> <p><b>Manuela Sofia Barreto – Departamento de Investigación Departamento de Derecho Constitucional - Universidad Externado de Colombia – Observatorio de Agenda Legislativa y Asuntos Electorales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Es un paso loable hacia la mejora de la calidad de la actividad congresual</li> <li>Este proyecto entrega una mayor legitimidad a las decisiones de los parlamentarios.</li> <li>Aunar esfuerzos entre las organizaciones y dependencias que están llamadas a diseñar e implementar el programa, son intercambios de conocimientos que han demostrado ser altamente exitosas.</li> <li>Se recomienda que el cael asuma el papel de creador y coordinador del programa.</li> </ul> <p><b>Diana Patricia Vanega – Coordinadora de la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa.</b></p> <p>* Es un proyecto supremamente importante</p> <p>* Hay dos tendencias en el mundo relacionadas con los legisladores. Una es sobre las teorías voluntaristas, y la segunda, las teorías racionalistas. Que una ley contenga unos eventuales módulos es llevar al legislador a un nivel básico, y estos están en el más alto nivel decisorio. Se recomienda que los congresistas se capaciten cuando ingresen a la actividad congresional en técnica legislativa y argumentación legislativa y anualmente lo vayan haciendo de acuerdo con las competencias de las comisiones a las que pertenecen.</p> <p>* Es necesario delimitar a la ESAP pues esta escuela capacita a la rama ejecutiva del poder público.*</p>	<p><b>V. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>La Ley 819 de 2003, conocida como "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", en su artículo 7º estipula 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". Siguiendo esta disposición, esta sección abordará el posible impacto fiscal y la fuente de financiamiento de la iniciativa.</p> <p>En cuanto a los posibles costos, es importante destacar que no se incuraría en gastos adicionales, dado que estos deben estar contemplados en el presupuesto del Centro de altos estudios legislativos JORGE AURELIO IRAGORRI HORMAZA (CAEL).</p> <p>Además, es crucial considerar la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha precisado que el impacto fiscal no puede ser un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte afirmó que:</p> <p>"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. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público".</p> <p>Asimismo, se debe tener en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, que señaló que el impacto fiscal de las normas no puede</p>
<p>convertirse en un obstáculo para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. En esa ocasión, la Corte afirmó:</p> <p>"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 únicamente 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 generarian 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 leyes 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".</p>	<p>ibidem: "Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".</p>
<p><b>VI. CONFLICTO DE INTERESES</b></p> <p>De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: "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 con el 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". De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "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".</p>	 <b>JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO</b> Representante a la cámara Valle del Cauca   <b>LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN</b> Representante a la cámara Antioquia
 <b>JUAN CARLOS WILLS OSPINA</b> Representante a la Cámara por Bogotá   <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 <b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde   <b>DOLCEY TORRES ROMERO</b> Representante a la Cámara por el Atlántico
 <b>Wilmer Castellanos H.</b> Repres. Boyacá P.verde	

<p>GERSON LISÍMACO-MONTAÑO Rep. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño</p>	<p>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá</p>	<p>Gloria Hernández Palomino Dorina Hobs P</p>
<p>Maria Eugenia Lopera Monsalve Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal</p>	<p>HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>	<p>Juan Pablo Gómez Colombia P</p>
 Maria Eugenia Lopera Monsalve Representante a la Cámara Departamento de Antioquia. Partido Liberal	 HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara Valle del Cauca	 Juan Pablo Gómez Colombia P
<p>Andrés Calle.</p>	<p>Monika</p>	<p>* Gabriel E. Parrado P. Rep. Cámara- Meta.</p>
<p>James Mosquera T</p>	 Liliana Rodríguez	 Carlos Ardila
 Jorge E. Famayo	 Alvaro Rueda P. L. Santander -	 Katherine Miranda P.
	 Carolina Arbelaez.	 Fernando Gómez - Hernando Gómez

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	Yulieth Andrea Sánchez Representante a la Cámara
Juan Manuel Cortes Dueñas Representante a la Cámara Departamento de Santander	JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
CARLOS EDWARD OSORIO Representante a la Cámara Centro Democrático	MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

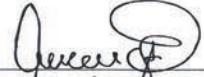
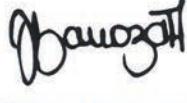
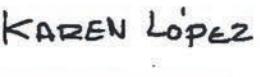
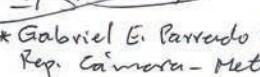
El dia 10 de Septiembre del año 2024  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley Acto Legislativo  
No. 302 Con su correspondiente  
Resolucion de Motivo, suscrito Por: H.R. Lopez Teuoro

SECRETARIO GENERAL

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 324 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se rinde homenaje y se presenta la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la Nación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., septiembre 18 de 2024	
<p>Señor Jaime Luis Lacouture Peñaloza Secretario General Cámara de Representantes</p> <p>Asunto: Radicación proyecto de ley "Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordial Saludo,</p> <p>De manera comedida, los congresistas abajo firmantes radicamos ante usted la presente iniciativa de Proyecto de Ley "Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Lo anterior con el fin de iniciar el trámite correspondiente y en cumplimiento con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <p>Atentamente,</p>	
Modesto Aguilera Vides Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	GERSON LÍSMACO MONTAÑO Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Norño
Betsy Perez Arango Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	Armando Antonio Zabarain D'Arce Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Antonio Zabarain Guevara Senador de República

		<b>Proyecto de Ley ___ de 2024 Cámara de Representantes</b>
		"Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones".
 <b>YENICA SUGEN ACOSTA INFANTE</b> Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 <b>JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT</b> Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	El Congreso de la República de Colombia <b>DECRETA:</b>
 <b>JAVIER ALEXANDER SÁNCHEZ REYES</b> Representante a la Cámara Departamento del Vichada	 <b>GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA</b> Representante a la Cámara Departamento Atlántico	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> El Congreso de la República y la Nación exaltan la memoria del general JUAN JOSÉ NIETO GIL, ensayista, escritor, historiador, docente, escritor, político y militar colombiano, nacido en Sibarco corregimiento de Baranoa - Atlántico, quien a la fecha se ha reconocido como el primer y único presidente Afrocolombiano de Colombia, por su valioso aporte a la nación y su lucha por la igualdad y la justicia, su periodo como presidente de la Confederación Granadina inició el 25 de enero de 1861 y terminó el 18 de julio del mismo año.
 <b>KAREN JULIANA LOPEZ SALAZAR</b> Representante a la cámara CITREP 16	 <b>JUAN C. VARGAS</b> BOLÍVAR	<b>Artículo 2º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, por intermedio de los Ministerios de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Educación se cree el "Centro educativo Para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil", que tendrá su sede inicial en el municipio de Baranoa - Atlántico y podrá tener sedes en San Basilio de Palenque - Bolívar, San Andrés Islas, Quibdó, Tumaco, Bogotá, Buenaventura y en los demás territorios de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raízales y palanqueros que se consideren pertinentes; como entidad adscrita al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera.
 <b>* Gabriel E. Parrado D.</b> Rep. Cámara - Metz	 <b>AGMET ESCAP</b> Representante Atlántico	<b>Parágrafo 1.</b> El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, determinará la estructura, el funcionamiento y los alcances del "Centro educativo Para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil".
		<b>Parágrafo 2.</b> El Ministerio de Educación propenderá a las Instituciones educativas oficiales de educación primaria y media para que dentro de sus PEI implementen la enseñanza sobre la biografía, vida, historia y obras del general Juan José Nieto Gil. De acuerdo con la disponibilidad financiera y el marco fiscal de mediano y largo plazo.
		<b>Artículo 3º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través de Señal Colombia, realice la recopilación, selección y publicación de la vida y obra de Juan José Nieto Gil, con el fin de difundir su legado a nivel nacional.
		<b>Artículo 4º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales conforme a los artículos 288, 334, 341, 345, 356 y 357 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, con el fin de llevar a cabo las siguientes acciones:
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adecuación de la sala de informática del colegio Juan José Nieto Gil ubicado en el municipio de Baranoa - Atlántico.</li> <li>- Provisión de instrumentos musicales para la banda de paz Juan José Nieto Gil ubicada en el municipio de Baranoa - Atlántico.</li> <li>- Adquisición y dotación de sillas para la institución, con el fin de aumentar la capacidad de estudiantes y mejorar las condiciones de enseñanza.</li> </ul>
		<b>Artículo 5º.</b> Los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras podrán entre ellos conformar asociaciones de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Estas asociaciones tendrán como objetivo la
<b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b>		
<p>I. <b>OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>La presente iniciativa, tiene como objeto rendir homenaje y preservar la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afrodescendiente de la nación, reconociendo su valioso aporte a la historia de Colombia y su lucha por la igualdad y la justicia. Para ello, se propone la recopilación, selección y publicación de su vida y obra a través de diversas acciones culturales, educativas y conmemorativas. Asimismo, se plantea la adecuación de infraestructura y la provisión de recursos que contribuyan al desarrollo educativo, con el objeto de enriquecer el patrimonio histórico y cultural del país, en especial en lo concerniente a las minorías.</p>		
<p></p> <p>El Tiempo. (2024). Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de Colombia [Fotografía].</p> <p>II. <b>JUSTIFICACIÓN</b></p> <p>La población afrocolombiana se encuentra distribuida en todo el territorio nacional, principalmente en la Costa Pacífica, la franja costera del Caribe, Risaralda, Caldas, Quindío y Antioquia. De acuerdo con el CNPV del DANE (2022), se determinó que la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (NARP) para el año 2018 era de 4.671.160 personas, es decir, el 9,34% del total nacional.</p> <p>La Corte Constitucional, mediante sentencia T-276 de 2022<sup>2</sup>, emitió un fallo a raíz de una acción de tutela interpuesta por las organizaciones Afro, por medio de la cual, manifestaron "deficiencias que afectaron la ejecución del XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018" (DANE, 2022)<sup>3</sup>.</p>		
<p><sup>2</sup> El Tiempo. (2024). Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de Colombia [Fotografía]. Recuperado de <a href="https://www.eltiempo.com/colombia/la-historia-del-unico-presidente-negro-que-ha-tenido-colombia-749706">https://www.eltiempo.com/colombia/la-historia-del-unico-presidente-negro-que-ha-tenido-colombia-749706</a></p> <p><sup>3</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (n.d.). CP sentencia T-276. Recuperado de <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/bolletines/grupos-eticos/CP_sentencia_T-276.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/bolletines/grupos-eticos/CP_sentencia_T-276.pdf</a></p> <p><sup>4</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (n.d.). Presentación grupos étnicos población NARP 2019: Debate de control político Cámara de Representantes. Recuperado de <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/bolletines/grupos-eticos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019-debate-control-politico-camara-rep.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/bolletines/grupos-eticos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019-debate-control-politico-camara-rep.pdf</a></p>		

Históricamente, la población Afrocolombiana ha sido víctima del conflicto armado y el desplazamiento forzado, lo cual ha afectado a sus generaciones y ha contribuido a la marginalización y vulnerabilidad. (UCNUR 2012).<sup>4</sup>

Es por esto, que la figura de Juan José Nieto Gil simboliza la lucha, perseverancia y contribución a la identidad nacional de las poblaciones Afrocolombianas, campesinas e indígenas.

Nieto Gil, fue un destacado político, militar y escritor, nació el 24 de junio de 1805 en Sibaco, un corregimiento ubicado entre Baranquilla y Túbará, Atlántico, en una familia humilde que se dedicaba a la elaboración de velas. (Velásquez, 2022)<sup>5</sup>

Realizó un trabajo admirable para hacer valorar la cultura de su tierra y su gente, escribió la primera geografía que se conoce en Colombia, recorrió 115 pueblos de la entonces provincia de Cartagena, para narrar la historia de las poblaciones afrodescendientes y de los indígenas de la región. (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2020, p. X).<sup>6</sup>

En julio de 1851, Juan José Nieto asumió como gobernador en propiedad. En 1852, decretó la expulsión del obispo Pedro Antonio Torres. Reeligido en 1854, apoyó el golpe de Estado de José María Melo. En 1855, sancionó la primera Constitución municipal de Cartagena. En 1859, se rebeló contra el gobernador conservador Juan Antonio Calvo y tomó el mando. La Asamblea Constituyente lo nombró general y presidente del estado, sancionando la segunda Constitución Política del Estado de Bolívar el 12 de enero de 1860. (Encyclopedia Banrepublicana, n.d.) Encyclopedia Banrepublicana. (n.d.).<sup>7</sup>

Finalmente, se convirtió en el primer y único presidente negro del país durante el periodo 25 de enero al 18 de julio del año 1861, cabe resaltar, que Colombia a pesar de ser un país multiracial y multicultural, aun vive las consecuencias del racismo y de profunda desigualdad, lo que afecta las condiciones de vida de esta población. En este sentido, se da una muestra de las dificultades que enfrenta esta población. Además, el DANE (2024) determinó que para el año 2023, la población negra, mulata, afrodescendiente o afrocolombiana que se encuentra en pobreza multidimensional es del 21,8%. Esta cifra es superior al 12,1% del total nacional, lo que evidencia la necesidad de acciones enfocadas en este grupo específico para que puedan superar la barrera de la pobreza. Igualmente, se evidencia una disminución lenta de esta población en pobreza multidimensional. En 2019, el porcentaje de esta población en esta condición era del 26,1%. Esto muestra una reducción de 1% por año, lo que es insuficiente para poder mejorar las condiciones de vida de esta población de manera significativa., tal como se observa en la gráfica presentada a continuación:



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023). Pobreza multidimensional en Colombia 2023.<sup>8</sup>

A pesar de la abolición de la esclavitud de las comunidades afro, aún existe una gran brecha económica y de desigualdad con respecto al resto del país, en ese sentido, respecto al factor de pobreza monetaria, el DANE determinó que el 43,2% de esta población se encuentra en esta situación y el 17,3% se encuentra en pobreza monetaria extrema. Es decir, 17 de cada 100 personas de esta población no cuentan con los ingresos suficientes para cubrir el costo de una canasta básica de alimentos, casi 1 de cada 5 personas. Esto es alarmante, toda vez que se evidencia un aumento de 0,1% de esta población en pobreza monetaria extrema con respecto al 2021. Demostrando así la falta de políticas públicas dirigidas a esta población para mejorar su bienestar social.



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023). Medición de pobreza 2023.<sup>9</sup>

Por último, en el contexto de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), de acuerdo con las cifras del DANE (2021), cerca del 28% de la población negra, mulata, afrodescendiente

<sup>4</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]. (2012). Situación de los afrodescendientes en Colombia. Recuperado de [https://www.acnur.org.np/fileadmin/Documents/RefugiadosAmericanos/Colombia/2013/SituacionColombia\\_Afrodescendientes\\_junio2012.pdf](https://www.acnur.org.np/fileadmin/Documents/RefugiadosAmericanos/Colombia/2013/SituacionColombia_Afrodescendientes_junio2012.pdf)

<sup>5</sup> Velásquez, C. (2022, 4 de agosto). Juan José Nieto: el primer y único presidente afro de Colombia. Radio Nacional de Colombia. <https://www.radionacional.co/cultura/historia/juan-jose-nieto-unico-presidente-afro-colombiano>

<sup>6</sup> Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. (2020). Juan José Nieto Gil y el poder de las letras. MNR Comunicaciones y Ediciones S.A.S. Recuperado de <https://www.oim.org.co>

<sup>7</sup> Encyclopedie Banrepublicana, (n.d.). Juan José Nieto Gil. Banco de la República. Recuperado de [https://encyclopedia.banrepublicana.org/index.php/Juan\\_Jos%C3%A9\\_Nieto\\_Gil](https://encyclopedia.banrepublicana.org/index.php/Juan_Jos%C3%A9_Nieto_Gil)

y afrocolombiana no cumplen con los criterios mínimos para una calidad de vida digna, afectando su bienestar general y limitando sus oportunidades de desarrollo. Por su parte, la población raíz que no suplen sus necesidades básicas es del 11,8%, y en la población palenquera es del 17,6%.

NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)						
CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2018						
Principales Indicadores CPN 2018. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), según autorreconocimiento étnico						
Total Nacional - 2018						
Autorreconocimiento étnico	Personas en NBI (%)	Personas en menor vivienda (%)	Componente vivienda (%)	Componente servicios (%)	Componente Hacienda (%)	Total personas en hogares particulares
Indígena	50.71	27.60	25.69	21.10	25.77	6.32
Gitanos y Rrom	20.30	5.60	6.68	4.37	3.95	7.60
Raíz	11.87	1.20	1.15	5.39	3.59	2.08
Palenque	17.62	2.65	4.11	2.37	2.08	2.31
Negro, mulata, afrodescendiente, afrocolombiano	27.75	6.50	7.90	14.22	4.01	2.57
Otros grupos étnicos	11.49	2.42	4.13	1.87	3.13	1.69
Sin información	12.21	4.66	4.44	7.29	4.25	1.31
Total nacional	14.28	3.69	5.31	3.59	4.17	1.94
Fuente: DANE - Censo Nacional de Población y Vivienda (CPN) 2018						

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (n.d.). Necesidades básicas insatisfechas (NBI).<sup>10</sup>

Por todo lo anteriormente descrito, es de gran importancia la implementación del presente proyecto toda vez que es necesario seguir contribuyendo a la eliminación de esta brecha social y homenajear a Juan José Nieto Gil, un gran exponente para estas poblaciones.

### III. MARCO JURÍDICO

#### a. Constitucionales.

El artículo 150 de la norma Superior señala que el Congreso tiene la competencia exclusiva para legislar. A través de esta facultad, el Congreso ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

(...)

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria (...)"

De igual manera, el artículo 154 dispone que las leyes pueden originarse en cualquiera de las Cámaras, a solicitud de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades mencionadas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

#### b. Legales

<sup>10</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (n.d.). Necesidades básicas insatisfechas (NBI). Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Ley 163 de 1959: "Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación."

Ley 397 de 1997: "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".

Ley 1185 de 2008: "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones".

#### c. Jurisprudenciales

Mediante sentencia C - 817/11, la corte constitucional, estableció:

"La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente: 1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "... exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad". 2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. (...)"

Adicionalmente, la Corte Constitucional en Sentencia T- 422/96, determinó que una comunidad negra puede existir independientemente de si tiene una base territorial urbana o rural específica. La población afrocolombiana está constituida por hombres y mujeres con una notable herencia africana en términos lingüísticos, étnicos y culturales. Los afrocolombianos son descendientes de africanos de diversas regiones y etnias de África, que fueron llevados al continente americano como esclavos.

#### IV. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con lo señalado en el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, por medio del cual se modifica el artículo 286, de la ley 5 de 1992: "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.

- i. 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. Modifica normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales y administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- ii. Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

- iii. *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.*
- b) *Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.*
- d) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- f) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- g) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto benefició a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- h) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*
- i) **PARÁGRAFO 1.** *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*
- j) **PARÁGRAFO 2.** *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*
- k) **PARÁGRAFO 3.** *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992."*

En ese sentido, se considerarán en conflicto de interés aquellos congresistas que tengan un interés actual, directo y particular en la iniciativa legislativa en debate, y cuyas disposiciones y resultados les otorguen beneficios personales. Dado que este proyecto de acto legislativo es de carácter general y abstracto, consideramos que no existe conflicto de interés para ningún miembro del Congreso.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurre 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".

Asimismo, es menester destacar lo estipulado por la Ley 5 de 1992 en su artículo 286, el cual fue modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

"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."*

Sin embargo, es importante recordar que la descripción de los posibles conflictos de interés relacionados con el trámite del presente proyecto de ley, de conformidad a la dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar otras causales adicionales.

#### V. REFERENCIAS:

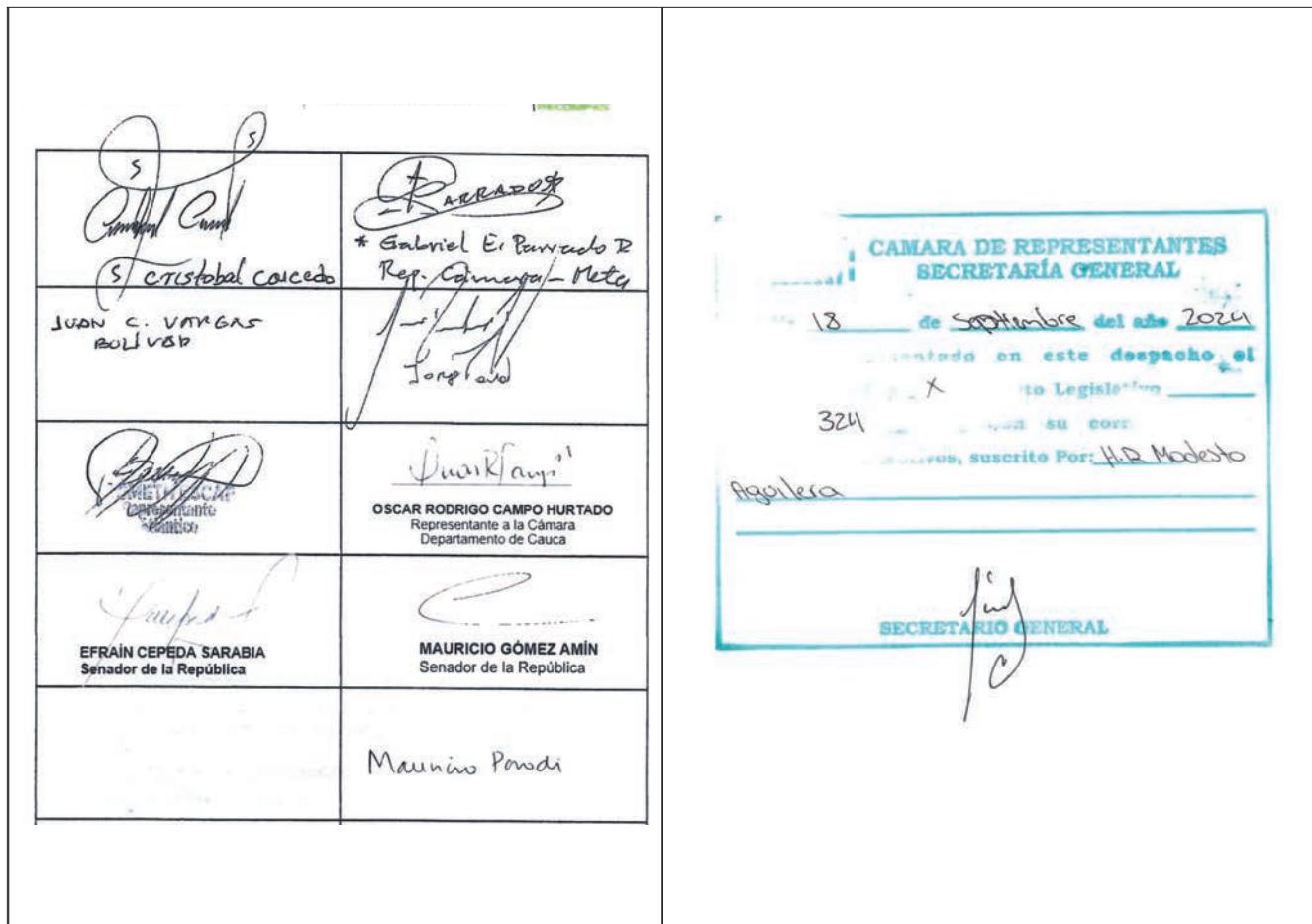
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]. (2012). Situación de los afrodescendientes en Colombia. Recuperado de [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2013/SituacionColombia\\_Afrodescendientes\\_junio2012.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2013/SituacionColombia_Afrodescendientes_junio2012.pdf)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023). Medición de pobreza 2023 [Presentación]. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PM-2023.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023). Pobreza multidimensional en Colombia 2023 [Presentación]. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PMultidimensional\\_2023.pdf](https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PMultidimensional_2023.pdf)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (n.d.). CP sentencia T-276. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-eticos/CP\\_sentencia\\_T-276.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-eticos/CP_sentencia_T-276.pdf)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (n.d.). Necesidades básicas insatisfechas (NBI). Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-Insatisfacciones-nbi>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (n.d.). Presentación grupos étnicos población NARP 2019: Debate de control político Cámara de Representantes. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-eticos/CP\\_sentencia\\_T-276.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-eticos/CP_sentencia_T-276.pdf)

[etnicos/presentacion-grupos-eticos-poblacion-NARP-2019-debate-ctrl-politico-camara-rep.pdf](#)

- El Tiempo. (2024). Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de Colombia [Fotografía]. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/la-historia-del-unico-presidente-negro-que-ha-tenido-colombia-749706>
- Enciclopedia Banrepultural. (n.d.). Juan José Nieto Gil. Banco de la República. Recuperado de [https://enciclopedia.banrepultural.org/index.php/Juan\\_Jos%C3%A9\\_Nieto\\_Gil](https://enciclopedia.banrepultural.org/index.php/Juan_Jos%C3%A9_Nieto_Gil)
- Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. (2020). Juan José Nieto Gil y el poder de las letras. MNR Comunicaciones y Ediciones S.A.S. Recuperado de <https://www.oim.org.co>
- Velásquez, C. (2022, 4 de agosto). Juan José Nieto: el primer y único presidente afro de Colombia. Radio Nacional de Colombia. <https://www.radiounacional.co/cultura/historia-colombiana/juan-jose-nieto-unico-presidente-afro-de-colombia>

	Modesto Aguilera Vides Representante a la Cámara Departamento del Atlántico		GERSON LISÍMACO-MONTANO H. Representante a la Cámara CITREP - 10º Sur Nariño
	Armando Antonio Zabarain D'Arce Representante a la Cámara Departamento del Atlántico		JORGE MÉNDEZ JIMÉNEZ Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
	Betsy Perez Arango Representante a la Cámara Departamento del Atlántico		Antonio Zabarain Guevara Senador de la República
	DOLCEY ÓSCAR TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico		GERMAN JOSE GOMEZ LOPEZ Representante a la Cámara Departamento Atlántico

	GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA Representante a la Cámara Departamento Atlántico		KAREN JULIANA LÓPEZ SALAZAR Representante a la cámara CITREP 16
	HR. YENICA SUÁREZ ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas		JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
	JAVIER ALEXANDER SÁNCHEZ REYES Representante a la Cámara Departamento del Vichada		OLMES ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante A la Cámara Departamento del Magdalena
	Aníbal Gustavo Hoyos Franco Representante a la Cámara Departamento de Risaralda		Laura Ester Fortich Sánchez. H. Senadora de la República.
	ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ Representante a la Cámara		JOSE DAVID NAME CARDENO H. Senador de la República
	PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República		JOHN EDGAR PEREZ ROJAS Representante a la Cámara Departamento del Quindío



## PROYECTO DE LEY NÚMERO 326 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se rinden honores a la memoria de don Miguel Samper Agudelo, *El Gran Ciudadano*, en el bicentenario de su nacimiento.

<p>Bogotá D.C. septiembre de 2024</p> <p>Doctor Jaime Luis Lacouture Peñaloza Secretario General Cámara de Representantes Ciudad.</p> <p>Ref.: Radicación Proyecto de Ley No. ____ de 2024 Cámara "Por medio de la cual se rinden honores a la memoria de don Miguel Samper Agudelo, <i>El Gran Ciudadano</i>, en el bicentenario de su nacimiento".</p> <p>Respetado Secretario:</p> <p>De la manera más atenta y en armonía con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se rinden honores a la memoria de don Miguel Samper Agudelo, <i>El Gran Ciudadano</i>, en el bicentenario de su nacimiento", iniciativa legislativa que cumple las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagradas en el artículo 145 de la citada Ley.</p> <p>Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 del Reglamento.</p> <p>Adjunto original y tres (3) copias del documento.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> OSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara por el Departamento de Cundinamarca.</p>	<p>PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2024 CÁMARA</p> <p>"Por medio de la cual se rinden honores a la memoria de don Miguel Samper Agudelo, <i>El Gran Ciudadano</i>, en el bicentenario de su nacimiento".</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA</p> <p><b>Artículo 1.</b> La Nación honra la memoria de don Miguel Samper Agudelo, al cumplirse el bicentenario de su nacimiento, que tuvo lugar el 24 de octubre del año 1825, en el municipio de Guaduas, departamento de Cundinamarca, y exalta su vida y obra como paradigma de honradez en el servicio público y en la empresa privada, y destaca sus virtudes como símbolo de la Nación, la promoción de la cultura de los valores de la democracia y el cultivo de las letras.</p> <p><b>Artículo 2.</b> A fin de conmemorar las efemérides de que trata el artículo anterior, el Gobierno Nacional y el Congreso de la República realizarán actos especiales y protocolarios, cuyas fechas y características serán definidas por la Presidencia de la República y por la Mesa Directiva del honorable Congreso de la República.</p> <p><b>Artículo 3.</b> El próximo billete que emitirá el Banco de la República tendrá en una de sus caras la figura de don Miguel Samper Agudelo, con la inscripción con la que fue conocido: <i>El Gran Ciudadano</i>.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes articule su gestión con la Alcaldía municipal de Guaduas y diseñen un plan de trabajo dirigido a la publicación de la biografía de don Miguel Samper Agudelo.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Para exaltar el legado de don Miguel Samper Agudelo, en concordancia con la Ley 163 de 1959, la Nación, a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y las Culturas, las Artes y los Saberes, adquirirá un corredor de terreno, con anchura de mínimo de diez metros (10 m) desde la casa donde se construyó la sede inicial del Colegio IED Miguel Samper, hasta la casa natal de la Mártir de la Independencia, Policarpa Salavarrieta, e igualmente las casas aledañas a la casa</p>
---	---

<p>de la heroina "La Pola", con el objeto de construir un bulevar cultural que exalte la grandeza de estos guadueros ilustres que le dieron brillo a la República de Colombia.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, implemente y desarrolle un plan de conservación y restauración arquitectónica del centro histórico del municipio de Guaduas, departamento de Cundinamarca.</p> <p>Dicho plan se orientará a atender la restauración, cuidado y conservación de los siguientes bienes inmuebles:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Casa natal de Don Miguel Samper Agudelo.</li> <li>- Primera sede del Colegio IED Miguel Samper.</li> <li>- Convento de la Soledad.</li> <li>- La Casa Consistorial.</li> <li>- Casa natal de la heroina Policarpa Salavarrieta.</li> </ul> <p><b>Artículo 7.</b> El Gobierno Nacional, previo estudio realizado por el Ministerio de Educación Nacional, optimizará la planta física del Colegio IED Miguel Samper, en el municipio de Guaduas, Cundinamarca, y dotará a dicha institución educativa con equipos modernos acordes con la calidad y condiciones actuales de las nuevas tendencias educativas.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Como homenaje a la memoria de Miguel Samper Agudelo, se autoriza a la Nación, Ministerio de Educación Nacional, para que en las instalaciones de la anterior <i>granja agropecuaria o puesto de monta</i> del Instituto Educativo Departamental IED Miguel Samper, se construyan nuevas instalaciones educativas, con el fin de ofrecer educación agrícola y tecnológica, orientada a preparar a la juventud que recibirá educación, y así facilitar su incorporación al mundo laboral.</p> <p><b>Artículo 9.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, incluirá las partidas necesarias dentro del Presupuesto General de la Nación, con el fin de crear el Centro Multisectorial del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) Regional Guaduas.</p>	<h3>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</h3> <p><b>1. Objeto del proyecto.</b></p> <p>La presente iniciativa pretende exaltar la vida y obra de don Miguel Samper Agudelo, <i>El Gran Ciudadano</i>, para lo cual se dictan una serie de medidas que buscan materializar los honores que se rinden en su memoria.</p> <p><b>2. Justificación del proyecto.</b></p> <p>a. Miguel Samper Agudelo, el Gran Ciudadano.</p> <p>En la presentación del libro <i>La miseria en Bogotá</i>, escrito por Miguel Samper en 1867, Alfredo Irarite rescata que entre los ideales básicos del autor estaba el de "<i>Sustituir la intolerancia política y religiosa por el Fair-play entre caballeros; el burócrata que todo lo espera del Estado por el pionero de libre empresa económica; el letrado y el teólogo por el técnico; el espíritu de partido por la inteligencia política que funciona en forma diferente ante situaciones concretas; reemplazar el cacique por el ciudadano y el poder político como mantenedor del orden por la espontánea fuerza de cohesión del hombre que posee un sentido claro de sus deberes para con la comunidad...</i>"<sup>1</sup>.</p> <p>Cuando Miguel Samper (quien nació en Guaduas el 24 de octubre de 1825 y falleció el 16 de marzo de 1899 en Anapoima) y su hermano José María ingresan a la universidad, se abre el camino para el ascenso social de su familia, para lo cual transitaron a la capital en 1858 y lograron incidir en el proceso social colombiano, acompañado de personalidades políticas, económicas e intelectuales de la época, recibiendo de primera mano las influencias de Europa y Estados Unidos. Así, proveniente de una familia con notable incidencia en el campo educativo, con vínculos con letrados, en el campo político y económico (actividades tabacaleras, haciendas, destilación de licores y explotación de esmeraldas, entre otras) se mantuvo como un liberal moderado incluso en su campaña presidencial de 1879-1898<sup>2</sup>, que perdió con un total de 318 votos contra 1606 del candidato conservador Manuel Antonio Sanclemente.</p> <p><small><sup>1</sup> Presentación al libro digital disponible en <a href="https://babel.banrepultural.org/digital/api/collection/p17054coll10/id/2633/download">https://babel.banrepultural.org/digital/api/collection/p17054coll10/id/2633/download</a> <sup>2</sup> Baragán Díaz, Diego (Julio-septiembre 2009). <i>Trajetoría de la Familia Samper en el siglo XX. Revista electrónica de estudios latinoamericanos</i>, vol. 7, n.º 28, 21-45. Obtenido de</small></p>
<p><b>Artículo 10.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), incluirá al municipio de Guaduas, departamento de Cundinamarca, en el plan nacional de conectividad.</p> <p><b>Artículo 11.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) instalará una emisora de FM Radio Nacional en el municipio de Guaduas, Cundinamarca, con cobertura en el occidente de Cundinamarca, norte de Tolima y oriente de Caldas.</p> <p><b>Artículo 12.</b> Autorícese al Gobierno, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), para la emisión de una serie filatélica que honre la memoria don Miguel Samper Agudelo y que entrará a circular el día que se celebra su natalicio, el 24 de octubre, con la leyenda "Don Miguel Samper Agudelo, el Gran Ciudadano".</p> <p><b>Artículo 13.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, dotará al Hospital San José del municipio de Guaduas, Cundinamarca, con los equipos requeridos y realizará las obras, modificaciones y ajustes administrativos necesarios para convertirlo en un hospital de tercer nivel.</p> <p><b>Artículo 14.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, priorizará la dotación con maquinaria, implementos y equipos propios de última tecnología al Cuerpo de Bomberos, del municipio de Guaduas, Cundinamarca.</p> <p><b>Artículo 15.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal y los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias a fin de llevar a cabo las obras a las que se refieren los artículos anteriores.</p> <p><b>Artículo 16. Vigencia y derogatoria.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Además de su incidencia como empresario y político, se dedicó también a una obra prolífica en economía política, que pudo ser influida por los viajes que hizo a Europa. Esto resulta muy valioso en una época en la que los textos naturalistas, jurídicos, políticos, sociológicos, etnográficos y geográficos se constituyeron en estrategias de poder, por medio de las cuales sus escritores emergían como poseedores del conocimiento de la nación y, por ende, como parte de la élite nacional<sup>3</sup>.</p> <p>En efecto, su obra compilatoria <i>Escritos político-económicos</i> da cuenta de sus textos como abogado, político y estadista en el período comprendido entre 1868 y 1898, creación que ha servido de norte en materia económica, política y de derecho, pasando por artículos como <i>Libertad y orden</i>, <i>Sermón sin autoría</i>, <i>Las Grandes Antillas</i>, <i>Los ferrocarriles de Colombia</i>, <i>La política en Hispano-América</i>, entre otras.</p> <p>También incursionó como legislador, y cuando fue nombrado como vicepresidente de la Cámara de Representantes en 1852, presentó proyectos de ley de gran validez para la historia de la nación: abolición de la esclavitud, eliminación de los monopolios de tabaco y navegación a vapor, la libertad municipal, la emancipación absoluta del poder espiritual, entre otras<sup>4</sup>.</p> <p>Sin embargo, quienes han estudiado su obra rescatan que "No es en los puestos públicos, decía Salvador Camacho Roldán, ni en las demostraciones del espíritu de partido, donde deben buscarse los rasgos prominentes de la figura de Miguel Samper, es en su vida privada, en su moderación, espíritu de trabajo y sobriedad. En su interés por las libertades públicas, la tolerancia política y religiosa, la mendicidad y la eficacia de los institutos de beneficencia pública"<sup>5</sup>.</p> <p>De ahí que siempre mostró interés por indagar en torno a las causas de la miseria colombiana y por cuestionar las decisiones y actos que significaran una desventaja social o económica para los grupos menos favorecidos de la sociedad colombiana. En el ya mencionado libro <i>La miseria en Bogotá</i>,</p> <p><small><sup>3</sup> <a href="https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elain/article/download/6104/pdf">https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elain/article/download/6104/pdf</a> <sup>4</sup> Arias Varegas, J. (2005). <i>Nación y Diferencia en el Siglo XIX Colombiano. Orden nacional, racismo y taxonomías poblacionales</i>. Bogotá: Ediciones Unander. <sup>5</sup> Martínez Silva, Carlos. "Miguel Samper, el gran ciudadano". En: Rafael Mesa, Ortiz. <i>Colombianos Ilustres (Estudios y biografías)</i>, tomo 1-. Bogotá, Imprenta de "La República", 1916, pp. 95-171. <sup>6</sup> Obtenido de <a href="https://enciclopedia.banrepultural.org/index.php/Miguel_Samper">https://enciclopedia.banrepultural.org/index.php/Miguel_Samper</a></small></p>

<p><i>"El hábito de las cosas produce en el espíritu el mismo efecto que ciertas impresiones físicas en los sentidos cuando son prolongadas. Así como la vista se acostumbra a la oscuridad i el olfato a un mal olor, una situación constante de malestar embota las potencias del hombre i las enerva. Por esto quizás la fealdad de este cuadro, que en pocas líneas aglomera tanta miseria, aparecerá exagerada, aun a los que son actores, víctimas o testigos de los hechos; mas, pasada la primera impresión, se irá reconociendo la fidelidad con que está escrito"</i></p> <p>A lo narrado se suma su capacidad para realizar descripciones de las condiciones materiales de las localidades, los inventarios y las estadísticas comerciales, el análisis de la espacialidad geográfica y económica del país, las referencias históricas de las instituciones económicas como bancos, salinas, vías de comunicación, navegación a vapor<sup>6</sup>, todo lo cual hace parte del acervo sobre la economía y la sociedad del siglo XIX en el país, y que de manera inequívoca le significaron el calificativo de <i>el gran ciudadano</i>.</p> <p>b. Caracterización del municipio de Guaduas, en el departamento de Cundinamarca.</p> <p>Guaduas, ubicado en la cuenca media del río Magdalena, cuenta con una estructura arquitectónica que es un relato de la historia del país. Los historiadores registran 1572 como su año de fundación, por don Andrés Díaz Venero de Leyva, sobre el antiguo Camino Real que desde Honda conducía entonces a Santa Fe, y que fue centro del laborioso trabajo que enmarcó a la Expedición Botánica liderada por José Celestino Mutis. Allí se examinaron semillas traídas de las Antillas la adaptabilidad del níspero a las condiciones de la región. Los pensamientos de libertad que recorrieron el país no fueron ajenos al municipio que también fue la cuna de Policarpa Salavarrieta, y todo ello ha contribuido a los notables reconocimientos que para sus pobladores constituyen un orgullo digno de compartir, siendo el más representativo que su Centro Histórico fuera declarado Monumento Nacional en 1959, hoy Bien de Interés Cultural (BIC)<sup>7</sup>.</p>	<p>Así, Villa de Guaduas<sup>8</sup> es el único municipio de Cundinamarca que hace parte de los 18 pueblos considerados patrimonio histórico, material e immaterial de la Nación, lo que se refleja en que, hasta el año 2023, 3.095 prestadores de servicios turísticos desarrollaron su actividad económica en esos territorios<sup>9</sup>. A manera ilustrativa, a continuación se mencionan los pueblos que conforman la citada red:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aguadas, Caldas</li> <li>2. Barichara, Santander</li> <li>3. Ciénaga, Magdalena</li> <li>4. Jardín, Antioquia</li> <li>5. Guadalajara de Buga, Valle del Cauca</li> <li>6. Jericó, Antioquia</li> <li>7. Monguí, Boyacá</li> <li>8. Honda, Tolima</li> <li>9. Playa de Belén, Norte de Santander</li> <li>10. Salamina, Caldas</li> <li>11. San Juan Girón, Santander</li> <li>12. <b>Villa de Guaduas, Cundinamarca</b></li> <li>13. Santa Cruz de Lorica, Córdoba</li> <li>14. Santa Cruz de Mompox, Bolívar</li> <li>15. Santa Fe de Antioquia, Antioquia</li> <li>16. Villa de Leyva, Boyacá</li> <li>17. El Socorro, Santander</li> <li>18. Pore, Casanare</li> </ol> <p>c. Memoria y conservación histórica.</p> <p>La Constitución Política contiene unas disposiciones que persiguen la protección de la cultura:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- artículo 2: entre los fines esenciales del Estado, figura el de facilitar la participación de todos "en las decisiones que los afectan y en la vida [...] cultural de la nación"</li> <li>- artículo 7: el Estado "reconoce y protege la diversidad [...] cultural de la nación"</li> </ul> <p><sup>6</sup> Para el año 2023, el DANE presentó una proyección de población de 34.561 habitantes en el municipio.  <sup>7</sup> Obtenido de <a href="https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/reactivan-red-turistica-de-pueblos-patrimonio">https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/reactivan-red-turistica-de-pueblos-patrimonio</a>.</p>
<p>colombiana"</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- artículo 8: declara obligación del Estado y de las personas "proteger las riquezas culturales [...] de la nación".</li> <li>- artículo 44: derecho de los niños a "la cultura".</li> <li>- artículo 67: entre los fines de la educación figura el de "el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura".</li> <li>- artículo 70: el Estado tiene el deber "promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades", (...) "[]a cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad", por lo cual el Estado debe promover "el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación".</li> <li>- artículo 71: deber estatal de incluir en los planes de desarrollo el fomento "a la cultura", y el de crear "incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales", así como el de ofrecer estímulos especiales a personas y entidades que ejerzan estas actividades.</li> <li>- artículo 72: declara que "[e]l patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado", y que el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales "pertenece a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles".</li> <li>- artículo 95.8: es deber de todas las personas "[p]roteger los recursos culturales y naturales del país".</li> </ul> <p>A estas disposiciones se suman aquellas relacionadas con el patrimonio cultural inmaterial, para lo cual se expidió la Ley 1037 de 2006, aprobatoria de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, y vía derecho convencional se entienden incorporados los mandatos aplicables de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales – PIDESC, el Protocolo de San Salvador, la Observación General 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, la Declaración Friburgo sobre los derechos culturales, entre otras. Corolario de lo anterior es que los derechos culturales han sido incorporados y reconocidos como derechos humanos en diversos instrumentos internacionales<sup>10</sup>.</p> <p><sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-567 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa).</p>	<p>Es de ahí de donde se puede afirmar válidamente que el Estado puede autorizar la destinación de recursos a la protección de aquello que se reconoce como patrimonio y memoria de la Nación.</p> <p>Ahora bien, los lugares de memoria no son estables ni fijan sentidos o relatos invariables, y dependen de la interpretación del pasado que elaboran diversos sectores de la sociedad contemporánea<sup>11</sup>, de manera que esos lugares nos hablan más de nuestro presente que del pasado mismo. Estos lugares monumentalizados de memoria en un principio suelen representar una interpretación impuesta o consensuada del pasado, pero posteriormente pueden transformarse conforme esta visión se modifica. De ahí que los lugares de memoria no deben comprenderse como inmutables, sino que se alteran de acuerdo con las nuevas resignificaciones que adquiere el pasado colectivo, o simplemente caen en el olvido porque aquello que en su momento era considerado relevante pierde su significado o interés<sup>12</sup>.</p> <p>Partiendo de esa perspectiva y del vínculo entre la memoria y el espacio público, el texto propuesto establece tres formas de materialización: el <i>primero</i>, un plan de conservación arquitectónica del centro histórico municipal, con énfasis en los inmuebles que allí se enlistan: la casa natal de don Miguel Samper, la primera sede del colegio, el Convento de la Soledad y la Casa natal de Policarpa Salavarrieta.</p> <p>El <i>segundo</i>, se habilita al Gobierno y al Congreso de la República para que definan cuáles serán los actos protocolarios, fechas y elementos. El <i>tercero</i> consiste en la recordación a través de la numismática, la filatelia y la literatura, entre otras medidas en su honor.</p> <p>d. Medidas concretas.</p> <p>La institución educativa Miguel Samper se fundó el 29 de septiembre de 1926 con carácter municipal. Despues, mediante la ordenanza 30 del año 1945 se departamentalizó, y para el año 2005 pasó a denominarse Institución Educativa Departamental Miguel Samper.</p> <p><sup>11</sup> Nora, P. (2008). Pierre Nora en <i>Les lieux de mémoire</i>. Ediciones Trilce, en Ramos Pérez, J. C. (2023). Hegemonía y subalternidad de la memoria. Análisis del relato memorial del Monumento a los Héroes del Sumapaz. <i>Folios</i>, (57). <a href="https://doi.org/10.17227/folios.57-13752">https://doi.org/10.17227/folios.57-13752</a></p> <p><sup>12</sup> Young, J. (2000). Cuando las piedras hablan. Puentes, (1), 80-93, en Ramos Pérez, J. C. (2023). Hegemonía y subalternidad de la memoria. Análisis del relato memorial del Monumento a los Héroes del Sumapaz. <i>Folios</i>, (57). <a href="https://doi.org/10.17227/folios.57-13752">https://doi.org/10.17227/folios.57-13752</a></p>

En efecto, el día primero de noviembre de 1925 el concejal de Guaduas Honorio Castro, le propuso a la familia Samper que el Concejo municipal colaborara con la fundación de un colegio masculino bajo el nombre *MIGUEL SAMPER AGUDELO*, en su honor. El 30 de diciembre siguiente se leyó una carta escrita por el nieto de don Miguel Samper, llamado Pedro Miguel Samper Madrid, quien manifestó al concejo la realización de acciones para llevar a buen término la fundación del colegio para el año entrante. Y claro, son otros familiares los que se encargan de continuar las buenas labores para materializar el proyecto educativo, que desde sus inicios tendría una escuela agrícola<sup>13</sup>.

No obstante, es hasta el año 1941 cuando se inicia el trámite de reconocimiento de personería jurídica del colegio ante el Ministerio de Educación y se legaliza su existencia. En tanto, en 1958 comienza la gestión para habilitarlo para crear el quinto año, expedir diplomas de bachillerato y dotar los laboratorios de química y física, de manera que la primera ceremonia de graduación de bachilleres tuvo 9 graduandos<sup>14</sup>. Posteriormente, en el año 1974 se construyó el edificio que funcionó como internado hasta el año 1989.

El actual edificio, inaugurado en el año 1967, ofrece educación desde preescolar hasta grado 11 en la jornada única mañana, cuenta con jornada nocturna y dominical adicional y tiene sedes rurales de preescolar y primaria en la modalidad multigrado, en las que también ofrece modelos educativos como el programa para jóvenes en extraedad y adultos a crecer. Así, la única institución educativa pública del municipio de Guaduas y la más importante en el departamento, suma una población escolar de más de 3.700 estudiantes y 139 docentes, para lo cual cuenta con la sede principal y sedes educativas anexas, específicamente 9 urbanas y 2 rurales<sup>15</sup>.

Cada año un grupo de estudiantes de educación media cumple con el servicio social asistiendo a capacitaciones y participando en actividades de promoción y conservación del patrimonio cultural del municipio, al amparo del Programa Nacional Vigías del Patrimonio Cultural, el cual se orienta a tres líneas de acción:

1. Conocimiento, identificación y valoración del patrimonio cultural.

<sup>13</sup> Salgado Vásquez, Luis. Revista Miguel Samper 80 Años - Reseña histórica.

<sup>14</sup> Hincapé Borda, Alicia. Historia del Colegio Miguel Samper. Centro de Historia.

<sup>15</sup> Enciso Guevara, M. A. (2022). *Representaciones sociales de los jóvenes de educación media de la Institución Educativa Departamental Miguel Samper sobre el patrimonio cultural del municipio de Villa de Guaduas*. (Tesis de maestría). Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11349/30666>.

2. Formación en patrimonio cultural y divulgación de este.
3. Conservación, protección, recuperación y sostenibilidad del patrimonio cultural<sup>16</sup>

No obstante, esta comprensión de lo cultural e histórico no puede limitarse al servicio social, sino que debe hacerse palpable para la comunidad académica y la ciudadanía de la región. En efecto, las propuestas de incidir en la infraestructura de la institución educativa así como de lograr la presencia del Servicio Nacional de aprendizaje en el municipio, busca darle forma a las honras que se rinden a un gran pensador que contribuyó enormemente al buen futuro del país.

Dirigir ese esfuerzo y memoria al campo educativo, que fue el detonante de sus ideas y propuestas, se reflejará positivamente en el mejoramiento de la calidad de la educación impartida en la IED Miguel Samper, al tiempo que acercará a los jóvenes una opción de formación técnica y tecnológica, la cual tendrá un enfoque rural y evitará el desarraigo y aumentará los índices de ocupación y empleabilidad. Claro, la propuesta aquí contenida en nada suple la normatividad vigente en materia de contratación pública que demande la implementación de la medida.

A esta altura conviene precisar que la Ley 11 de 1976<sup>17</sup> tuvo como objeto honrar la memoria de don Miguel Samper Agudelo, para lo cual ordenó la realización de obras como la nacionalización del colegio de bachillerato Miguel Samper, la adquisición de la casa donde nació para destinarla como museo histórico, y la emisión de un sello de correos con su efigie, además de intitular como *Avenida Miguel Samper Agudelo* la avenida que desde las estatuas de Cristóbal Colón e Isabel La Católica, glorieta de Puente Aranda, en Bogotá, conduce a Fontibón.

En esa línea, la necesidad de priorizar los planes y proyectos referidos a las nuevas tecnologías, la salud y el cuerpo de bomberos en el municipio en los estrictos términos descritos en el texto propuesto, así como aquellas medidas con resultados objetivos como la numismática, la filatelia y la literatura, además de exaltar la memoria de Don Miguel Samper Agudelo, sin duda contribuirán al fomento turístico del municipio de Guaduas, lo que generará una activación económica y requerirá de las autoridades territoriales la adopción de estrategias

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Publicada en el Diario Oficial número 34.489 del 13 de febrero de 1976. Disponible para consulta en [https://www.camara.gov.co/sites/public\\_html/leyes\\_hasta\\_1991/ley1976/ley\\_0011\\_1976.html](https://www.camara.gov.co/sites/public_html/leyes_hasta_1991/ley1976/ley_0011_1976.html).

que propendan por la conservación de los espacios de manera ecosostenible y sin que los habitantes vean disminuido el goce de sus derechos.

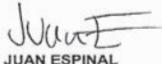
Cordialmente,

  
**OSCAR SÁNCHEZ LEÓN**  
 Representante a la Cámara por el Departamento de Cundinamarca.

18	de Septiembre del año 2024
Presentado en este despacho el	
Ley <input checked="" type="checkbox"/> Acto Legislativo	
326	Con su correspondiente
Folio, suscrito Por: 	
Sánchez León	
JUN	
SECRETARIO GENERAL	

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 327 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se garantiza la soberanía y autosuficiencia energética del país, se permiten los proyectos piloto de investigación integral sobre yacimientos no convencionales mediante la utilización de la técnica de fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C, 18 de septiembre de 2024</p> <p>Señor  <b>JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA</b>      Secretario General      Cámara de Representantes      Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación de Proyecto de Ley</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>De conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, nos permitimos presentar para consideración de la Honorable Cámara de Representantes el Proyecto de Ley de nuestra autoría denominado "POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA LA SOBERANÍA Y AUTOSUFICIENCIA ENERGÉTICA DEL PAÍS, SE PERMITEN LOS PROYECTOS PILOTO DE INVESTIGACIÓN INTEGRAL SOBRE YACIMIENTOS NO CONVENCIONALES MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE LA TÉCNICA DE FRACTURAMIENTO HIDRÁULICO MULTIEtAPA CON PERFORACIÓN HORIZONTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>      Autores  <b>PAOLA HOLGUÍN MORENO</b>      Senadora de la República</p> <p>  <b>JUAN ESPINAL</b>      Representante a la Cámara</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2024</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA LA SOBERANÍA Y AUTOSUFICIENCIA ENERGÉTICA DEL PAÍS, SE PERMITEN LOS PROYECTOS PILOTO DE INVESTIGACIÓN INTEGRAL SOBRE YACIMIENTOS NO CONVENCIONALES MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE LA TÉCNICA DE FRACTURAMIENTO HIDRÁULICO MULTIEtAPA CON PERFORACIÓN HORIZONTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto, la promoción de la investigación científica como herramienta objetiva y basada en datos que permita determinar la viabilidad de la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con un Perforación Horizontal (FH-PH) en Colombia a partir de los Proyectos Piloto de Investigación Integral, de acuerdo con los Contratos Especiales de Proyectos de Investigación- CEPI suscritos por el Estado colombiano.</p> <p><b>Artículo 2. Principios Fundamentales.</b> En virtud de los principios de planeación, racionalidad y eficiencia que rigen la función administrativa, se utilizarán las instituciones y figuras normativas y contractuales que ya han sido diseñados e implementados, para determinar, a partir de la investigación científica, si se cumplen las condiciones que permitan proceder con la exploración comercial de Yacimientos No Convencionales- YNC en Colombia mediante la técnica Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal- FH-PH.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Hace parte integral de esta Ley y cobra fuerza vinculante el Informe sobre efectos ambientales (bióticos, físicos y sociales) y económicos de la exploración de hidrocarburos en áreas con posible despliegue de técnicas de fracturamiento hidráulico de roca generadora mediante perforación horizontal realizado por la Comisión Interdisciplinaria Independiente de Expertos (2019).</p> <p><b>Artículo 3. Proyectos Piloto de Investigación Integral.</b> El vehículo técnico y normativo que ha sido diseñado para incorporar la investigación científica para la obtención de datos respecto de la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal en Colombia, es el de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII).</p> <p>Estos Proyectos, como procesos prácticos, científicos y técnicos, de carácter temporal, que se desarrollan en un polígono específico, y recopilarán información sobre variables de tipo social, ambiental, técnica, operacional y de dimensionamiento de los Yacimientos No Convencionales - YNC que requieran el uso de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH para su extracción.</p> <p>A su vez, permitirán generar conocimiento para el fortalecimiento institucional, promover la participación ciudadana, la transparencia y acceso a la información y obtener información para evaluar los efectos de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH.</p> <p><b>Artículo 4. Coordinación Institucional.</b> El Ministerio de Minas y Energía liderará la implementación de los Proyectos Piloto de Investigación Integral, en coordinación con los demás ministerios, entidades de la rama ejecutiva del nivel central y descentralizado, y demás actores sociales y populares que puedan tener interés en el desarrollo de estos Proyectos.</p> <p><b>Artículo 5. Contrato Especial de Proyecto de Investigación.</b> El instrumento contractual que ya ha sido diseñado, suscrito y está en etapa de ejecución, será implementado en su totalidad, para llevar a cabo los Proyectos Piloto de Investigación Integral – PPII.</p> <p>La ejecución de los Contratos Especiales de Proyecto de Investigación - CEPI vigentes se realizará en coordinación con las entidades competentes, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de los Proyectos Piloto.</p> <p><b>Artículo 6. Composición del Comité Evaluador.</b> El Comité Evaluador, de que trata el Decreto 328 de 2020, estará conformado por:</p> <p>a) El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.</p> <p>b) El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.</p> <p>c) El Ministro de Minas y Energía o su delegado.</p> <p>d) El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado.</p> <p>e) Un representante experto en temas ambientales vinculado a una universidad acreditada.</p> <p>f) Un representante experto en temas de hidrocarburos vinculado a una universidad acreditada o a un cuerpo técnico consultivo del Gobierno nacional.</p> <p>g) Un representante de las asociaciones, corporaciones y organizaciones nacionales de la sociedad civil.</p> <p><b>Artículo 7. Monitoreo y transparencia.</b> Los contratistas de los Proyectos Piloto de Investigación Integral – PPII presentarán un informe semestral al Gobierno Nacional, en cabeza de los Ministerios de Minas y Energía y Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Agencia Nacional de Hidrocarburos con el fin de analizar las variables ambientales, geológicas, económicas y sociales producto de la operación de los pilotos.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> Con el fin de garantizar el principio de transparencia, y el derecho de acceso a la información pública, el informe establecido en este artículo será presentado por los contratistas en audiencia pública.</p> <p><b>Parágrafo Segundo.</b> El informe deberá corresponder a la información que repose en el Centro de Transparencia de que trata el Decreto 328 de 2020. Esta deberá estar disponible permanentemente en la página web del Centro mencionado, para la consulta ciudadana.</p> <p><b>Artículo 8. Asignación de Contratos Especiales de Proyecto de Investigación para el desarrollo de Proyectos Piloto de Investigación Integral.</b> En caso de que la totalidad de los Proyectos Piloto de Investigación Integral - PPII autorizados en la Resolución 40185 de 7 de julio de 2020 del Ministerio de Minas y Energía, no hayan sido desarrollados en virtud de los Contratos Especiales de Proyecto de Investigación - CEPI asignados en las rondas adelantadas antes del año 2023, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o la entidad que haga sus veces, podrá</p>

convocar a una nueva ronda de asignaciones que no supere el número de proyectos autorizados en la mencionada Resolución.

**Artículo 9. Explotación comercial de yacimientos de hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico multietapa con Perforación Horizontal.** La utilización de la técnica de FH-PH con fines comerciales, está prohibida en Colombia, hasta que haya una decisión por parte del Comité Evaluador.

En caso de que la recomendación del Comité Evaluador permita el uso de la técnica de FH-PH, la Agencia Nacional de Hidrocarburos podrá adelantar los procesos de selección y la suscripción de contratos de tipo comercial, con la aplicación de la técnica de FH-PH.

**Artículo 10. Áreas excluidas.** Estarán excluidas de la explotación de yacimientos de hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FH-PH, las superficies correspondientes a áreas reservadas, excluidas, protegidas o restringidas por autoridad competente, con fundamento en consideraciones ambientales, de protección de recursos naturales renovables, o de uso del suelo, incluidas zonas de amortiguación o de protección.

**Artículo 11. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

PAOLA HOLGUÍN Senadora de la República	JUAN ESPINAL Representante a la Cámara

OLMES ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR Representante a la Cámara -Tolima
JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca	JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia
ÓSCAR VILLAMIZAR MENÉS Representante a la Cámara por Santander	ANDRÉS FELIPE CORO Representante a la Cámara por Vizcaya

Mauricio Pando D	Hernán Gómez C

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. OBJETO

El objeto del presente Proyecto de Ley es la promoción de la investigación científica como herramienta objetiva y basada en datos que permita determinar la viabilidad de la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH en Colombia a partir de los Proyectos Piloto de Investigación Integral, de acuerdo con los Contratos Especiales de Proyectos de Investigación- CEPI suscritos por el Estado colombiano

### 2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY.

En el proceso por avanzar hacia la transición energética, Colombia debe tener en el centro de su política la salvaguarda de su seguridad energética. El objetivo de alcanzar la carbono neutralidad al año 2050, si bien apremiante, no implica prescindir de las fuentes de energía fósil de manera abrupta, sin considerar las profundas implicaciones fiscales y económicas que tal decisión acarrearía.

Tanto en el proceso de transición energética como en el desarrollo de un nuevo sistema energético resultado de esta transformación, los hidrocarburos desempeñan un papel crucial. Por ejemplo, el gas natural, que es fundamental para alcanzar estos objetivos, tiene una composición química que genera emisiones mínimas de contaminantes atmosféricos, lo que lo convierte en una alternativa más favorable para el medio ambiente pues produce una energía más limpia. En el caso colombiano, el gas natural no solo es una fuente de energía, sino también un servicio público esencial que beneficia a más de doce millones de usuarios conectados para el cierre del 2023. Este combustible asegura el suministro de energía a hogares, industrias y comercios, impulsando el desarrollo económico y social del país.

Los hidrocarburos, más allá de ser combustibles, están omnipresentes en la vida diaria de las personas. Su alcance va más allá del transporte y la generación de energía, impregnando diversos aspectos de nuestro entorno: para la cocción de alimentos en hogares; en la producción de fertilizantes, pesticidas y otros insumos

<p>agrícolas que contribuyen a la seguridad alimentaria; como insumos vitales para la industria, desde plásticos y textiles hasta medicamentos y materiales de construcción; y, como componentes esenciales de una gran variedad de productos de uso diario, entre muchos otros.</p> <p>En el contexto colombiano actual, se enfrenta el desafío de proyecciones que indican una reducción significativa en la vida útil de las reservas de hidrocarburos. Según la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) en 2023, las reservas probadas de petróleo han disminuido de 7.5 años a 7.1 años, con un total de 2.019 millones de barriles, mientras que las reservas de gas cayeron de 7.2 años a 6.1 años, alcanzando 2.373 giga pies cúbicos.</p> <p>Este panorama se complica aún más debido a la reducción en la actividad de perforación, la cual ha experimentado una caída del 30.3% desde noviembre de 2022 hasta abril de 2023, según CAMPETROL. En julio de 2024, sólo 110 equipos de perforación permanecían operativos, representando una disminución de 45 equipos en comparación con noviembre de 2022.</p> <p>Esta desaceleración se refleja también en el sector de minas y canteras, que sufrió una contracción del 3.3% en el segundo trimestre de 2024, siendo el sector más afectado en todos los sectores industriales según el DANE.</p> <p>En este marco, es vital considerar que, a pesar de la disminución en la participación de los combustibles fósiles en la matriz energética global, la demanda de petróleo sigue siendo robusta. De acuerdo con las estimaciones de la Administración de Información Energética de Estados Unidos (EIA) en 2023, se espera que la demanda mundial de petróleo aumente en 1.4 millones de barriles por día tanto en 2024 como en 2025.</p> <p>Este incremento en la demanda global subraya la necesidad de garantizar la disponibilidad de materiales y productos derivados de los hidrocarburos, destacando especialmente el papel continuo del gas como una fuente energética esencial para satisfacer las necesidades energéticas del país.</p>	<h2>2.1. ANTECEDENTES</h2> <p>Bajo el contexto anteriormente descrito, la disminución en las reservas de hidrocarburos plantea un desafío para la seguridad energética de Colombia, vital para su desarrollo y la salvaguarda de su soberanía nacional.</p> <p>Por lo anterior, el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, buscó promover el desarrollo minero-energético con responsabilidad social y ambiental, y en tal sentido, garantizar la seguridad energética para el desarrollo productivo, con una estrategia que incluyó la viabilización de nuevas fuentes de hidrocarburos, como los Yacimientos No Convencionales (YNC).</p> <p>Se estima que de realizarse la explotación de los Yacimientos No Convencionales en el país, podrían ampliarse las reservas de Colombia en materia de gas de 8 años a entre 35 y 50 años, y de crudo de 6 a entre 15 y 20 años (MME, 2020)<sup>1</sup>.</p> <p>Sin embargo, estos recursos no pueden ser extraídos sino a través de la aplicación de la técnica de Fracturamiento Hidráulico multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH), aún no utilizada en Colombia en YNC, lo que subraya la necesidad de recopilar información para evaluar su viabilidad en el país.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, en octubre de 2018 se conformó la Comisión Interdisciplinaria Independiente de Expertos, conocida como la Comisión de Expertos, para determinar la conveniencia o no de impulsar la exploración de Yacimientos No Convencionales en Colombia bajo la técnica de Fracturamiento Hidráulico Mediante Perforación Horizontal.</p> <p>En abril de 2019, la Comisión de Expertos, presentó un informe titulado "<i>Informe sobre Efectos Ambientales Bióticos, Físicos, Sociales y Económicos de la Exploración de Hidrocarburos en Áreas con Posible Despliegue de Técnicas de Fracturamiento Hidráulico de Roca Generadora Mediante Perforación Horizontal</i>"<sup>2</sup>.</p> <p><small><sup>1</sup> Ministerio de Minas y Energía. (2020). La Transición Energética de Colombia Memorias al Congreso Junio 2019 - Junio 2020. Tomado de: <a href="https://www.minenergia.gov.co/documents/5744/Memorias_al_Congreso_2019-2020.pdf">https://www.minenergia.gov.co/documents/5744/Memorias_al_Congreso_2019-2020.pdf</a></small></p> <p><small><sup>2</sup> <a href="https://www.anh.gov.co/01_anfa/proyectos-anfa/proyectos-piloto-de-investigacion-integral-de-yacimientos-no-convencionales">https://www.anh.gov.co/01_anfa/proyectos-anfa/proyectos-piloto-de-investigacion-integral-de-yacimientos-no-convencionales</a></small></p>
<p>Este documento ofreció varias conclusiones y recomendaciones para garantizar la seguridad de las operaciones y satisfacer las necesidades y expectativas del interés general en caso de una eventual explotación comercial de dichos yacimientos.</p> <p>De acuerdo al documento presentado<sup>3</sup> se pueden extraer diversas conclusiones, entre ellas, la Comisión de Expertos recomendó la revisión del marco regulatorio colombiano, con la inclusión de las mejores prácticas internacionales de la industria empleadas en otros países para gestionar y mitigar los riesgos identificados. Asimismo, sugirió llevar a cabo un análisis y diagnóstico de la capacidad institucional.</p> <p>De acuerdo con el estudio de la Comisión de Expertos, el análisis del uso de la técnica debe centrarse en diversos aspectos, como los riesgos asociados al uso de grandes volúmenes de agua con aditivos para sostener el flujo de los hidrocarburos después de la fractura de las rocas, el manejo de aguas residuales, el impacto en la sismicidad de las zonas circundantes, la intensidad de las operaciones y el flujo de equipos, insumos y personas, entre otros aspectos.</p> <p>El informe concluyó que la explotación de Yacimientos No Convencionales podría ser viable siempre que los residentes puedan aprovechar las oportunidades generadas por las operaciones, los servicios públicos puedan mejorar significativamente y los riesgos sean adecuadamente previstos, gestionados o compensados.</p> <p>Basándose en las recomendaciones de los 13 expertos independientes y en las inquietudes y observaciones de la ciudadanía, se estableció un marco regulatorio para la ejecución de los Proyectos Piloto de Investigación Integral. Este marco abarca temas técnicos, ambientales, sociales, institucionales, de salud y transparencia, con el objetivo de tener una visión completa de la aplicación de la técnica FH-PH en el territorio colombiano.</p> <p><small><sup>3</sup> Comisión Interdisciplinaria Independiente de expertos. (2019). Informe sobre Efectos Ambientales (Bióticos, Físicos y Sociales) y Económicos de la Exploración de Hidrocarburos en Áreas con Posible Despliegue de Técnicas de Fracturamiento Hidráulico de Roca Generadora mediante Perforación Horizontal.</small></p>	<p>Durante finales del año 2019 y principios del 2020 el Gobierno Nacional en cabeza de los ministerios de Ambiente, Minas, Hacienda, Salud y del Interior, avanzó en la reglamentación del desarrollo de los proyectos Piloto de Investigación Integral, lográndose concertar y expedir el Decreto 328 de 2020 del Ministerio de Minas y Energía, el cual adiciona el Decreto 1073 de 2015.</p> <p>El Decreto 328 de 2020, estableció los criterios y procedimientos para adelantar los Proyectos Piloto de Investigación Integral sobre Yacimientos No Convencionales de hidrocarburos mediante la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH) en roca generadora.</p> <p>Como lo define el Decreto 328 de 2020, "<i>los Proyectos Piloto de Investigación Integral, son procesos experimentales, científicos y técnicos de carácter temporal que se desarrollan en un polígono específico, y que buscan: (i) recopilar información ambiental, técnica, operacional y dimensionamiento los Yacimientos No Convencionales - YNC que requieran el uso de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal, FH – PH, para su extracción; (ii) generar conocimiento para fortalecimiento institucional; promover la participación ciudadana, la transparencia y acceso a la información; y (iii) evaluar los efectos del Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH, así como las condiciones de diseño, vigilancia, monitoreo y control que se establezcan</i>"<sup>4</sup>.</p> <p>Así mismo, el Decreto 328 de 2020, estableció que los Proyectos Piloto de Investigación Integral podrán ser desarrollados mediante la celebración de los mecanismos contractuales y los requisitos que establezca la Agencia Nacional de Hidrocarburos.</p> <p>En este sentido y conforme a las competencias asignadas a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, el Consejo Directivo de la Entidad expidió el Acuerdo 06 del 11 de septiembre de 2020 "Por el cual se adopta el reglamento de selección de contratistas y condiciones contractuales especiales para el desarrollo de proyectos de investigación en el marco de los Proyectos Piloto de Investigación Integral".</p> <p><small><sup>4</sup> <a href="https://www.tuin-juricco.gov.co/viewDocument.asp?id=30038909">https://www.tuin-juricco.gov.co/viewDocument.asp?id=30038909</a></small></p>

<p>Este reglamento dispuso como mecanismo contractual la celebración de un Contrato Especial de Proyecto de Investigación – CEPI, con la siguiente definición:</p> <p><i>"Contrato Especial de Proyecto de Investigación o CEPI: Negocio jurídico adoptado por el Consejo Directivo y suscrito entre el interesado y la ANH para la realización de los Proyectos de Investigación en desarrollo de Proyectos Piloto de Investigación Integral y referido como "mecanismo contractual" en el Decreto 328 de 2020."<sup>5</sup></i></p> <p>En este marco, la Agencia Nacional de Hidrocarburos, dentro de la vigencia 2020 inició el Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación sobre la utilización en Yacimientos No Convencionales de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FH-PH; estableciendo el reglamento y condiciones contractuales especiales.</p> <p>Resultado del proceso de selección adelantado por la ANH, se adjudicaron los Contratos Especiales de Proyecto de Investigación denominados Kalé y Platero en la cuenca del Valle Medio del Magdalena, a las compañías ECOPETROL S.A. y EXXONMOBIL EXPLORATION COLOMBIA LIMITED, respectivamente.</p> <p>Posteriormente, la ANH autorizó la cesión de intereses de participación en los dos PPII: ExxonMobil cedió a Ecopetrol el 37,5% de su participación en el CEPI Platero; y Ecopetrol cedió a ExxonMobil el 37,5% de su participación en el CEPI Kalé. Como resultado de estas cesiones, Ecopetrol quedó como el operador de ambos PPII.</p> <p>En este contexto, mediante la celebración de los Contratos Especiales de Proyectos de Investigación (CEPI), la ejecución de Proyectos Piloto de Investigación Integral – PPII, representa una alternativa en la búsqueda de recursos energéticos que puedan aumentar las reservas y prevenir desabastecimiento energético en el país. Estos proyectos, de naturaleza experimental, científica y técnica, y de carácter temporal, no están sujetos a las</p> <p><sup>5</sup> <a href="https://www.anh.gov.co/documents/3287/ACUERDO20No.200620DE201120DE20SEPTIEMBRE20DE2020.pdf">https://www.anh.gov.co/documents/3287/ACUERDO20No.200620DE201120DE20SEPTIEMBRE20DE2020.pdf</a></p>	<p>mismas exigencias de exploración y de paso de fase de exploración a explotación que los contratos de Exploración y Producción de hidrocarburos<sup>6</sup>.</p> <p>Los resultados de los estudios llevados a cabo en el marco de los Contratos Especiales de Proyectos de Investigación (CEPI) proporcionarán información valiosa para evaluar la viabilidad de la técnica aplicada en Colombia y determinar si se cumplen los requisitos para proceder con la exploración y explotación comercial en áreas con potencial de hidrocarburos en Yacimientos No Convencionales mediante la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa mediante Perforación Horizontal - FH-PH. Asimismo, ayudarán a identificar posibles mejoras en términos de aspectos institucionales, técnicos, ambientales, normativos y sociales<sup>7</sup>.</p> <p>En el escenario actual debe tenerse presente que, el Consejo de Estado, en sede judicial, dentro del trámite del control de nulidad simple con radicado 11001-03-26-000-2016-00140-00 (57819)<sup>8</sup>, mediante auto del diecisiete (17) de septiembre de 2019, permitió al Estado realizar los Proyectos Piloto Integrales de Investigación – PPII, como experimentos de carácter técnico y científico, según los requerimientos señalados en el Informe de la Comisión Interdisciplinaria Independiente de Expertos, para generar evidencia y tomar decisiones sobre la utilización o no de la técnica de FH- PH en Colombia.<sup>9</sup></p> <p><sup>6</sup> Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). (2020). Estudios previos sobre la viabilidad técnica, jurídica y económica financiera del proyecto de términos de referencia para la selección de contratistas para el desarrollo de proyectos de investigación sobre la utilización en Yacimientos No Convencionales de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FHPH. Tomado de: <a href="https://www.anh.gov.co/documents/130/2_Estudios_Previos.pdf">https://www.anh.gov.co/documents/130/2_Estudios_Previos.pdf</a></p> <p><sup>7</sup> Ibidem.</p> <p><sup>8</sup> Demanda de nulidad simple contra el Decreto 3004 del 16 de diciembre de 2013, "por el cual se establecen los criterios y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales", y la Resolución 90341 del 27 de marzo de 2014, "por la cual se establecen requerimientos técnicos y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales". Ambos actos administrativos expedidos por el Ministerio de Minas y Energía.</p> <p><sup>9</sup> Mediante la sentencia de siete (7) de julio de 2022 dentro del expediente 11001-03-26-000-2016-00140-00 (57819), el Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda, que buscaba declarar la nulidad del Decreto 3004 de 2013 y de la Resolución 90341 de 2014 del Ministerio de Minas y Energía.</p>
<p>Así mismo, mediante providencia del cuatro (4) de septiembre de 2020, dentro del proceso de nulidad con radicación 11001-03-26-000-2020-00042-00 (65992)<sup>10</sup>, el Consejo de Estado negó la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto 328 de 28 de febrero de 2020, <i>"Por el cual se fijan lineamientos para adelantar Proyectos Piloto de Investigación Integral – PPII sobre Yacimientos No Convencionales – YNC de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FH-PH, y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>El proceso con radicación 11001-03-26-000-2020-00042-00 (65992) fue acumulado mediante auto de veintiséis (26) de abril de 2021, con el proceso con radicado 11001-03-26-000-2020-00052-00 (66049) dirigido a pretender la nulidad del artículo 2.2.1.1.A.2.3 del Decreto 328 de 2020. El Consejo de Estado, mediante auto del veintiséis (26) de noviembre de 2021 negó las medidas cautelares solicitadas en el marco de los procesos 65992 y 66049 que pretendían la suspensión provisional de los efectos del Decreto 328, decisión confirmada mediante providencia del tres (3) de junio de 2022.</p> <p><b>2.2. SUSTENTO TÉCNICO</b></p> <p>La técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH) —denominada fracking—, <i>"es el conjunto de operaciones de completamiento para explorar y producir los hidrocarburos contenidos en los poros de las rocas generadoras del tipo gas y petróleo de lutitas (shale), del tipo Oil Shale y Gas Shale, es decir, petróleo en lutitas y gas en lutitas, respectivamente"</i>. (Bustos, 2013).<sup>11</sup></p> <p><sup>10</sup> Demanda de nulidad por inconstitucionalidad que solicita la nulidad del Decreto 328 de veintiocho (28) de febrero de 2020, <i>"Por el cual se fijan lineamientos para adelantar Proyectos Piloto de Investigación Integral – PPII sobre Yacimientos No Convencionales – YNC de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FH-PH, y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p><sup>11</sup> Bustos, J. G. (2013). Aplicación de la Fractura Hidráulica en la Cuenca Oriente Ecuatoriana. Tomado de: <a href="https://www.ucm.es/tectonofisica-aplicada/direccion-trabajos">https://www.ucm.es/tectonofisica-aplicada/direccion-trabajos</a></p>	<p>Para extraer los hidrocarburos atrapados en las fracturas de la roca generadora en un YNC, es necesario fracturar la roca y conectarla con el hueco de producción. De acuerdo con Campetrol (2019), <i>"la técnica más eficiente para este fin, es el fracturamiento hidráulico, conocido como Fracking, el cual, según SPE (Society of Petroleum Engineers), está probado con éxito en más de dos millones y medio de pozos a nivel global"</i><sup>12</sup>.</p> <p>El Decreto 328 de 2020, del Ministerio de Minas y Energía, define la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH, como:</p> <p><i>"Técnica usada en la extracción de gas o petróleo en Yacimientos No Convencionales - YNC, como lutitas y carbonatos apretados de baja porosidad y permeabilidad, mediante la cual se inyecta en una o varias etapas, un fluido compuesto por agua, propano y aditivos a presiones controladas con el objetivo de generar canales que faciliten el flujo de los fluidos de la formación productora al pozo perforado horizontalmente. Esta técnica difiere de las técnicas utilizadas en los yacimientos convencionales en los que se utiliza el fracturamiento hidráulico y en los Yacimientos No Convencionales - YNC de gas metano asociado a los mantos de carbón y las arenas bituminosas"</i><sup>13</sup>.</p> <p>En este sentido, el FH-PH combina técnicas de uso común en la industria: perforación horizontal de los pozos de petróleo o de gas y estimulación o fracturamiento hidráulico multietapa, que ocurre en rocas de baja permeabilidad generadoras de hidrocarburos. (ACP, 2020)<sup>14</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fracturamiento hidráulico: Según la Administración de Información Energética de EE. UU. (2018), el fracturamiento hidráulico es una técnica de estimulación que consiste en inyectar un fluido a alta presión en la formación del yacimiento (roca). Esta presión supera la presión de fractura de la roca,</li> </ul> <p><sup>12</sup> <a href="https://campetrol.org/wp-content/uploads/2022/12/libro-Campetrol-El-Fracking-Una-Decisión-para-pais.pdf">https://campetrol.org/wp-content/uploads/2022/12/libro-Campetrol-El-Fracking-Una-Decisión-para-pais.pdf</a></p> <p><sup>13</sup> <a href="https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30038909">https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30038909</a></p> <p><sup>14</sup> Asociación Colombiana del Petróleo (ACP). (2020). ¿Por qué debemos darle la oportunidad al Fracking en Colombia? <a href="https://acp.com.co/web2017/es/publicaciones-e-informes">https://acp.com.co/web2017/es/publicaciones-e-informes</a></p>

<p>creando una trayectoria de flujo altamente conductor entre el yacimiento y el pozo.</p> <p>La fracturación hidráulica es una técnica de terminación, lo que significa que se realiza después de que se ha perforado el pozo de petróleo o gas natural. Al igual que la perforación horizontal, esta técnica se ha practicado durante muchos años en la industria petrolera.</p> <p>El fluido inyectado contiene un apuntalante (partículas sólidas pequeñas, generalmente arena o un sólido granular artificial de tamaño similar) que abre las fracturas en expansión. El apuntalante mantiene la fractura abierta, lo que permite que los hidrocarburos como el petróleo crudo y el gas natural fluyan más fácilmente desde el área de superficie adicional a la formación rocosa proporcionada por las fracturas, de regreso al pozo (el orificio perforado) y luego a la superficie. (IEA, 2018).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perforación horizontal y adopción del fracturamiento hidráulico multietapa: Los avances tecnológicos, como la perforación horizontal, han impulsado la adopción del fracturamiento hidráulico a través de una o varias etapas. Esta técnica facilita la extracción de petróleo y gas natural atrapado en formaciones de baja permeabilidad, que no pueden explotarse mediante métodos convencionales.</li> </ul> <p>Como se ha mencionado, esta tecnología, que ha sido desarrollada desde la década de 1950 para mejorar la comunicación entre el yacimiento y el pozo y de esta manera aumentar su capacidad de producción, no es exclusiva de los YNC, pues combina técnicas aplicadas de forma rutinaria en yacimientos convencionales. <i>"Diversos factores naturales o inducidos (depositos orgánicas e inorgánicas, bancos de condensados, entre otros) pueden reducir la permeabilidad original del yacimiento, requiriendo la creación de canales auxiliares de flujo. La diferencia entre la estimulación en un yacimiento convencional y uno no convencional radica en las condiciones de operación. En YNC, las rocas son más duras y de menor permeabilidad, por lo que se requiere una mayor presión de</i></p>	<p><i>inyección, lo que aumenta la logística y el costo de la estimulación (Cempetrol, 2019)".<sup>15</sup></i></p> <p>La exploración y producción de los yacimientos en roca generadora, las buenas y mejores prácticas de industria de hidrocarburos alcanzadas mediante la investigación científica, el desarrollo tecnológico, las innovaciones en la ingeniería y la regulación apropiada, demuestran que las actividades para el aprovechamiento de estos recursos se pueden desarrollar de manera segura.</p> <p>Hasta ahora, en Colombia, no se han realizado actividades de fracturamiento hidráulico multietapa a través de pozos horizontales (FH-PH) en yacimientos no convencionales.</p> <p>Bajo las anteriores aclaraciones, es pertinente señalar que, la formulación de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) se sustenta en un sólido marco normativo que regula de manera detallada aspectos ambientales, técnicos, sociales, de monitoreo sísmico y de la línea base de radiación ionizante de fuentes naturales. Este enfoque establece un precedente significativo en la generación de conocimiento en el país. La elaboración de estos lineamientos contó con la participación de entidades reconocidas por su liderazgo en ciencia e investigación, como el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt (IAVH), el Servicio Geológico Colombiano (SGC) y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM).</p> <p>Según ha señalado Ecopetrol, los Estudios de Impacto Ambiental llevados a cabo realizaron una caracterización exhaustiva de los aspectos abióticos, bióticos, socioeconómicos y ambientales a nivel local y regional. Esta caracterización estableció sólidas líneas base que permiten comprender la relación entre el entorno y los posibles impactos de las actividades del proyecto. Estas líneas base locales proveen información crucial sobre las características ambientales del área de influencia del proyecto antes de su implementación, lo que resulta fundamental</p> <p><sup>15</sup> Cámara Colombiana de Bienes y Servicios de Petróleo, Gas y Energía (Cempetrol). (2019). El Fracking: Una decisión de País. Tomado de: <a href="https://campetrol.org/wp-content/uploads/2022/12/Libro-Campetrol.-El-Fracking-Una-Decisión-de-país.pdf">https://campetrol.org/wp-content/uploads/2022/12/Libro-Campetrol.-El-Fracking-Una-Decisión-de-país.pdf</a></p>
<p>para el monitoreo ambiental de los PPII y otras actividades en la región (Ecopetrol, 2022<sup>16</sup>).</p> <p>Los estudios se llevaron a cabo siguiendo metodologías avaladas para la captura, procesamiento y análisis de datos, muchas de ellas aplicadas por primera vez en estudios ambientales en el país. Esto permitió definir medidas de manejo dirigidas a prevenir, corregir, mitigar y/o compensar los impactos ambientales, garantizando así la protección del medio ambiente y las comunidades locales.</p> <p>Es relevante destacar que, la ubicación de los proyectos, así como las áreas de intervención, se seleccionaron considerando la sensibilidad ambiental de la región, priorizando la protección de los ecosistemas sensibles y el cumplimiento estricto de la normativa ambiental. Los proyectos no implican la afectación de coberturas naturales o seminaturales para la adecuación y mantenimiento de vías, locaciones o actividades de apoyo.</p> <p>Además, se diseñaron medidas de manejo complementarias para evitar la afectación de la fauna, mitigar los niveles de ruido y garantizar el monitoreo constante para detectar posibles fugas y prevenir emisiones inadvertidas de metano a la atmósfera. (Ecopetrol, 2022<sup>17</sup>).</p> <p>Los PPII también incluyen la compensación de las emisiones generadas por el proyecto mediante bonos de carbono para la implementación de Soluciones Naturales del Clima. Se contempla un estricto monitoreo para garantizar la detección temprana de fugas y evitar emisiones de metano. Además, se proyectaron inversiones relacionadas con el consumo de agua de los proyectos para proteger el recurso hídrico en la región y la implementación de los proyectos de rehabilitación de ecosistemas alterados por actividades agropecuarias. (Ecopetrol, 2022<sup>18</sup>).</p> <p><sup>16</sup> Ecopetrol. (2022). Concepto sobre el Proyecto de Ley no. 114 de 2022 Senado. Gaceta del Congreso 1167 de 2022.</p> <p><sup>17</sup> Ibidem.</p> <p><sup>18</sup> Ecopetrol. (2022). Concepto sobre el Proyecto de Ley no. 114 de 2022 Senado.</p>	<h3>2.3. SUSTENTO ECONÓMICO</h3> <p>El sector petrolero ha desempeñado un papel históricamente relevante en el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo social y económico de las regiones de Colombia, a través de la renta petrolera, las regalías que genera y la inversión social directa que realiza. Este efecto positivo se espera también del desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) y, eventualmente, de la aplicación de la técnica con fines comerciales, previendo, antes que nada, que su no desarrollo pone en riesgo inminente la soberanía energética del país, que se vería abocado al desabastecimiento del recurso hidrocarburífero.</p> <p>El estudio del Instituto de Ciencia Política y la Universidad Externado de Colombia denominado <i>"Fracturación Hidráulica con Perforación Horizontal de los Yacimientos No Convencionales: oportunidades y retos para garantizar la seguridad energética y el desarrollo social en Colombia"</i>, publicado en 2022, indica:</p> <p><i>"La dependencia de las finanzas públicas respecto al sector hidrocarburos a lo largo de los últimos veinte años es clara, con máximos entre 2009-2014. El sector hidrocarburos llegó a generar más del 40% de los ingresos de la balanza de pagos y un poco más del 70% de total de las exportaciones, con niveles de hasta 85% de la inversión extranjera directa. Llegó a aportar cerca de 1/4 del recaudo de impuestos del Gobierno (sin incluir los muy importantes ingresos por concepto de los dividendos pagados por Ecopetrol, ni las regalías) Banco de la República, 2016."<sup>19</sup></i></p> <p>En caso de perder la autosuficiencia energética, Colombia no sólo se vería avocada a importar gas y petróleo, sino que también debería afrontar esta realidad con una tasa de cambio más elevada en la medida que el flujo de dólares de nuestra economía se vería reducida a la mitad, ceteris paribus.<sup>20</sup></p> <p><sup>19</sup> ICP. (2022). Fracturación Hidráulica con Perforación Horizontal de los Yacimientos No Convencionales: oportunidades y retos para garantizar la seguridad energética y el desarrollo social en Colombia. <a href="https://icpolombia.org/fracking-fracturacion-hidraulica-con-perforacion-horizontal-de-los-yacimientos-no-convencionales/">https://icpolombia.org/fracking-fracturacion-hidraulica-con-perforacion-horizontal-de-los-yacimientos-no-convencionales/</a></p> <p><sup>20</sup> [1] UPME. (2018). Plan Indicativo de Abastecimiento de Combustibles Líquidos. Bogotá, Colombia. Disponible en:</p>

<p>En efecto, el sector de hidrocarburos contempla en los contratos de exploración y producción inversiones sociales obligatorias en las áreas de influencia de las operaciones, equivalentes a un mínimo del 1% de las inversiones realizadas por la empresa en el bloque en cada etapa de desarrollo del contrato. Además, los PPII, como fueron concebidos bajo el marco del Decreto 328 de 2020, establecen la participación económica de las comunidades, con lo cual los contratistas destinan una suma complementaria de inversión social por cada pozo perforado al que se le aplique la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH), para proyectos en favor de las comunidades, de acuerdo a las condiciones establecidas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y con base en ejercicios de Planeación Participativa con las comunidades.</p> <p>En este contexto, las comunidades de todo el país se beneficiarían directamente, a través de proyectos discutidos socialmente con los beneficiarios y de las inversiones de la empresa, e indirectamente, de los ingresos generados por las actividades económicas del municipio cuando se desarrolle un proyecto petrolero y de las regalías derivadas de los volúmenes de extracción. Esto contribuye a reducir la conflictividad y a generar mejores condiciones de desarrollo para las comunidades.</p> <p>En Colombia, empresas como Ecopetrol, ExxonMobil y ConocoPhillips, han manifestado su interés por desarrollar este tipo de proyectos en el país, mientras eso sucede, Ecopetrol en Estados Unidos inició operaciones con su socio Oxy en el estado de Texas en el año 2019 en la <u>producción</u> de petróleo con esta técnica.</p> <p>"Después de 3 años desde el inicio de operaciones, en mayo del 2023 la asociación entre Ecopetrol y Oxy alcanzó una producción récord de 100 mil barriles diarios de petróleo equivalente (antes de regalías) en la cuenca del Permian, en los Estados Unidos.</p> <p>De esta cifra, 62 mil barriles corresponden a la participación de Ecopetrol, lo que representa un logro muy importante para la Empresa en materia de crecimiento de la producción en activos de ciclo corto"</p> <p>Si se comparan los resultados, se evidencia en su Informe de Gestión "Las ventas internacionales, que representaron el 55% del total, evidenciaron un incremento del 24.1%, debido al efecto de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento del 18.4% (+68.4 kbped) en exportaciones de crudo explicadas principalmente por mayor disponibilidad operativa y mayor producción.</li> <li>• Aumento del 48.9% (+37.3 kbped) en exportaciones de productos debido a la mayor disponibilidad de las refinerías, principalmente en Cartagena, apalancada por la operación continua de la Interconexión de Planta de Crudo de Cartagena (IPCC).</li> <li>• Aumento del 55.7% (+4.4 kbped) en ventas de gas natural por éxito en campaña de desarrollo en Permian"<sup>21</sup>.</li> </ul> <p>La producción exitosa de gas natural mediante fracturamiento hidráulico multietapa en Texas ha proporcionado un respaldo financiero crucial para Ecopetrol, permitiéndole mantener su posición en el mercado y continuar con sus operaciones, a pesar de los informes presentados en el mes de febrero del 2024 sobre los resultados financieros obtenidos durante la vigencia 2023, donde se reporta una caída de 42,9 %, frente a las utilidades de 2022.</p> <p>"Dado que el país aún no ha desarrollado yacimientos no convencionales, no se tienen cifras observadas del impacto de esta actividad en las cuentas fiscales. Hay estimaciones basadas en numerosos supuestos que no las hace comparables, y que se resumen a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La ACP (2018) hace estimaciones de los efectos económicos sobre la base de un "proyecto tipo", cuya inversión estaría entre los US\$10.000 y</li> </ul>	<p><a href="http://www1.upme.gov.co/Hidrocarburos/publicaciones/Plan_Abastecimiento_Combustibles_Liquidos_Final_2019.pdf">http://www1.upme.gov.co/Hidrocarburos/publicaciones/Plan_Abastecimiento_Combustibles_Liquidos_Final_2019.pdf</a>. Al respecto, y para obtener información relevante y resumida sobre el tema, consultar: López, A. (2019). El país se acerca a importar petróleo, advierte la Upme. Portafolio. Disponible en: <a href="https://www.portafolio.co/economia/el-pais-se-acerca-a-importar-petroleo-advierte-la-upme-529772">https://www.portafolio.co/economia/el-pais-se-acerca-a-importar-petroleo-advierte-la-upme-529772</a>; Semana. (2020). El país tendrá que escoger entre importar petróleo o hacer fracking por estas cinco razones económicas. Disponible en: <a href="https://www.semana.com/economia/articulo/el-pais-tendra-que-escoger-entre-importar-petroleo-o-hacer-fracking-por-estas-cinco-razones-economicas/202017/">https://www.semana.com/economia/articulo/el-pais-tendra-que-escoger-entre-importar-petroleo-o-hacer-fracking-por-estas-cinco-razones-economicas/202017/</a>.</p> <p><sup>21</sup> <a href="https://files.ecopetrol.com.co/web/esp/financiera/resultados2023/MASTER%20-%20Reporte%20AT23%20Ecopetro%20VF.pdf">https://files.ecopetrol.com.co/web/esp/financiera/resultados2023/MASTER%20-%20Reporte%20AT23%20Ecopetro%20VF.pdf</a></p>
<p>US\$15.000 millones con una perforación de 800 a 1.400 pozos en etapa de producción. Un proyecto como estos podría generar más de 10.000 millones de dólares durante su vida útil (30 años) en impuestos, derechos económicos contractuales, dividendos y regalías, lo cual equivaldría a aproximadamente 500 millones de dólares por año, es decir, 1,5 billones de pesos anuales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el escenario de Ecopetrol (2019), en la etapa de desarrollo de los no convencionales en el Valle Medio del Magdalena se podrían generar regalías anuales del orden de US\$1.000 millones (aproximadamente \$3 billones de pesos).</li> <li>• Martínez desde Fedesarrollo (2018), trabajando con supuestos conservadores y menos optimistas, encuentra que el efecto en los ingresos del GNC estaría entre \$300 y 700 mil millones de ingresos adicionales al año (US\$100 – US\$200 millones/año).</li> </ul> <p>Cabe resaltar que la institucionalidad creada con la regla fiscal y el nuevo régimen de regalías en años recientes permitirán a futuro suavizar los efectos cíclicos de los ingresos petroleros en las finanzas públicas, en caso de ocurrencia. Ello resulta de la inclusión de fondos de ahorro en el gobierno central y en Sistema General de Regalías, que permiten ahorrar una parte de los ingresos temporales excedentarios en épocas de altos precios y/o producción, para sustentar los niveles futuros de gasto mediante su eventual desahorro en épocas de destorcida. Como ya se mencionó, estos mecanismos entraron en vigor hacia el final del período de precios elevados, por lo que no constituyeron ahorros significativos y su efecto contracíclico fue limitado, especialmente en el gobierno central. En el caso de las regalías, los bajos niveles de ejecución permitieron conformar un volumen de ahorro para sostener el gasto en estos años y evitar un ajuste fiscal fuerte a nivel regional"<sup>22</sup>.</p> <p>Así mismo, con relación al impacto en las cuentas externas, el PIB y la generación de empleo, la Comisión destacó:</p> <p><sup>22</sup> <a href="https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/informe-de-la-Comision-de-expertos-para-la-exploracion-de-Yacimientos-No-Convencionales-en-Colombia.pdf">https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/informe-de-la-Comision-de-expertos-para-la-exploracion-de-Yacimientos-No-Convencionales-en-Colombia.pdf</a></p>	<p>En el escenario planteado por Ecopetrol (2019), en la etapa de desarrollo en el Valle Medio del Magdalena las exportaciones de crudo podrían llegar a US\$17.800 millones de dólares (en 2017 el país registró exportaciones totales por US\$37.880 millones). Sus cálculos también indicarían que el desarrollo de no convencionales en esta zona podría aportar IED en montos anuales cercanos a los US\$5.200 millones (el 35% de la IED total de 2017).</p> <p>En un escenario bastante moderado de utilización de métodos no convencionales como el contemplado por Martínez (2018), y utilizando la senda de precios del MFMP, el impacto en las cuentas externas, medido como el efecto en términos del balance de la cuenta corriente, estaría entre 0,2% y 0,6% del PIB, que es significativo<sup>23</sup>.</p> <p>(...)</p> <p>Ecopetrol (2019), tomando como punto de partida un supuesto de encadenamientos hacia atrás de 1,8 (ligeramente más elevado que el encontrado en estudios para Colombia, en donde por supuesto solo se considera producción convencional), estima que, en la etapa de desarrollo de no convencionales en el valle Medio del Magdalena, la explotación podría aportar US\$34.300 millones al PIB, cifra que equivale a aproximadamente el 10% del PIB de 2017 y 35.000 empleos (directos, indirectos e inducidos) al año durante 30 años.</p> <p>De acuerdo con la ACP (2018), un "proyecto tipo", como se definió antes (sección 10.3.3), podría generar 5.000 empleos, concentrados en las zonas productoras. Sus estimaciones indican que por cada empleo directo se apalancaría entre 2,5 a 3 empleos indirectos e inducidos.</p> <p>En cuanto al impacto en crecimiento económico en el mediano plazo, el estudio de Martínez (2018), que supone escenarios moderados de producción de no convencionales y un escenario de precios como el del Marco Fiscal del gobierno, encuentra un impacto pequeño, lo cual se explica por la baja</p> <p><sup>23</sup> Ibidem</p>

<p>participación del petróleo en el PIB en este escenario y también porque la producción de estos hidrocarburos se va incorporando gradualmente”<sup>24</sup>.</p> <p>De igual manera, con relación al impacto de los hidrocarburos, y en especial de los PPII en el desarrollo regional, el informe de la Comisión de Expertos, manifestó:</p> <p>“Aunque no se ha desarrollado fracking en Colombia, sobre los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, en general la ANH ha exigido que las empresas petroleras orienten al menos el 1% de los planes de inversión en exploración y explotación a inversiones sociales en el área de influencia de los proyectos a través de los llamados Planes de Beneficios para las Comunidades, PBC. La ANH define el tipo de proyectos sociales en los que se puede invertir, los cuales deben ser coherentes con los objetivos de desarrollo nacional y regional. Asimismo, exige que en el desarrollo de los PBC se promueva una fluida comunicación con las comunidades en cuanto a los objetivos y los resultados, y requiere que haya auditoría externa sobre los proyectos”<sup>25</sup>.</p> <p>(...)</p> <p><b>3. MARCO JURÍDICO</b></p> <p><b>CONPES 3517 de 12 de mayo de 2008.</b> Lineamientos de política para la asignación de los derechos de exploración y explotación de gas metano en depósitos de carbón.</p> <p><b>Resolución 181495 de 02 de septiembre de 2009 del Ministerio de Minas y Energía.</b> Por el cual se establecen medidas en materia de exploración y explotación de hidrocarburos.</p> <p><b>Resolución 180742 de 16 de mayo de 2012 del Ministerio de Minas y Energía.</b> Por el cual se establecen los procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.</p>	<p><b>Decreto 3004 de 26 de diciembre de 2013 del Ministerio de Minas y Energía.</b> Por el cual se establecen los criterios y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.</p> <p><b>Acuerdo 003 de 26 de marzo de 2014 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.</b> Por el cual se adiciona el Acuerdo 4 de 2012, con el objeto de incorporar al Reglamento de Contratación para Exploración y Explotación de Hidrocarburos parámetros y normas aplicables al desarrollo de Yacimientos No Convencionales, y se dictan disposiciones complementarias</p> <p><b>Resolución 0421 de 20 de marzo de 2014 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</b> Por el que se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos y se toman otras determinaciones.</p> <p><b>Resolución 90341 de 27 de marzo de 2014 del Ministerio de Minas y Energía.</b> Por el cual se establecen requerimientos técnicos y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.</p> <p><b>27 de octubre de 2018.</b> Conformación de la Comisión Interdisciplinaria Independiente de Expertos.</p> <p><b>3 de abril de 2019.</b> Informe sobre los Efectos Ambientales (Bióticos, Físicos y Sociales) y Económicos de la Exploración de Hidrocarburos en Áreas con Posible Despliegue de Técnicas de Fracturamiento Hidráulico de Roca Generadora Mediante Perforación Horizontal, elaborado por la Comisión Interdisciplinaria Independiente de Expertos</p> <p><b>Ley 1955 de 25 de mayo de 2019.</b> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Bases del PND, “Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades”, Título IX, Capítulo B “Seguridad energética para el desarrollo productivo”.</p> <p><b>Auto del 17 de septiembre de 2019 del Consejo de Estado (Radicado 11001-03-26-000-2016-00140-00 [57819]).</b> Autoriza al Estado colombiano realizar</p>
<p>los Proyectos Piloto Integrales de Investigación – PPII, como experimentos de carácter técnico y científico, según los requerimientos señalados en el Informe de la Comisión Interdisciplinaria Independiente de Expertos.</p> <p><b>Decreto 328 de 28 de febrero de 2020.</b> Por el cual se fijan lineamientos para adelantar Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) sobre Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH), y se dictan otras disposiciones.</p> <p><b>Resolución 40185 de 7 de julio de 2020 del Ministerio de Minas y Energía.</b> Por la cual se establecen lineamientos técnicos para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) en Yacimientos No Convencionales de Hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - (FH-PH).</p> <p><b>Resolución 0904 de 20 de agosto de 2020 de los ministerios del Interior y de Minas y Energía.</b> Por la cual se fijan lineamientos sociales para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral -PPII en Yacimientos no Convencionales de Hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal -FH- PH.</p> <p><b>Auto del 4 de septiembre de 2020 del Consejo de Estado (Radicado 11001-03-26-000-2020-00042-00 [65992]).</b> Niega la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto 328 de 28 de febrero de 2020, “Por el cual se fijan lineamientos para adelantar Proyectos Piloto de Investigación Integral – PPII sobre Yacimientos No Convencionales – YNC de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FH-PH, y se dictan otras disposiciones”.</p> <p><b>Acuerdo 006 de 11 de septiembre de 2020 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.</b> Por el cual se adopta el reglamento de selección de contratistas y condiciones contractuales especiales para el desarrollo de proyectos de investigación en el marco de los proyectos piloto de investigación integral.</p>	<p><b>Resolución 0613 de 14 de septiembre de 2020 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.</b> Por la cual se ordena la apertura del Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación sobre la utilización en Yacimientos No Convencionales de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FPH”.</p> <p><b>Resolución 0821 de 24 de septiembre de 2020 del Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible.</b> Por la cual se expedirán los Términos de Referencia para la Elaboración del Estudio de Impacto Ambiental –EIA de Proyectos Piloto de Investigación Integral -PPII sobre Yacimientos no Convencionales -YNC de hidrocarburos con utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico multietapa con Perforación Horizontal -FH-PH.</p> <p><b>Acuerdo 008 de 29 de octubre de 2020 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.</b> Por el cual se modifican los Términos de Referencia Definitivos del Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación sobre utilización en Yacimientos No Convencionales de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal.</p> <p><b>Resolución 304 de 30 de octubre de 2020 del Servicio Geológico Colombiano.</b> Por el cual se establecen lineamientos técnicos del monitoreo de sismicidad para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) en Yacimientos No Convencionales (YNC) de Hidrocarburos a través de la Técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH- PH.</p> <p><b>Resolución 0802 de 25 de noviembre de 2020 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.</b> Por la cual se adjudica un Contrato Especial de Proyecto de Investigación, en la primera ronda del Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación.</p> <p><b>Lineamientos NORM (V.3) de enero de 2021 del Servicio Geológico Colombiano.</b> Lineamientos Técnicos para el Procedimiento de Muestreo y Análisis de Laboratorio de Materiales Radiactivos de Origen Natural en los PPII.</p> <p><b>Resolución 40009 de 14 de enero de 2021 del Ministerio de Minas y Energía.</b> Por la cual se establecen los lineamientos para el desarrollo de la fiscalización de</p>

proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos en Colombia y se dictan otras disposiciones.

**Resolución 40011 de 15 de enero de 2021 del Ministerio de Minas y Energía.**  
Por la cual se modifica la Resolución 40185 de 2020.

**Acuerdo 004 de 28 de febrero de 2021 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.** Por el cual se modifica el Acuerdo 06 de 2020, mediante el que se adoptó el reglamento de selección de contratistas y condiciones contractuales especiales para el desarrollo de Proyectos de Investigación en el marco de los Proyectos Piloto de Investigación Integral.

**Resolución 0154 de 08 de abril de 2021 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.** Por la cual se adjudica un Contrato Especial de Proyecto de Investigación, en la Segunda Ronda del Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación.

**Resolución 1541 de 2021 de 04 de octubre de 2021 del Ministerio de Salud y Protección Social.** Por la cual se establecen los lineamientos para que los municipios determinen la línea base de salud para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral -PPII sobre Yacimientos No Convencionales-YNC de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal -FH-PH.

**Acuerdo 010 de 12 de noviembre de 2021 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.** Por el cual se establecen lineamientos generales y se amplía el ámbito geográfico para la acreditación de obligaciones exploratorias.

**Auto del 26 de noviembre de 2021 del Consejo de Estado (Radicados 11001-03-26-000-2020-00042-00 [65992] y 11001-03-26-000-2020-00052-00 [66049]).** Niega las medidas cautelares solicitadas en el marco de los procesos 65992 y 66049 acumulados, de suspensión provisional de los efectos del Decreto 328 de 2020.

**Auto del 3 de junio de 2022 del Consejo de Estado (Radicados 11001-03-26-000-2020-00042-00 [65992] y 11001-03-26-000-2020-00052-00**

[66049]). Confirma la decisión adoptada en el auto del veintiséis (26) de noviembre de 2021 que negó las medidas cautelares solicitadas en el proceso 66049 acumulado con el 65992 que pretendía la suspensión provisional de los efectos del artículo 2.2.1.1A.2.3 del Decreto 328 de 2020.

**Sentencia del 7 de julio de 2022 del Consejo de Estado (Radicado 110010326000201600140-00 [57819]).** Niega las pretensiones de la demanda, que buscaba declarar la nulidad del Decreto 3004 de 2013 del Ministerio de Minas y Energía, mediante el cual "se establecen los criterios y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales" y de la Resolución 90341 de 2014 que regulaba "los requerimientos técnicos y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales, excepto las arenas bituminosas e hidratos de metano, con el fin de que las actividades que desarrollen las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, garanticen el desarrollo sostenible de la actividad industrial".

**Acuerdo 09 del 4 de noviembre de 2022 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos.** Por el cual se autoriza a la administración de la ANH a convenir con los contratistas la modificación de los Contratos Especiales para Proyectos de Investigación - CEPI.

#### 4. IMPACTO FISCAL:

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

#### 5. CONFLICTO DE INTERÉS:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

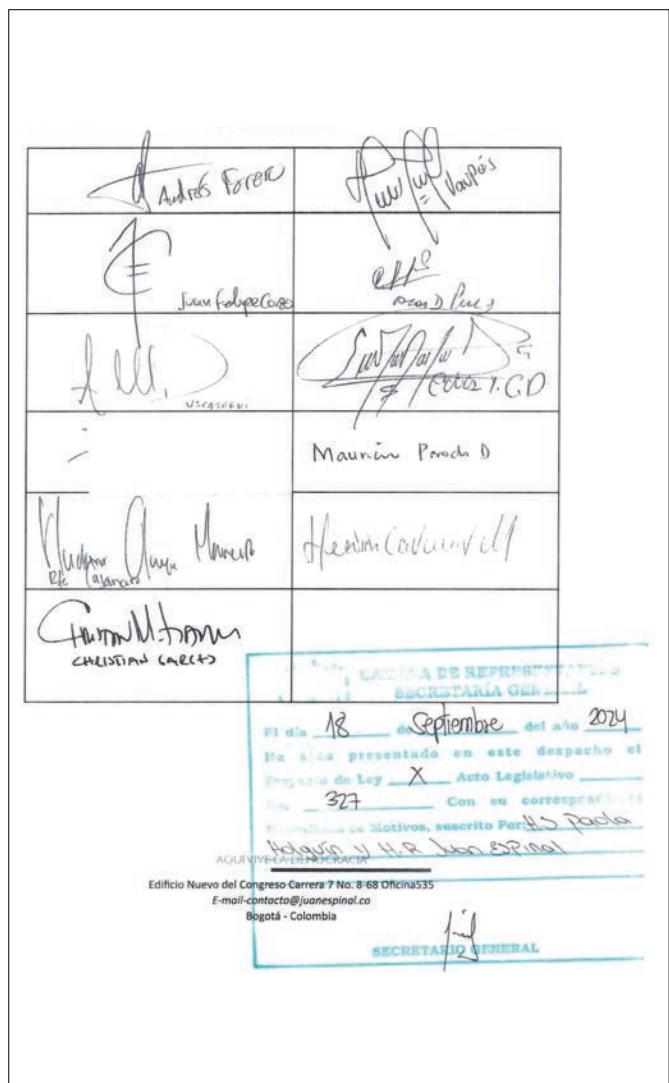
Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1 de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias<sup>26</sup>:

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

De los Honorables Congresistas,

<sup>26</sup> Congreso de la República de Colombia, (2019). Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019 por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones (Artículo 1). Recuperado de [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co).

<b>PAOLA HOLGUÍN</b> Senadora de la República	<b>JUAN ESPINAL</b> Representante a la Cámara
<b>JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO</b> Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca	<b>OLMES ECHEVERRÍA DE LA ROSA</b> Representante A la Cámara Departamento del Magdalena
<b>CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR</b> Representante a la Cámara -Tolima	<b>JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ</b> Representante a la Camara Departamento de Antioquia
<b>ÓSCAR VILLAMIZAR MENÉSSES</b> Representante a la Cámara por Santander	



## CONTENIDO

Gaceta número 1515 - Lunes, 23 de septiembre de 2024

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 302 de 2024 Cámara, por medio de la cual se implementa el Programa de Inducción y Capacitación para los Congresistas Ley Estudiemos Congresistas..... 1

Proyecto de Ley número 324 de 2024 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje y se presenta la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la Nación y se dictan otras disposiciones ..... 8

Proyecto de Ley número 326 de 2024 Cámara, por medio de la cual se rinden honores a la memoria de don Miguel Samper Agudelo, El Gran Ciudadano, en el bicentenario de su nacimiento ..... 12

Proyecto de Ley número 327 de 2024 Cámara, por medio del cual se garantiza la soberanía y autosuficiencia energética del país, se permiten los proyectos piloto de investigación integral sobre yacimientos no convencionales mediante la utilización de la técnica de fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal y se dictan otras disposiciones..... 16

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024