



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 376

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de abril de 2024

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

#### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 418 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales.*

Bogotá, D. C., abril de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de Ley Estatutaria, por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales.

Respetado secretario,

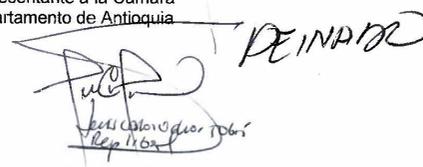
De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el **Proyecto de Ley Estatutaria**, por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales.

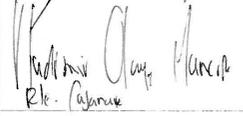
Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente

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

Cordialmente,

  
HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia



	Juan E
Gueth & Sanchez	 oscar D Pineda
 paola holguin	 Eduardo T. C.D.
 Rk. Cabanac	

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO

El presente proyecto de ley estatutaria tiene por objeto modificar el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, con el fin de equilibrar el acceso a medios de comunicación frente a alocuciones presidenciales, ampliando las garantías democráticas en el uso del espacio electromagnético, y permitiendo así que las organizaciones políticas declaradas en oposición puedan controvertir la posición del Gobierno en las siguientes 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo, horario y espacios.

### II. JUSTIFICACIÓN

#### ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN, LEY 1909 DE 2018

#### PRONUNCIAMIENTO Y ALOCUCION PRESIDENCIAL

El artículo 112 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2015, estableció el ejercicio de la oposición política como una función de los partidos y movimientos políticos para que se declaren en oposición al Gobierno de turno, y encargó al Congreso de la República su reglamentación. Así las cosas, se expidió la Ley 1909 de 2018, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la oposición política y algunos derechos de las organizaciones políticas independientes.

*ARTÍCULO 112. “Artículo modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:” Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.*

La oposición política desempeña un papel crítico al ser ejercida por los partidos y movimientos políticos que no forman parte del gobierno en turno. Esto contribuye al desarrollo de políticas y al ejercicio del control sobre las acciones del poder ejecutivo<sup>1</sup>.

Si bien el modelo de democracia adoptado con la Constitución Política de 1991 es participativo y pluralista, lo cual beneficia a todos los sectores de la población y les permite participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, es cierto que los principales beneficiarios de esta regulación serán los partidos y movimientos políticos con personería

jurídica que decidan declararse en oposición o independientes frente a un nuevo gobierno.

Dentro de las Corporaciones Públicas, y en particular en el Congreso de la República, el ejercicio de la función pública se facilita a través de las bancadas. Un ejemplo de esto se encuentra en el artículo 19 del Estatuto mencionado, el cual otorga el derecho a los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en oposición a determinar el orden del día de las sesiones plenarias y de las comisiones permanentes en un número determinado de ocasiones.

#### MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY 1909 DE 2018

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-018 de 2018, al realizar el estudio previo de constitucionalidad de la Ley 1909 de 2018, pronunciamiento que tiene una *ratio decidendi* vinculante en su interpretación, por la naturaleza de la norma y la categoría de la sentencia, estableció que la limitante de permitir solo tres veces al año, la intervención de la oposición, es consecuencia de la potestad de configuración del legislador, en este caso, se amplía la facultad de participación, para las organizaciones declaradas en oposición, de acuerdo a los pronunciamientos que requieran contradicción. A continuación, se transcribe literalmente el pronunciamiento en dicha sentencia:

*“Realizar alocuciones oficiales en medios de comunicación en casos de alocuciones presidenciales tendrá un límite de tres veces al año. Sobre dicho límite, no encuentra la Corte reproche alguno de constitucionalidad, al encontrarse dicho límite dentro del amplio margen de configuración del legislador. En este mismo sentido, el legislador estatutario encontró justificada dicha limitación, en tanto “el espectro del deber del Jefe de Estado de mantener informado a los ciudadanos y de difundir las posturas oficiales es mayor que lo que corresponde a la legítima contradicción política; e incluso, en muchas ocasiones hace referencia a temas de trascendencia nacional en donde no resulta oportuno ni procedente la contradicción, como podrían ser los relativos a calamidades públicas”.*

Ahora bien, si se tiene en claro que el número de alocuciones atiende a la potestad de configuración del legislador, vale la pena preguntarse cómo optimizar el mandato democrático, buscando que las organizaciones declaradas en oposición obtengan una participación equilibrada frente al Gobierno de turno. Para ello, resulta importante resaltar la relación entre democracia y participación:

*192. Estas implicaciones, plasmadas en diversos apartes de la Carta e identificadas por la jurisprudencia constitucional, demuestran la existencia de un vínculo inescindible entre la democracia y la participación, entendida esta última como principio definitorio de la Constitución, derecho y fin esencial del Estado, en virtud del cual se debe “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.*

*193. La relación entre estos principios constitucionales ha sido objeto de pronunciamiento de la Corte, en el sentido de que, el carácter*

<sup>1</sup> Ley 1909 de 2018, artículo 4°. Finalidades. La oposición política permite proponer alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político a la gestión de gobierno, mediante los instrumentos señalados en el presente Estatuto, sin perjuicio de los derechos consagrados en otras leyes.

participativo del modelo democrático permite a las personas definir el “destino colectivo” mediante la intervención “en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país”. Dicha garantía, además de imprimir a la democracia un carácter “expansivo y universal”, implica para su realización el reconocimiento de derechos constitucionalmente establecidos que tornan efectiva la participación de los ciudadanos. Así, por ejemplo, el artículo 40 Superior, prescribe el derecho general que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control de poder político, así como los derechos particulares que se derivan de dichas facultades, las cuales, en todo caso, deben realizarse mediante las formas democráticas constitucionalmente instituidas: democracia participativa y democracia representativa<sup>2</sup>.

De tal suerte, equilibrar las intervenciones frente a alocuciones presidenciales termina siendo una forma de profundizar en la democracia participativa.

“(…) El fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente, luego traducido en las disposiciones de la Carta Política que ahora rige el destino de Colombia y de las que se infiere el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos y sociales en los que se adopten decisiones y concentren poderes que interesen a la comunidad por la influencia que puedan tener en la vida social y personal.

La democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución no es independiente de un progresivo y constante esfuerzo de construcción histórica que compromete a los colombianos –en mayor grado, desde luego, a las instituciones públicas y a los sujetos privados que detentan posiciones de poder social o político– y de cuyo resultado se derivará la mayor o menor legitimidad de las instituciones, no menos que la vigencia material de la Carta y la consecución y consolidación de la paz pública<sup>3</sup>”.

#### **Garantías de participación y oposición política en la Constitución Política de 1991:**

En el artículo 112 de la Constitución de 1991 se hace referencia de forma explícita de los derechos de participación, acceso a la información y presencia institucional de la oposición. Adicional, existen otras disposiciones constitucionales que buscan garantizar el ejercicio de los derechos democráticos de los partidos y movimientos de oposición.

Se trata de las siguientes:

- **Artículo 1º.** definición de Colombia como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista.

- **Artículo 2º.** se consagran dentro de los fines del Estado, garantizar la participación de todos en las decisiones de la vida económica, política y cultural del Estado.

- **Artículo 40.** derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

### **III. CONTENIDO DEL PROYECTO:**

La propuesta legislativa que presentamos está contentiva en dos (2) artículos, incluyendo vigencia y derogatorias.

Para el cumplimiento del objeto descrito, se establece en el artículo primero la modificación del artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 y finalmente, el artículo segundo establece la vigencia y las derogatorias.

### **IV. CUADRO COMPARATIVO**

<b>LEGISLACIÓN VIGENTE.</b>	<b>PROYECTO DE LEY</b>
<p><b>ARTÍCULO 15. ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ALOCUCIONES PRESIDENCIALES.</b> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del Gobierno. <del>Esta opción tendrá un límite de tres veces en el año.</del> De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales</p>	<p><b>ARTÍCULO 15. ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ALOCUCIONES PRESIDENCIALES.</b> Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales</p>

### **V. SITUACIONES QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS**

#### **II. CONFLICTO DE INTERESES.**

De conformidad con el Artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones*, que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 2018.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 2018.

congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, la propuesta pretende modificar el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, con el fin de equilibrar el acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales, ampliando las garantías democráticas en el uso del espacio electromagnético, y permitiendo así que las organizaciones políticas declaradas en oposición puedan controvertir la posición del Gobierno en las siguientes 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo, horario y espacios.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

En el mismo sentido, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, 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.”*

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

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA  
NÚMERO 418 DE 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

*por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, así:

**ARTÍCULO 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.** Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.

**Parágrafo.** La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.

**Artículo 2°.** **Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que sean contrarias.

Cordialmente;

  
HERNÁN DARÍO CADAUID MÁRQUEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

*DE NADA*

  
*Replíbel (prot)*



de trabajo remoto y/o independiente, incluyendo las modalidades de teletrabajo y trabajo a distancia.

**Artículo 3°. Principios Rectores.** Los municipios, distritos y departamentos donde se identifique la llegada de nómadas digitales propenderá por la aplicación de los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferencias culturales y un nivel de vida adecuado para la distribución equitativa de los bienes y servicios dispuestos en el territorio.

Las autoridades del orden nacional, distrital, departamental y localidad garantizarán la adopción de medidas para la protección ambiental, económica y social y la integridad del territorio.

**Artículo 4°. Registro Público de Nómadas Digitales.** Créase el Registro Público de Nómadas Digitales en el cual estarán incluidos todas las personas nacionales y extranjeras que sin establecer un lugar de trabajo fijo hacen uso de las herramientas de las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo de sus actividades comerciales y laborales. Este registro será administrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Dicho registro deberá contener información relacionada con los posibles lugares en los que se asentará, el tiempo aproximado que permanecerá en cada uno de estos, si es nacional o extranjero, si cuenta o no con visa V y el origen de sus ingresos para permanecer en el país.

**Parágrafo 1°.** Dentro de los seis (06) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Relaciones Exteriores definirá las metodologías para la identificación y caracterización de los nómadas digitales y el procedimiento para la actualización e inclusión en el registro.

**Artículo 5°. Conectividad de los territorios urbanos y rurales.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones junto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores realizará dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente norma, un estudio técnico que permita identificar las zonas del país a las que llegan los nómadas digitales y diseñará medidas para garantizar la conectividad urbana y rural de estos territorios.

**Parágrafo.** Las medidas a implementarse deberán propender por la alfabetización digital de los territorios, garantizar la infraestructura digital básica y capacitar a los habitantes del territorio en el manejo de las plataformas digitales.

**Artículo 6°. Desarrollo de programas de apoyo a la economía local.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo diseñarán programas que incentiven las economías locales de los territorios donde llegan los nómadas digitales. Estos programas deberán priorizar el desarrollo de las actividades tradicionales, la integridad cultural del territorio y la promoción y fortalecimiento de los emprendimientos locales.

Los mencionados ministerios podrán dar lineamientos a las secretarías de turismo y desarrollo económico de los municipios y distritos para que promuevan el desarrollo de servicios y negocios derivados de la presencia de los nómadas digitales tales como acceso a internet, experiencias turísticas, culturales y gastronómicas, seguros temporales de salud, vida nocturna, productos artesanales, transporte alternativo, entre otros.

**Artículo 7°. Promoción de la oferta para los nómadas digitales.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones junto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores dispondrán de portales oficiales existentes para visibilizar las tradiciones y culturas y los programas públicos y privados de atención a los nómadas digitales.

**Parágrafo 1°.** Las plataformas que hagan parte de las acciones diseñadas por el gobierno nacional deberán cumplir con los lineamientos y estándares de la política de gobierno digital y con las condiciones y requisitos que se establezcan para el registro y visibilización en los portales oficiales que se dispongan para tal fin.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo contarán con seis (06) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para seleccionar los sitios oficiales que se dispondrán para lo aquí dispuesto, reglamentar su funcionamiento y convocar a los interesados a inscribirse.

**Artículo 8°. Política Pública de Nómadas Digitales.** El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y con el apoyo de los Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Trabajo y las entidades territoriales que sean requeridas, dentro de los seis (06) meses posteriores a la vigencia de la presente ley, conformarán una mesa interinstitucional, la cual se encargará de formular la Política Pública de protección al equilibrio económico y la promoción de los nómadas digitales.

La Política Pública deberá revisar la incorporación de medidas tributarias, acciones para evitar aumentos desmedidos de las tarifas de bienes y servicios, fortalecimiento de las políticas habitacionales, gestión sustentable de los recursos disponibles y programas con enfoque territorial en el que se priorice el desarrollo local y se construya un ecosistema de inserción laboral y promoción de la inversión extranjera.

**Artículo 9°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De las y los Congresistas,

  
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde

  
JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO  
Representante a la Cámara  
Partido de la U

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. OBJETO DEL PROYECTO.

La iniciativa puesta a consideración del Congreso de la República, tiene como objetivo resaltar la falta de regulación, en relación con la creciente presencia de los nómadas digitales, quienes representan una realidad dentro del territorio nacional. En este sentido, se proponen medidas para impulsar su economía y promover equilibrios financieros favorables en el país. Además, se establecen acciones para garantizar la integridad territorial, preservar las tradiciones territoriales, fortalecer la economía local, establecer la conectividad de las zonas rurales y urbanas en donde residen estos ciudadanos y desarrollar acciones para la difusión del trabajo remoto, teletrabajo y trabajo a distancia.

Los nómadas digitales ofrecen amplias oportunidades para el desarrollo del trabajo remoto, ya que pueden crear espacios cómodos y tener horarios flexibles. Por este motivo, es importante implementar estrategias y acciones que atraigan a estos trabajadores remotos, los cuales contribuyen al fortalecimiento de la economía y al impulso de las transformaciones digitales del país. Así mismo, para prevenir abusos en los precios de los arriendos, productos y servicios, se establecen medidas en el articulado que buscan promover el desarrollo y bienestar de las comunidades locales.

En las últimas décadas, Colombia ha realizado esfuerzos significativos para integrarse funcionalmente a la economía global. Esta integración se evidencia no solo en las relaciones comerciales, a través de dinámicas de exportación e importación de productos, sino también en los esfuerzos por hacer más amigable el turismo. Una variante del turismo tradicional es el fenómeno de los nómadas digitales, quienes realizan estancias cortas y contribuyen a dinamizar las economías locales, además de promover el intercambio cultural. El fenómeno de los nómadas digitales ha generado tanto oportunidades, como algunos riesgos para las economías locales. Por esta razón, se busca preparar a los diferentes gobiernos locales, para que puedan aprovechar las oportunidades que ofrece este fenómeno, al mismo tiempo que se persigue un equilibrio económico favorable para los involucrados: ciudadanos locales, emprendedores y nómadas.

Con la llegada de los nómadas digitales, se evidencia una disparidad económica, ya que el equilibrio financiero de los nómadas digitales no es comparable al de los ciudadanos locales. Por lo tanto, es crucial regular esta iniciativa para evitar posibles afectaciones a la integridad territorial, tradiciones, culturas y economías locales de los distintos territorios donde residen los trabajadores remotos.

### 2. CONVENIENCIA Y NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY.

Las nuevas dinámicas del mundo moderno y la sociedad que lo habita, han abierto nuevas

posibilidades de interconexión, lo que conlleva visiones diferentes sobre trabajar desde lugares distintos a las oficinas tradicionales. El teletrabajo y el trabajo remoto se han convertido en modalidades exitosas, permitiendo realizar actividades laborales desde cualquier parte del mundo. La pandemia del Covid-19 ha resaltado la necesidad de adoptar el trabajo remoto y la virtualidad, en miles de empresas, lo que ha generado medidas competitivas y de productividad para las mismas.

Un estudio sobre *“las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital”* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) destaca que, con la llegada de las plataformas digitales, las modalidades de trabajo han experimentado diversos cambios, incluyendo las relaciones laborales, que ahora se llevan a cabo con mayor frecuencia en un mundo interconectado. Esto plantea grandes desafíos para las regulaciones internas y para la construcción de políticas que fomenten el trabajo decente en estos escenarios. Según el estudio, las plataformas digitales experimentaron un auge en el año 2000, debido al crecimiento del internet lo que ha facilitado la conexión entre personas de diferentes partes del mundo.

Es por esta razón, que el marco jurídico colombiano, comprendió estas nuevas dinámicas y promulgó la Ley 2121 de 2021, la cual define y reconoce el trabajo remoto como una modalidad no presencial. Esta ley permite desarrollar prácticas laborales mediante el uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones u otro medio o mecanismo, en el cual no existe integración física entre las partes a lo largo de la vinculación contractual. (Resolución número 555 del 2022 del Ministerio del Trabajo).

Es por ello, que el marco jurídico colombiano comprendió estas nuevas dinámicas y expidió la Ley 2121 de 2021 que define y reconoce el trabajo remoto como una modalidad no presencial que permite desarrollar laborales desde la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones u otro medio o mecanismo, donde no existe integración física entre las partes a lo largo de la vinculación contractual (Resolución número 555 del 2022 del Ministerio del Trabajo).

En una conferencia dada por Natalia Jiménez, líder de expansión para Suramérica de de el en su charla *“El futuro del trabajo remoto en LATAM: contratar, pagar y retener el mejor talento global en un mundo digital<sup>1</sup>”*, señaló que: *“Después de la pandemia, el 83 % de las empresas dicen que el cambio a trabajo remoto ha sido exitoso. El 77 % de las empresas mencionan que el trabajo remoto disminuyó sus costos operativos, el 43 % de gerentes de compañías dicen que van a ofrecer*

<sup>1</sup> Recuperado de: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/183924:Conozca-algunas-ideaspara-adaptarse-al-trabajo-remoto-tratadas-en-Colombia-4-0>

trabajo flexible y, para 2028, el 73 % de los equipos tendrán trabajadores remotos”.

Por su parte, el portal DATA REPORTAL<sup>2</sup>, refiere las siguientes cifras:

- A principios del 2023 se registraron 39,34 millones de usuarios de internet.
- Existen 4.760 millones de usuarios de redes sociales a corte de 2023, lo que equivale al 74% de la población total.
- En el mundo 5.440 millones de personas utilizan teléfonos móviles, lo que equivale por lo menos al 60% de la población mundial total.

De esta manera se demuestra que el trabajo remoto es una realidad, ya que las personas actualmente desarrollan sus actividades comerciales y laborales en lugares que trascienden sus propias fronteras. Una publicación de la consultora Komplemento Real Estate señala que los nómadas digitales generan sus ingresos a través de la conectividad, disfrutan de la flexibilidad de horarios y buscan una mejor calidad de vida.

## 2.1. ¿Qué son los nómadas digitales?

El término nómada digital no es nuevo, este fue acuñado desde 1997 por los autores Tsugio Makimoto y David Manners en su libro “Digital Nomad”, en el cual se desarrollan posibilidades tecnológicas actuales y futuras desarrollado por un intenso deseo de viajar que se convierte en un estilo de vida y una forma de trabajar. Nómada digital es un término compuesto: digital, está relacionado con las TIC’s (*Tecnologías de la Información y Comunicación*) e implica obtener ingresos trabajando de manera online y nómada se refiere al continuo movimiento que otorga la libertad geográfica<sup>3</sup>.

Posteriormente, en 1998 Edward Hasbrouck escribió “*The Practical Nomad: How to Travel Around the World*”. Este libro desarrolla una perspectiva global sobre cómo viajar alrededor del mundo ganándose la vida y desarrollando nuevas formas de interacción con las personas. En ese mismo año, se funda PayPal, un sistema de pagos online que facilita pagos y transferencias<sup>4</sup> electrónicas; se abre el camino para estar interconectado e interactuar desde cualquier parte del mundo sin ninguna limitación geográfica.

En 1999 el mundo da paso a la existencia de computadores portátiles con wifi, lo que genera que, en el año 2000, según estadísticas mundiales cerca de 360 millones de personas se encontraran usando internet. La expansión de las tecnologías y la conectividad ocasionó que en 2023 Google lanzará

un programa llamado “Google AdSense” el cual buscaba facilitar el ingreso a los primeros trabajos en línea.

El fundador de Copass (Membresía global para acceder a espacios de coworking) Stefano Borghi, afirma que “*un nómada digital no es un turista, sino que busca un vínculo con la comunidad que le aloja, conocer gente y hacer negocios. La mayoría son ‘free-lance’ o han creado su propia empresa, pero también hay empleados de grandes compañías que pueden trabajar desde su casa y a veces ni sus jefes saben dónde están*”<sup>5</sup>. Aquí podríamos deducir que, al no ser un turista como tal, sus viajes serán de manera más sostenible y respetuoso con el entorno en comparación con el perfil tradicional de turista.

Por su parte, la Escuela Nómada Digital señaló que las nuevas tecnologías dieron paso a los nómadas digitales quien es una persona que hace uso del internet para desempeñar su ocupación o vender sus servicios y productos a otras personas mediante un trabajo remoto. Expresa que el nomadismo digital se puede clasificar en tres (03)<sup>6</sup>:

- **Empleado remoto:** *El trabajador pertenece a una empresa o cuenta con un trabajo estable y tiene la libertad de poder realizar sus actividades desde cualquier parte del mundo.*

- **Freelancer:** *Este término se refiere a la persona que trabaja por cuenta propia. La Real Academia Española revela que el término viene del inglés freelance que significa “lanza libre”, “mercenario”, y se dice de una persona que trabaja de manera independiente en cualquier actividad. También menciona que es una persona que realiza por su cuenta trabajos periodísticos y los ofrece en venta en medios de comunicación.*

- **Emprendedores:** *Se trata de personas que se concentran en un proyecto o negocio propio que requiere mayor concentración y responsabilidades. Cuentan generalmente con equipos que trabajan online en cualquier parte del planeta y administran la empresa desde su hogar o cerca de él.*

En este sentido, el trabajo remoto ha ido evolucionando en los últimos años y ha dejado en evidencia que existen nuevas medidas de desarrollo y conectividad entre empleados y trabajador, es por ello que el término de nómadas digitales se torna de gran importancia y permite realizar análisis sobre la necesidad de su regulación y de protección de estas personas que convirtieron diferentes ciudades e incluso países en sus oficinas itinerantes.

Por lo que podemos afirmar que los nómadas digitales son aquellas personas que realizan el uso de las tecnologías de la información y la comunicación

<sup>2</sup> Recuperado de: <https://datareportal.com/reports/digital-2022-global-overview-report>

<sup>3</sup> Recuperado de: [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/68062/La%20era%20de%20los%20digital%20nomads\\_IRENE%20ALBUJAR%20CRUZ.pdf?sequence=1](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/68062/La%20era%20de%20los%20digital%20nomads_IRENE%20ALBUJAR%20CRUZ.pdf?sequence=1)

<sup>4</sup> Recuperado de: [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/68062/La%20era%20de%20los%20digital%20nomads\\_IRENE%20ALBUJAR%20CRUZ.pdf?sequence=1](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/68062/La%20era%20de%20los%20digital%20nomads_IRENE%20ALBUJAR%20CRUZ.pdf?sequence=1)

<sup>5</sup> Recuperado de: [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/68062/La%20era%20de%20los%20digital%20nomads\\_IRENE%20ALBUJAR%20CRUZ.pdf?sequence=1](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/68062/La%20era%20de%20los%20digital%20nomads_IRENE%20ALBUJAR%20CRUZ.pdf?sequence=1)

<sup>6</sup> Escuela Nómada Digital. (2021). Escuela Nómada Digital. Recuperado de: <https://escuelanomadadigital.com/nomada-digital/>

para trabajar desde cualquier lugar del mundo, contando con una vida nómada, moviéndose de ciudad en ciudad o de país en país. Esto se ha convertido en un estilo de vida y la oportunidad de conocer nuevos lugares y personas.

Una publicación realizada en el portal Hosteltur por Andrés Romero refiere que los nómadas digitales están con tendencia al alza, dado que cada vez existen más trabajadores independientes que desarrollan actividades en el entorno digital; expresa que los nómadas digitales “*son un microsegmento de mercado de colectivos potenciado por la tecnología, los nuevos modelos de trabajo y el deseo de no renunciar a conocer mundo por un empleo estable*”<sup>7</sup>.

El término nómadas digitales se popularizó después de la pandemia del 2020 que permitió el desarrollo de normatividades en materia de trabajo remoto y se demostró que las personas podrían ser productivas sin encontrarse de forma fija en una oficina; muchos trabajadores, empleadores, emprendedores, entre otros, convirtieron el mundo en su oficina.

Entrevistas realizadas por *Hosteltur* refiere que los nómadas digitales tienen las siguientes características<sup>8</sup>:

- *En 2021, la edad media de estos nómadas digitales era de 32 años.*
- *Entre 2018 y 2020 la cifra de nómadas digitales está creciendo rápidamente y sólo en Estados Unidos se ha multiplicado por 2, alcanzando una tasa de casi 11 millones de personas. De estos, 70% son blancos, 14% afroamericanos, 7% asiáticos, 7% son hispanos y 2% de otras etnias.*
- *El 51% de los nómadas se alojan en hoteles, un 16% en hostales o apartamentos y un 17% usan campers o furgonetas.*
- *Suelen viajar lento y solo un 17% de los nómadas digitales visita más de 5 países en un año.*
- *Más de la mitad de los viajeros afirma que uno de sus desafíos habituales es conseguir una WiFi fiable y estable.*

## 2.2. Los nómadas digitales en Colombia.

Según la revista Forbes Colombia, para el 2024 según un estudio realizado por Data Reportal podrían llegar a Colombia cerca de 45.000 nómadas digitales quienes son dinamizadores de sectores gastronómicos, de entretenimiento y turismo. De igual forma, refieren que cerca del 23% de los millennials colombianos se identifican como nómadas digitales<sup>9</sup> Refiere el informe periodístico

que, según la Balanza de Pagos del Banco de la República, se proyecta un aumento en los próximos cuatro años se aumente de visitantes en el país, pasando de 5 a 7,5 millones en un escenario realista, y de 12 millones en un escenario optimista, encontrándose dentro de este escenario los nómadas digitales. Por lo que las divisas por turismo pasarían de US\$7.300 millones a US\$9.900 millones en menos de cinco años.

Los nómadas digitales en el país ya están regulados desde la Ley 2069 de 2020 el cual reconoce la importancia de estos y la existencia de visados para estos trabajadores remotos permitiéndoles vivir y trabajar en Colombia durante un periodo de tiempo prolongado.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) en Concepto General 777 del 13 de julio 2023 precisó que<sup>10</sup>:

*De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se considera como ‘nómada digital’ a una persona natural que trabaja de manera remota haciendo uso de la tecnología desde cualquier parte del mundo. Esto se puede dar por diversas circunstancias, entre las cuales se encuentra la existencia de un régimen tributario favorable o una alta calidad de vida.*

De igual forma refiere la Dian que en el país “*no existe un régimen tributario específico para los nómadas digitales, estando sometidos –por ende– a los diferentes impuestos del orden nacional [...] y a los deberes formales relativos a éstos, en los términos regulados por la Ley*”. Lo que quiere decir que un nómada digital debe pagar impuesto sobre la renta, patrimonio, sobre las ventas, consumo, saludables, timbre nacional, entre otros.

En un trabajo de investigación realizado por el Periódico de la Universidad Nacional de Colombia, se citan algunos testimonios de nómadas digitales, quienes refieren que<sup>11</sup>:

• Oscar Iván Pérez, nómada digital y gestor cultural, manifestó que: “*Yo defino a los nómadas digitales como personas que viajamos y trabajamos al mismo tiempo, ya que podemos ejercer nuestras labores de manera remota. En mi caso, desde febrero de 2021 lo he estado haciendo en Colombia y moviéndome de forma permanente y no solo en las vacaciones*”.

• Por su parte Alexander Zarango Iturralda, investigador del Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario refieren la existencia de un aumento entre el 2019 al 2020 del 49% de los nómadas digitales expresando que este panorama

<sup>7</sup> Recuperado de: [https://www.hosteltur.com/116363\\_nomadas-digitales-turismo-como-estilo-vida.html](https://www.hosteltur.com/116363_nomadas-digitales-turismo-como-estilo-vida.html)

<sup>8</sup> Recuperado de: [https://www.hosteltur.com/comunidad/nota/027076\\_nomadas-digitales-como-atraerlos-y-convertirlos-en-clientes.html](https://www.hosteltur.com/comunidad/nota/027076_nomadas-digitales-como-atraerlos-y-convertirlos-en-clientes.html)

<sup>9</sup> Recuperado de: <https://forbes.co/2023/09/14/capital-humano/cuanto-aporta-nomada-digital-a-la-economia-colombiana>

<sup>10</sup> Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN-. Concepto General No. 777 del 13 de Julio de 2023. Recuperado de: <https://incp.org.co/wp-content/uploads/2023/07/Concepto-General-777-de-2023-DIAN.pdf>

<sup>11</sup> Recuperado de: <https://periodico.unal.edu.co/articulos/nomadas-digitales-un-estilo-de-vida-al-que-le-falta-regulacion-en-el-mundo>

aumentó con la pandemia. Expresa que este es un fenómeno creciente: “*En el 2022 se observa un crecimiento del 9%, aproximadamente 16 millones de trabajadores en los Estados Unidos son nómadas digitales*”.

Señala el investigador, que en Colombia existe un gran potencial de personas empleadas que pueden ser nómadas digitales. Refiere que para Estados Unidos el 60% de los trabajadores puede hacer teletrabajo, mientras que en Colombia solo el 20%.

Los nómadas digitales son una opción de desarrollo para el país, según cifras dadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 22 de octubre de 2022 fecha en que entró en vigor la Visa V Nómada Digital, se han expedido a abril de 2023 un total de 376 visas de este tipo<sup>12</sup>.

El mundo ha visto en Colombia gran potencial para la llegada de los nómadas digitales, la Revista Forbes destacó a Manizales como un destino turístico seguro y competitivo<sup>13</sup>; este fue escogido por Peggy Bree, una nómada digital de Toronto (Canadá). La misma revista refiere que Bogotá y Medellín se encuentran entre las 10 mejores ciudades de Latinoamérica para crear startups, refiriendo que: “*el ecosistema de startups de Colombia se han convertido en motor crucial de la economía del país, recibiendo el apoyo de varias iniciativas nacionales y municipales*”, señalando que este buen panorama obedece a que “*el enfoque del gobierno en aumentar la alfabetización tecnológica en las ciudades más pequeñas y la Visa Nómada Digital han atraído talento internacional, contribuyendo al próspero ecosistema del país*”.

Un estudio realizado por VisaGuide.World refiere que “*Colombia está entre los mejores destinos para los nómadas digitales* <sup>14</sup>”; la clasificación realizada analizó la existencia de los siguientes factores: visa activa, velocidad de Internet, políticas tributarias y duración libre de impuestos, requisito de ingresos para solicitudes de visa, costo de vida, puntuación de salud global y la popularidad turística.

Entre los 38 países que se utilizaron en el estudio, Colombia ocupó el puesto 33, con una puntuación de 2,61 sobre 5. Entre los países de América Latina y los países del Caribe, Colombia ocupó el puesto 12 por detrás de Argentina (3,78), Uruguay (3,55), Aruba (3,18), Costa Rica (3,16) y México (3,15). España será el mejor país para nómadas digitales el próximo año con una puntuación de 4,50 sobre 5

### 2.3. Los nómadas digitales en el mundo

<sup>12</sup> Recuperado de: <https://lanotaeconomica.com.co/movidas-empresarial/nomadas-digitales-quienes-son-y-como-están-regulados-en-colombia/>

<sup>13</sup> Recuperado de: <https://www.forbes.com/sites/laurabegleybloom/2023/03/30/the-23-best-places-to-travel-in-2023-chosen-by-the-experts/?sh=55bbbd4d76da>

<sup>14</sup> Recuperado de: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-esta-entre-los-mejores-destinos-para-los-nomadas-digitales-3768980>

El mundo ha avanzado en reconocer a los nómadas digitales desde el marco regulatorio y ver en estas personas las oportunidades de dinamizar su economía y volver sus territorios atractivos a estos trabajadores remotos que van por el mundo en busca de lugares cómodos y económicos para trabajar.

A la fecha cerca de cuarenta (40) países han adoptado regulaciones para los nómadas digitales, entre ellos se encuentran países como España, Portugal, Brasil, Ecuador, Chile, México, Costa Rica, Argentina, entre otros. Según la plataforma Nomad List países como Portugal, Japón y Tailandia son los más visitados por los nómadas digitales.

El portal Statista, refiere que Estados Unidos es el país con mayor número de trabajadores deslocalizados a lo largo y ancho del globo, seguido del Reino Unido. De acuerdo a esta clasificación, España ocupa la décima posición, por debajo de los Países Bajos y por delante de la India<sup>15</sup>

Algunas regulaciones recientes son:

- **España** con la llamada *Ley de Star-ups* en la cual se establece medidas para el visado a trabajadores remotos que quieren vivir y trabajar en España por tiempos prolongados; este visado funciona como un permiso de residencia que les permiten a ciudadanos no europeos vivir y trabajar máximo 5 años.

Por su parte, esta norma establece la contribución fiscal del 24% sobre los ingresos, en lugar de un 48% y durante los primeros 5 años establece que se es un residente no fiscal evitando pagar el impuesto sobre el patrimonio.

- **La Unión Europea (EU)** estableció en agosto de 2023 el Acuerdo Marco relativo a la aplicación del apartado 1 del artículo 16 del Reglamento número 883/2004 que establece que, en los casos del teletrabajo transfronterizo habitual, se establecen medidas para la aplicación de la seguridad social señalando que en las actividades que sean retribuidas en dos o más Estados miembros se les aplicará la normatividad del trabajo físico, debiendo cotizar en el lugar que reciben para dicha fecha.

- En 2021 **Costa Rica** expidió la Ley número 10008<sup>16</sup> en la cual se establecen disposiciones para atraer a trabajadores y prestadores remotos de servicios de carácter internacional; la misma fue reglamentada en julio de 2022 y establece las condiciones migratorias especiales por un año prorrogable para los nómadas digitales y la exención del pago del impuesto sobre la renta para los extranjeros que realicen estas actividades.

La conocida Ley de Nómadas Digitales de Costa Rica, define a estas como:

<sup>15</sup> Recuperado de: <https://elpais.com/estilo-de-vida/2023-09-05/trabajar-en-una-oficina-itinerante-un-privilegio-al-que-los-nomadas-digitales-se-aferran-tras-la-pandemia.html>

<sup>16</sup> Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=95085](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=95085)

*Artículo 3°. Definiciones.*

Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

1. *Persona trabajadora o prestadora de servicios remotos: persona extranjera que presta servicios remunerados de forma remota, de manera subordinada o no, utilizando medios informáticos, de telecomunicaciones o análogos, en favor de una persona física o jurídica que se encuentra en el exterior, por lo cual recibe un pago o una remuneración proveniente del exterior [...]”.*

En esta se establece que los nómadas digitales tendrán los beneficios de exoneración del impuesto sobre las utilizadas, visa por un año prorrogable, importaciones libres de impuestos de cualquier equipo necesario para trabajar y el reconocimiento de la licencia de conducir por un año.

**3. MARCO NORMATIVO**

La presente iniciativa cuenta con el siguiente marco jurídico:

- **La Ley 2069 de 2020** establece el marco regulatorio para propiciar el emprendimiento, crecimiento, consolidación y sostenibilidad de los emprendimientos en Colombia, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.

Dispone esta normatividad en el artículo 16 que:

**ARTÍCULO 16. VISA PARA NÓMADAS DIGITALES, EMPRENDEDORES Y TRABAJADORES REMOTOS.** *El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores expedirá un régimen especial para el ingreso, permanencia y trabajo en el país de los denominados “nómadas digitales”, los cuales incluyen a personas dedicadas a realizar trabajo remoto y/o independiente, incluyendo las modalidades de teletrabajo, trabajo a distancia y/o trabajo remoto, con el propósito de promover al país como un centro de trabajo remoto en el marco de la cuarta revolución. Se requerirá la acreditación de un servicio de asistencia médica durante su permanencia en el país.*

Esta visa según la Organización Mundial del Turismo (OMT) se introdujo por primera vez oficialmente en julio de 202 en Estonia; esto ha conllevado a que varios países introduzcan en su normatividad este visado para regular una nueva forma de trabajar de forma remota y en diferentes territorios.

- **La Ley 2121 de 2021** establece la definición y medidas sobre el trabajo remoto, señalando que:

**Artículo 3°. Definiciones.** Para efectos de la presente ley, se entenderán las siguientes definiciones:

a) *Trabajo remoto: Es una forma de ejecución del contrato de trabajo en la cual toda la relación laboral, desde su inicio hasta su terminación, se debe realizar de manera remota mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones u otro medio o mecanismo,*

*donde el empleador y trabajador, no interactúan físicamente a lo largo de la vinculación contractual. En todo caso, esta forma de ejecución no comparte los elementos constitutivos y regulados para el teletrabajo y/o trabajo en casa y las normas que lo modifiquen.*

[...]

**ARTÍCULO 21. Migración al trabajo remoto.** *A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cualquier trabajador podrá acogerse a esta nueva forma de ejecución del contrato de trabajo remota prevista en esta ley, siempre que medie la concurrencia de voluntades entre trabajador y empleador, sin menoscabo de los derechos laborales adquiridos.*

- **La Resolución número 555 del 2022** del Ministerio de Trabajo establece medidas para regular el trabajo remoto, estableciendo las obligaciones de las partes y la importancia del uso de las herramientas tecnológicas para su implementación y desarrollo.

- **La Resolución número 5477 del 2022** del Ministerio de Relaciones Exteriores, establece disposiciones para la visa de los llamados nómadas digitales, expresando medidas para la reglamentación y el procedimiento para los diferentes tipos de visa, su alcance, así como las condiciones, requisitos y trámite para su solicitud, estudio, inadmisión, negación, autorización, cancelación y terminación.

La Resolución señala que podrán optar por la visa aquellos extranjeros que deseen prestar servicios de trabajo remoto o teletrabajo desde Colombia, a través de medios digitales. En este sentido, se dispone los requisitos y procedimientos para el visado de los nómadas digitales, señalando el artículo 46 que:

**ARTÍCULO 46. Visa V Nómadas digitales**

**Alcance:** *Para prestar servicios de trabajo remoto o teletrabajo, desde Colombia, a través de medios digitales e internet, exclusivamente para empresas extranjeras, como independiente o vinculado laboralmente, o para iniciar un emprendimiento de contenido digital o tecnologías de la información de interés para el país.*

**4. IMPACTO FISCAL**

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

*“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley*

anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto.

**5. CONFLICTO DE INTERESES**

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 señala 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”.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, nos permitimos señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

**6. CONCLUSIONES**

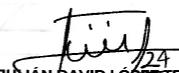
En los términos expuestos, se presenta ante el Congreso de la República el **Proyecto de Ley por medio de la cual se regulan los nómadas digitales y se establecen estrategias para fortalecer las economías locales, desarrollar acciones para la conectividad urbana y rural en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.** para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado para generar oportunidades para el país en materia de consumo de bienes y servicios, proyectar la marca país y establecer regulaciones en seguridad y regulación frente a los nómadas digitales en el país.

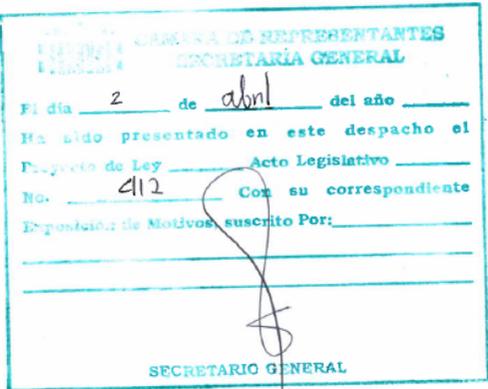
Esta iniciativa legislativa generará beneficios para las economías locales quienes tendrán impactos positivos en el consumo de bienes y servicios. De igual forma, se establecen medidas para garantizar la

integración cultural de los territorios a los que llegan los nómadas digitales, mejorar su conectividad y fomentar las economías locales.

De las y los Congresistas,

  
**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
 Representante a la Cámara  
 Alianza Verde

  
**JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO**  
 Representante a la Cámara  
 Partido de la U



COMISIÓN DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL  
 El día 2 de abril del año \_\_\_\_\_  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley \_\_\_\_\_ Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
 No. 412 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos suscrito Por: \_\_\_\_\_  
 SECRETARIO GENERAL

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 417 DE 2024 CÁMARA**

*por la cual se ordena la caracterización de la mujer minera, guaquera y minera ancestral en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia,  
 DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto:** La presente ley tiene por objeto la realización, por parte del Gobierno Nacional, de una caracterización integral de las mujeres mineras, guaqueras y mineras ancestrales en Colombia.

**Artículo 2°. Caracterización.** La caracterización integral será el mecanismo que permite producir y recopilar información sobre la situación real de las mujeres mineras, guaqueras y mineras ancestrales, con el fin de focalizar acciones a desarrollar sobre esta población, y priorizar un orden de atención sobre sus hogares a partir de su grado de vulnerabilidad.

**Parágrafo 1°.** Dicha caracterización será llevada a cabo por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), en colaboración con la Agencia Nacional de Minería, o quien haga sus veces, en el marco del Censo Nacional de Población y de Vivienda, y se realizará periódicamente con el mismo.

**Artículo 3°. Definiciones.** Para efecto de lo dispuesto en la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

**Mujer Minera:** Persona del sexo femenino que realiza labores de explotación, transformación y

comercialización de los recursos minerales que se encuentran en el suelo y subsuelo.

**Mujer Guaquera:** Persona del sexo femenino que realiza actividades consistentes en pequeñas perforaciones, excavaciones o lavado de tierras, en montañas, ríos y valles en búsqueda de minerales; o desentieran piezas precolombinas.

**Mineras ancestrales:** Persona de sexo femenino que, utilizando técnicas simples y tradicionales que requieren de un mayor esfuerzo físico, sin presencia de maquinaria, y con recursos tecnológicos precarios, realiza labores de explotación minera.

**Artículo 4°. Componentes de la Caracterización.**

La caracterización integral que trata la presente ley, comprenderá de manera detallada las dimensiones sociales, económicas y culturales de las mujeres mineras, guaqueras y mineras ancestrales, en aspectos tales como: salud, vivienda, educación, empleo, participación política, medio ambiente, entre otros, que den cuenta de su condición socioeconómica.

**Parágrafo.** Para el diseño de los protocolos y de los indicadores sociales, económicos, ambientales y culturales, se hará convocatoria amplia, publicitada y abierta a las diferentes organizaciones de la sociedad civil que representen los intereses de las mujeres mineras, guaqueras y mineras ancestrales para que participen en la construcción de los mismos.

**Artículo 5°. Resultado.** El resultado de dicha caracterización, objetiva y con criterio científico, será el insumo fundamental y obligatorio para el diseño e implementación de políticas públicas para las mujeres mineras, guaqueras y mineras ancestrales del orden nacional, departamental y municipal.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional, en concurso con las organizaciones de la sociedad civil que representen los intereses de las mujeres mineras, guaqueras y mineras ancestrales, establecerán el Plan Decenal de Política Pública para la Mujer Minera Colombiana.

En este plan decenal se incluirán estrategias puntuales de carácter educativo y laboral para combatir y enfrentar toda forma de discriminación por pertenecer a determinada región del territorio nacional.

**Artículo 6°. Mecanismos Legislativos y Ejecutivos.** Como resultado de la caracterización ordenada en la presente ley, el Gobierno Nacional y el Congreso de la República establecerán, en un plazo no mayor a un (1) año, los mecanismos legislativos y ejecutivos que garanticen y promuevan el acceso de la mujer minera, guaquera y minera ancestral, a los espacios de elección popular y al empleo público en justa proporcionalidad, como estrategia de resarcimiento a la exclusión de la que han sido sometidas.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 417 DE  
2024 CÁMARA**

*por la cual se ordena la caracterización de la mujer minera, guaquera y minera ancestral en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

**1. OBJETO**

Por medio del presente proyecto de ley, se propone la realización de una Caracterización Integral de la de la mujer minera, guaquera y minera ancestral en Colombia, como insumo primario y fundamental para avanzar con fundamentos técnicos y cifras reales, en el diseño de planes programas y proyectos encaminados a enfrentar las desigualdades que padece este importante grupo poblacional.

La caracterización integral será el mecanismo que permite producir y recopilar información sobre la situación real de las mujeres mineras, guaqueras y mineras ancestrales con el fin de focalizar acciones a desarrollar sobre esta población y priorizar un orden de atención sobre sus hogares a partir de su grado de vulnerabilidad.

Así mismo, como resultado de la caracterización ordenada en la presente ley, el Gobierno Nacional y el Congreso de la República establecerán, en un plazo no mayor a un (1) año, los mecanismos legislativos y ejecutivos que garanticen y promuevan el acceso de la mujer minera, guaquera y minera ancestral, a los espacios de elección popular y al empleo público en justa proporcionalidad, como estrategia de resarcimiento a la exclusión de la que han sido sometidas.

**2. JUSTIFICACIÓN**

Las labores mineras históricamente se han considerado aptas para hombres, puesto que se relaciona a las mujeres con la idea de que son delicadas, frágiles, débiles e inclusive estos prejuicios también están acompañados de cuestionamientos sobre la capacidad física e intelectual para el desarrollo de las funciones mineras. Por este motivo, las mujeres se ven obligadas a adecuarse a estereotipos y ganarse el respeto de los hombres para operar en las minas (Cifuentes & Guiza, 2021).

Además, la minería en Colombia ha estado históricamente asociada con inseguridad, violencia, guerrillas y bandas criminales. Pero también con pocas garantías laborales y de seguridad social para quienes desarrollan esta actividad. No obstante, con la expedición del Código Minero y la llegada al país de grandes multinacionales e importadoras de estos recursos naturales no renovables, los gobiernos empezaron a centrar especialmente su atención en el desarrollo sostenible de la minería y de cómo podían recibir beneficios tributarios por dicha actividad.

La actividad minera en Colombia no se concentra en un solo departamento, o en pequeños municipios, debemos tener claro que la gran zona carbonífera se encuentra en la costa norte, pero también existen títulos mineros en Nobsa, Antioquia, Ibagué, Cúcuta, Bucaramanga, Cartagena, Manizales, Cali, Valledupar, Medellín, Pasto y Quibdó.

Según la encuesta anual Brújula Minera publicada el pasado 8 de junio de 2023, encargada por ACM, ANDI y la firma Jaime Arteaga Asociados (JA&A) “el 77 % de las personas encuestadas en municipios mineros y el 72 % de los municipios no mineros, consideran que la minería dinamiza el desarrollo de otros sectores económicos; es necesaria para la vida moderna y trae desarrollo para las regiones donde opera. En ese mismo sentido, el 77% de los habitantes de los municipios mineros está en desacuerdo con que se reduzcan o eliminen las operaciones mineras en sus territorios<sup>1</sup>”.

No obstante, debemos también reconocer que la actividad minera genera importantes alertas, tales como un impacto ambiental si se trata de minería a gran escala con implicaciones en deforestación, degradación del suelo, contaminación del agua y el aire, y la pérdida de biodiversidad.

A pesar de lo anterior las mujeres colombianas y en concreto las mujeres mineras, gaaqueras y mineras ancestrales, han sido víctimas de desplazamiento, por la expansión de la minería de sus tierras y hogares para dar paso a proyectos mineros industriales o multinacionales.

Igualmente, han sido las mujeres las que han sufrido graves vejámenes debido a la minería ilegal, que opera sin permisos ni regulaciones.

Por esto, aunque tradicionalmente ha sido un sector dominado por hombres, la participación de las mujeres en la minería ha ido aumentando en los últimos años. Las mujeres están involucradas en diversas actividades relacionadas con la minería, tanto en actividad gaaquera, como en la fabricación artesanías y joyas.

Las mineras colombianas desempeñan diferentes actividades, esto varía de acuerdo al contexto y material en el que destaque el territorio, de acuerdo con Cifuentes y Guiza (2021) las mujeres

afrocolombianas ubicadas en la región del Pacífico se han desempeñado como barequeras; las mujeres de comunidades campesinas desarrollan actividades de chatarreo y gaaquería las mujeres indígenas mineras realizan labores operativas o de recolección, lavan ropa o provisionan de alimentos a los mineros (Rodríguez y Rubiano, 2016); y las mujeres que pertenecen a grupos no minoritarios recolectan minerales de acuerdo con la oportunidad que les proporcionen los mineros para el ingreso a los lugares de explotación (Carabalí-Viveros y Ladino-Mosquera, 2014) citados por Cifuentes y Guiza (2021).

Finalmente es importante resaltar que la propuesta de realizar la caracterización de las mujeres en la minería no es nueva, *en Chile se llevó a cabo en 2021 un informe cuyo objetivo era conocer la información sobre el perfil de mujer minera y sus características para así desarrollar estrategias que permitan abrir el campo laboral y que más mujeres se interesen por esta industria.* Dicha caracterización se dio de acuerdo con el contexto de participación de mujeres en minería a nivel internacional, caracterización por tipo de empresa, caracterización por años de escolaridad, brecha salarial, caracterización por edad, tipo de cargo, entre otros factores (Contreras et al., 2021).

Igualmente, *organismos internacionales han hecho estas caracterizaciones, por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo en 2021 efectuó un estudio sobre las problemáticas, retos y oportunidades para promover la igualdad de género en la minería,* mencionando para factores en concreto a países, tales como Canadá, Australia, Estados Unidos y países africanos. También, se puede ilustrar con el caso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que en 2022 elaboró el primer diagnóstico de la situación de la mujer peruana en la minería, donde analizó el contexto actual, normativo y regulatorio de Perú, las buenas prácticas en el sector privado y finalmente se realizaron propuestas y recomendaciones para mejorar la participación de las mujeres en el sector minero (Vacarro & Contreras, 2022).

### 3. FUNDAMENTO JURÍDICO

*La Constitución es clara en su artículo 2° y 13 estableció:*

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

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el*

<sup>1</sup> <https://acmineria.com.co/comunicado-brujula-2023/> El estudio que evalúa la reputación del sector minero colombiano fue realizado por el Centro Nacional de Consultoría, quien consultó a más de 2.403 personas de municipios mineros y no mineros del territorio nacional.

*cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

(...)

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

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

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

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha expresado en reiterada jurisprudencia que: *“las mujeres reciben en nuestro ordenamiento una protección reforzada –nacional e internacional– lo que ha traído consigo la incorporación de distintos estándares normativos tendientes a superar patrones o estereotipos discriminatorios en la interpretación que los jueces u otras autoridades realicen de las normas, los hechos y las pruebas, cuandoquiera que se presenten eventos que involucren presuntas vulneraciones de los derechos de las mujeres.”*

La Resolución número 40796 de 2018 por medio de la cual se adopta la Política de Derechos Humanos del Sector Minero Energético se menciona la incorporación del enfoque diferencial y de género en la Política de Derechos Humanos (DD. HH). del sector minero energético, concretamente expone la importancia de una política pública con enfoque diferencial, puesto que busca el desarrollo del derecho a la igualdad y reconoce que algunos pueblos y grupos tienen necesidades de protección diferenciada basada en situaciones específicas de vulnerabilidad de las sociedades a las que pertenecen.

Por lo anteriormente mencionado, la Resolución destaca que es relevante adoptar acciones dirigidas a hombres, mujeres, pueblos indígenas, pueblo Rrom o gitano, comunidades afrodescendientes, raizales y palanqueras, los niños, niñas y adolescentes, jóvenes, personas con orientaciones sexuales diversas, entre otros. Dichas acciones pretenden subsanar prácticas discriminatorias.

Las estrategias relacionadas con las mujeres señalan que se debe fortalecer a las entidades encargadas de liderar el diseño e implementación de las agendas de desarrollo local, en el conocimiento de la política minera y de otros sectores, así como en la política nacional de DD.HH. y Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. Otro método pretende mejorar el relacionamiento territorial incluyendo la generación de espacios de diálogo con poblaciones de especial protección, organizaciones de mujeres, (Secretarías de la Mujer departamentales y/o municipales) para la construcción conjunta

de planes de trabajo comunitario y territorial. Por último, se desea a identificar las buenas prácticas nacionales e internacionales referentes a procesos de relacionamiento con comunidades étnicas y organizaciones de mujeres.

#### 4. METODOLOGÍA, PROTOCOLOS E INDICADORES

El Gobierno nacional y el DANE deberán utilizar los protocolos e indicadores que para tal fin sean definidos por el Gobierno nacional, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad académica.

#### 5. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación, ya que la caracterización la realizaría el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en el marco del próximo censo nacional de población y vivienda, previsto para el año 2028, o en conteo poblacional previsto para 2025, en colaboración con la Agencia Nacional de Minería quien ya realiza algunas características, Mineras en Chocó y Cauca.

Igualmente, el DANE ya cuenta con las herramientas institucionales, la experiencia y el recurso humano para llevar a cabo dicha tarea.

#### 6. CONSIDERACIONES FINALES

Las caracterizaciones de naturaleza poblacional, permiten obtener información sobre la estructura y múltiples atributos identitarios de diversos colectivos de personas con continuidad en el tiempo, que según sus diferencias configuran formas particulares de ser y estar en un territorio<sup>2</sup>.

Estos estudios posibilitan, además, focalizar la atención en el goce efectivo –o no– de los derechos de los grupos poblacionales, el reconocimiento de su diversidad y multiculturalidad como una riqueza social, y las particularidades y desigualdades que obstaculizan o posibilitan su acceso a las dinámicas y beneficios del desarrollo social y territorial.

La importancia de orientar de forma adecuada los ejercicios de caracterización poblacional, radica en que permiten fundamentar el diseño-ajuste e implementación de políticas públicas con miras a transformar situaciones consideradas como problemáticas, y ofrecer bienes y servicios que respondan satisfactoriamente a las necesidades e intereses de los grupos poblacionales.

Así las cosas, debido al aumento en la participación de las mujeres en la minería, minería ancestral y actividad gaaquera, se han llegado a cifras récord en 2023 y se manteniendo un aumento. En el marco del VIII Foro Relianz WIN Más Mujeres, la Asociación

<sup>2</sup> <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlaneacionMunicipal/Publicaciones/2017/Shared%20Content/Pautas%20metodoI%C3%B3gicas%20caracterizaciones%20poblacionales%2031012017.pdf>

Colombiana de Minería - ACM reveló que la participación de las mujeres en el mercado minero llegó al 20% en el arranque de 2023 y alcanzó su nivel más alto desde que se tienen registros. El dato es superior en tres y cuatro puntos porcentuales respecto a 2022 y 2021, respectivamente. Es por esto que, se hace necesario la caracterización que propone este proyecto de ley, para conseguir la información sobre este grupo poblacional específico y de este modo orientar las políticas públicas dirigidas a goce efectivo de derechos, el acceso a bienes y servicios, las representaciones y compromisos en clave de incluso su participación política.



Referencias

Cifuentes & Guiza. (2021). El rostro de la mujer minera en Colombia: un análisis a partir del enfoque de género. Cuadernos de Desarrollo Rural, vol. 18, 03.

Contreras et al. (2022). Representación y caracterización de la mujer en el sector minero en Chile. Comisión Chilena del Cobre.

Organización Internacional del Trabajo. (2021). La mujer en la minería - Hacia la igualdad de género. Organización Internacional del Trabajo.

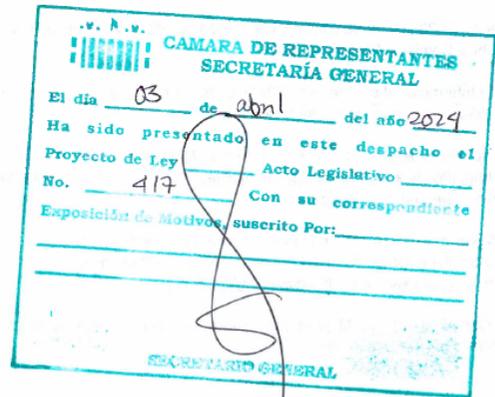
Resolución 40796/18, agosto 01, 2018. Ministerio de Minas y Energías.

(Colombia). <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/resolucion-40796-2018-ministerlo-minas-energia.pdf>

Rodríguez & Rubiano. (2016). Las mujeres y la minería ilegal de oro en la amazonia colombiana.

Obtenido de Convenio ICAA - Tropenbos Internacional Colombia: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00M1NR.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00M1NR.pdf)

Vaccarro & Contreras. (2022). Mujeres y la Minería del Futuro. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



CONTENIDO

Gaceta número 376 - Miércoles, 10 de abril de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA	
	Págs.
Proyecto de ley estatutaria número 418 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales. ....	1
Proyecto de ley número 412 de 2024 Cámara, por medio de la cual se regulan los nómadas digitales y se establecen estrategias para fortalecer las economías locales, desarrollar acciones para la conectividad urbana y rural en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. ....	5
Proyecto de ley número 417 de 2024 Cámara, por la cual se ordena la caracterización de la mujer minera, gaaquera y minera ancestral en Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	12