



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1479

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

EDICIÓN DE 32 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

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se reforma la Ley 599 de 2000 con el fin de despenalizar la protesta social.

Bogotá, 31 de julio de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Asunto: Radicación de proyecto de ley**

Apreciado señor Secretario.

Con toda atención me permito presentar ante la Honorable Cámara de Representantes el Proyecto de Ley, por medio de la cual se reforma la Ley 599 de 2000 con el fin de despenalizar la protesta social.

Cordialmente

 JORGE ALEJANDRO OCAMPO Representante a la Cámara	 Robert Daza Guevara Senador de la República Pacto Histórico - Polo Democrático Alternativo
 NORMAN DAVID BANÓL ALVAREZ. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena.	 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara Departamento del Huila Pacto Histórico-PDA
 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se reforma la Ley 599 de 2000 con el fin de despenalizar la protesta social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Título Único

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es armonizar el Código Penal con la garantía del derecho a la protesta, desarrollado en la Constitución Política y el bloque de constitucionalidad.

**Artículo 2°. Derogaciones.** Deróguense los artículos 353 y 353A del Código Penal, los cuales fueron adicionados por los artículos 44 y 45 de la Ley 1453 de 2011.

**Artículo 3°. Vigencia.** La presente Ley rige desde la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

 JORGE ALEJANDRO OCAMPO Representante a la Cámara	 Robert Daza Guevara Senador de la República Pacto Histórico - Polo Democrático Alternativo
 NORMAN DAVID BANÓL ALVAREZ. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena.	 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara Departamento del Huila Pacto Histórico-PDA
 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se reforma la Ley 599 de 2000 con el fin de despenalizar la protesta social.*

#### I. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley busca armonizar el contenido de algunos tipos penales en su redacción actual con la Constitución, siendo esta el marco jurídico de referencia para configurar cualquier delito en un Estado Social y Democrático de Derecho.

Se pretende avanzar en el camino de otorgar coherencia sistemática a las normas de derecho penal, ajustándolas a normas superiores como la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Estas normas prevalecen como bloque de constitucionalidad, otorgando especial fuerza jurídica a los contenidos de los artículos 93 y 94 de la Constitución Política, los cuales actúan como límites a la restricción de derechos y al reproche penal por determinadas conductas.

Los mandatos constitucionales son un imperativo para todas las ramas del poder público. Estos han generado un modelo de intervención penal que debe proteger siempre los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En esa tarea de armonizar las normas penales con los mandatos y fines constitucionales, se deben respetar los criterios constitucionales para la configuración legislativa en materia penal. Según la Sentencia C-365 de 2012, se deben tener en cuenta los siguientes principios:

- Principio de necesidad de la intervención penal
- Principio de subsidiariedad
- Principio de última ratio
- Principio de exclusiva protección de bienes jurídicos
- Principio de razonabilidad
- Principio de proporcionalidad.

De acuerdo con estos principios, deben ponderarse las finalidades de prevención y represión del delito frente al respeto de los derechos fundamentales.

Con este proyecto de ley para la despenalización de la protesta social, también se busca revertir el proceso iniciado décadas atrás de aplicar en Colombia el derecho penal del enemigo y, en su lugar, ajustar la normatividad legal penal a la búsqueda de una Paz Total, estable, duradera y que asegure el goce de los derechos en todo el territorio nacional.

#### II. Antecedentes

En el año 2000, el Congreso de la República promulgó un nuevo Código Penal consignado en la Ley 599 de ese año y un nuevo Código de Procedimiento Penal en la Ley 600 de 2000. Esta iniciativa legislativa de la Fiscalía pretendió ajustar

ambos códigos a los lineamientos de los múltiples fallos previos de la Corte Constitucional.

Poco tiempo después, tras el atentado a las Torres Gemelas en EE. UU. en septiembre de 2001, comenzó a implementarse la iniciativa mundial de convertir la seguridad en un supraderecho capaz de limitar e incluso aplastar los demás derechos fundamentales. En nombre de la seguridad, se podían violar nuestra privacidad, restringir la libertad, copar el presupuesto nacional y limitar otros derechos fundamentales. Esta iniciativa se copió e implementó en muchos países del mundo.

Colombia no fue ajena a esa ofensiva mundial. En ese momento, el gobierno de Álvaro Uribe Vélez venía implementando su política de seguridad democrática, ajustando todo el ordenamiento jurídico para otorgar a la seguridad un tratamiento de supraderecho constitucional, colocándola por encima de otros derechos fundamentales. Con esto se profundizaron las viejas prácticas implementadas a raíz de lo que se conoció como la ‘Doctrina de la Seguridad Nacional’, fundada en la creencia de que hay un enemigo interno en Colombia.

Para afianzar la implementación del modelo de seguridad democrática, se aprobó el Acto Legislativo número 02 de 2004, que autorizó la reelección presidencial para dar continuidad a una multiplicidad de iniciativas gubernamentales y legislativas con este mismo propósito.

Ese mismo año, también se desarrolló un movimiento nacional para reformar el proceso penal hacia un sistema acusatorio, tomando como referencia el modelo norteamericano y algunos aspectos del sistema continental europeo. Esto culminó con la aprobación de la Ley 906 de 2004, el nuevo Código de Procedimiento Penal.

Tiempo después, el Gobierno nacional impulsó nuevas reformas para afianzar su política de seguridad democrática, implementando lo que se conoce como derecho penal del enemigo. Esto convirtió el derecho penal en un instrumento de persecución política para acallar las protestas sociales y las voces de los líderes sociales. Por ello, estos fueron tratados como enemigos del orden público, lo cual se reflejó en múltiples reformas legales que afianzaron esta instrumentalización del derecho penal del enemigo y la represión de derechos sociales, tratándolos como terroristas y afectando, de esta manera, múltiples garantías constitucionales que gozaban de especial protección en el ordenamiento jurídico colombiano. Así, durante los últimos años se promulgaron nuevas leyes, como las siguientes, entre otras:

- A. Ley 1142 de 2007, con reformas al Código Penal y de Procedimiento Penal para la “prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana”.
- B. Ley 1273 de 2009, para la “protección de la información y de los datos”.
- C. Ley 1356 de 2009, para la “seguridad en eventos deportivos”.

- D. Ley 1453 de 2011, con “disposiciones en materia de seguridad y otros”.
- E. Ley 1474 de 2011, contra la corrupción y control a la gestión pública.
- F. Ley 1709 de 2014, con reformas al Código Penal y Procesal Penal.

Con estas leyes, anunciaron proteger la “seguridad ciudadana” frente a los terroristas, el crimen organizado y algunos actores sociales que ponían en peligro el orden público.

En este contexto, aparece la Ley 1453 de 2011 para proteger la seguridad ciudadana e introducir otras reformas en el régimen penal. Para efectos de este proyecto de ley, debo resaltar que dicha norma introdujo modificaciones que criminalizaron la protesta social con el nuevo artículo 353A y modificando el artículo 353 del Código Penal con un incremento de sus penas.

### III. MOTIVACIÓN:

En desarrollo de la ‘Doctrina de la Seguridad Nacional’ para combatir el ‘enemigo interno en Colombia’, se adscribió la Policía Nacional al Ministerio de Defensa y se optó por una justicia cuya normatividad se pusiera al servicio de dicha doctrina. Todo esto fue una expresión de esa vieja concepción del Estado, la seguridad y la justicia. En Colombia, su versión más reciente fue perfeccionada y llamada seguridad democrática. Por ello, se promulgaron las Leyes 1142 de 2007, 1273 de 2009, 1356 de 2009, 1453 de 2011, 1474 de 2011, 1709 de 2014, entre otras, que reformaron el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal.

Todas estas iniciativas legislativas fueron encaminadas a proteger supuestamente la seguridad ciudadana frente a los terroristas, el crimen organizado y algunos actores sociales que ponían en peligro el orden público. De esa manera, se logró agrupar en un mismo contexto la lucha contra los terroristas y bandas criminales junto con la penalización de la protesta social, es decir, la persecución penal a los líderes sociales, barriales y diversas expresiones del constituyente primario que acudieron a las calles a manifestarse con su voz de protesta como un legítimo derecho constitucional, junto con otros derechos como los de libre expresión, asociación, reunión y protesta pública y pacífica.

La Ley 1453 de 2011 se promulgó supuestamente para proteger la seguridad ciudadana e introducir otras reformas en el régimen penal que profundizaron la instrumentalización del derecho penal, el llamado derecho penal del enemigo, y la utilización de la protección de bienes jurídicos difusos para supuestamente controlar el orden público y a los supuestos enemigos sociales, con el fin de amparar a la supuesta ‘gente de bien’.

Con la misma, se introdujeron modificaciones que criminalizaron la protesta social a través del nuevo artículo 353A y modificando e incrementando las penas del artículo 353 del Código Penal, sin

justificar el porqué de esa penalización de los citados derechos constitucionales.

Así, en la introducción de la exposición de motivos de la Ley 1453 de 2011, el Ministro del Interior y de Justicia de entonces, Germán Vargas Lleras, el Ministro de Defensa Nacional, Rodrigo Rivera Salazar, y el Vicefiscal encargado, Guillermo Mendoza Diago, desde un comienzo dijeron:

*“El terrorismo y la criminalidad organizada son fenómenos que afectan gravemente la paz y la seguridad pública, convirtiéndose en medios para minar las bases del Estado de derecho y afectar a los ciudadanos en su vida, honra y bienes; razón por la cual, estos graves atentados contra la ciudadanía deben prevenirse y atacarse de manera decidida y ejemplar”.*

Si bien en un comienzo se anuncia que “... la lucha contra el terrorismo y la delincuencia no puede ser una justificación para afectar los derechos de las personas, por lo que en la redacción de este proyecto se ha tenido especial cuidado de que ninguna de sus disposiciones pueda afectar las garantías constitucionales de los ciudadanos”, en la práctica luego se legisló en clara afectación de derechos fundamentales como la manifestación pacífica, la asociación, la libertad de expresión, entre otros.

Para legitimar la implementación de esta normatividad se dijo:

*“Para lograr estos objetivos, en este proyecto se han incorporado medidas orientadas a la protección de las garantías ciudadanas con base en el marco legal existente, buscándose cumplir con cuatro objetivos: eliminar la impunidad; luchar contra la criminalidad organizada y el terrorismo; aumentar la efectividad del procedimiento penal, la extinción del dominio y la responsabilidad juvenil; y vincular a la comunidad en la prevención del delito, sin poner en peligro la integridad de sus miembros, ni afectar sus derechos fundamentales”.*

A partir de allí, se anuncia la implementación de medidas penales, de procedimiento penal, sobre extinción de dominio, y de infancia y adolescencia. Lo sorprendente del caso es que el Senado no introdujo la sanción a la protesta social en el artículo 353A ni la modificación del 353, ni en su primera ponencia (*Gaceta del Congreso* número 850 de 2010), ni en su segunda ponencia (*Gaceta del Congreso* número 975 de 2010), ni en la plenaria del Senado (*Gaceta del Congreso* número 1117 de 2010).

Fue solo hasta la segunda ponencia en la Cámara de Representantes (*Gaceta del Congreso* número 194 de 2011) que se introdujo como artículo nuevo el 353A sin mayores argumentaciones ni soportes, solo con el argumento de que en la Comisión Primera de la Cámara se incluyeron estos artículos nuevos porque los representantes consideraron que ‘...enriquecen el proyecto...’ (página 2 de la gaceta).

A pesar de la abrupta y no fundamentada introducción de ese nuevo artículo, que claramente restringe el ejercicio de derechos fundamentales

como la protesta pacífica, la expresión, la reunión y otros, se aborda un capítulo con siete ítems sobre la viabilidad constitucional de los nuevos artículos sin estudiar en ningún momento este nuevo delito, introducido a última hora.

En su apartado final, solo se hizo alusión al objetivo del proyecto de ‘...lograr la colaboración de la ciudadanía en la lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada...’, apelando al artículo 95 de la Constitución Política, sobre los deberes de la persona y del ciudadano:

“2. *Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; ...*

6. *Propender al logro y mantenimiento de la paz;*

7. *Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia”.*

Fue claro el propósito de descargar sobre los hombros de los ciudadanos la obligación que tiene el Estado de luchar contra el terrorismo y el crimen organizado.

En los ‘Comentarios de los ponentes’ se habla de la ‘necesidad del proyecto como herramienta de política pública’. Se precisa el incremento de los homicidios, las bandas criminales, las fallas del sistema acusatorio y la política de seguridad ciudadana que descansa sobre cinco ejes, nuevamente soportados en la necesidad de una ‘ciudadanía activa y responsable’. A pesar de todo eso, nada se dijo que justificara por qué criminalizar esos derechos fundamentales.

Llama poderosamente la atención que la exposición de motivos no introdujo ese nuevo delito del artículo 353A ni modificó el 353 del Código Penal. Tampoco lo hizo el Senado, ni en comisión ni en plenaria.

Fue solo en el segundo debate de la Cámara (*Gaceta del Congreso* número 194, segunda ponencia Cámara) que se introdujo el nuevo delito sin una fundamentación que sustentara el porqué de afectar derechos fundamentales. Su texto señaló:

“Artículo 48. *La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 353A, el cual quedará así: Artículo 353A. Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público. El que por medios ilícitos obstaculice, de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal forma que afecte el orden público o la movilidad incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece (13) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.*

En el proceso de creación del delito, este surgió como un delito de resultado, que solo se configuraría si se afectaba de manera real y efectiva el orden público o la movilidad.

Aun así, en la plenaria de la Cámara (*Gaceta del Congreso* número 369, plenaria Cámara) en el ‘Capítulo I, Medidas penales para garantizar

la seguridad ciudadana’, ratificado en la conciliación (*Gaceta del Congreso* número 341), sin una justificación del porqué, se produjo un endurecimiento en la conducta a castigar. El resultado fue el siguiente:

“Artículo 353A. *Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público. El que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria el medio ambiente o el derecho al trabajo, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho meses (48) y multa de trece (13) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.*

“Parágrafo. *Se excluyen del presente artículo las movilizaciones realizadas con permiso de la autoridad competente en el marco del artículo 37 de la Constitución Política”.*

Junto con ello se incrementó la pena para artículo 353 del CP al señalar:

“Artículo 353. *Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial. El que por cualquier medio ilícito imposibilite la circulación o dañe nave, aeronave, vehículo o medio motorizado destinados al transporte público, colectivo o vehículo oficial, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales (Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la corte constitucional mediante Sentencia C-742 de 2012)”*

Esta reglamentación de última hora para la penalización de la protesta social (artículo 353A) desconoció abiertamente una pluralidad de principios constitucionales propios del Derecho Penal, sistemáticamente señalados en múltiples fallos de la Corte Constitucional, como la Sentencia C-365 de 2012 y la C-742 de 2012:

### **1. Principio Constitucional de Necesidad de Intervención Penal:**

Se viola el subprincipio de subsidiariedad, que implica que antes de recurrir al derecho penal, deben aplicarse otros controles menos gravosos dentro del sistema estatal, como las normas de derecho policivo. Estas normas tienen por objetivo garantizar la seguridad, la convivencia y el orden público, y promover el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas. En 2011, se estableció como delictiva esta conducta, a pesar de la existencia del Código Nacional de Policía y posteriormente el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, los cuales son idóneos y eficaces para regular y controlar cualquier desmán contra el orden público en el desarrollo de manifestaciones. Por lo tanto, al existir otra normatividad que puede regular y controlar estos comportamientos, debe respetarse y prevalecer el principio de subsidiariedad, lo que no ocurrió en este caso, contraviniendo los

lineamientos constitucionales y los fallos de la Corte Constitucional.

## **2. Principio de Derecho Penal de Última Ratio:**

Directamente vinculado con el principio anterior, este principio reclama que el Estado sólo pueda penalizar conductas cuando hayan fallado los demás mecanismos de control social. Es claro que en este caso no ha habido una ausencia o incapacidad del derecho policivo para controlar estas conductas que puedan alterar el orden público. Por el contrario, ha habido una práctica reiterada de desbordar el derecho policivo en sus facultades para reprimir ilegalmente la protesta social, con el uso indebido de la fuerza, el ataque a la integridad física y la vida de las personas, así como su libertad y seguridad individual. Esto se evidenció en la sistemática represión del gobierno anterior al ejercicio de la protesta social durante el estallido social, que fue una expresión legítima de un pueblo que ya no aguantaba más injusticias, miseria, desempleo, desnutrición, corrupción, asesinatos y masacres, entre otros.

## **3. Principio de Fragmentariedad:**

Se violó el subprincipio de fragmentariedad, que establece que el derecho penal sólo puede aplicarse a los ataques más graves a los bienes jurídicos de una comunidad. Es claro que la obstrucción de una vía pública que afecta el tránsito temporalmente no configura una lesión mayor a los bienes jurídicos y derechos de la sociedad y de los particulares. Elevar esta conducta a la categoría de delito equivale a un abuso de la facultad del gobierno para impulsar proyectos de ley que penalicen la protesta social como una forma de acallar el clamor popular por justicia social. La solución de los justos reclamos elevados en las protestas sociales debe ser a través del diálogo y no con el castigo y la exclusión de los protestantes de la sociedad.

## **4. Principio de Exclusiva Protección de Bienes Jurídicos:**

La simple obstrucción de una vía pública no genera la violación de otros derechos de terceros, a excepción de la libertad de circulación, que no se ve prohibida sino restringida por el carácter disruptivo de la protesta pacífica. En estos eventos de bloqueo de una vía, corresponde a las autoridades de tránsito y policía controlar el tráfico para facilitar la desviación de los vehículos por vías alternas. Esto sigue siendo un problema que no corresponde al derecho penal, sino a las autoridades de policía y tránsito, que cuentan con herramientas suficientes para controlar dichas situaciones, como lo facultan los artículos 6°, 8°, 10, 14, 28, 30, 40, 86, 139, 140 y 141, entre otros, frente a los temas de orden público, libre circulación, disposición de vías, seguridad ciudadana y otros.

## **5. Principios de Razonabilidad y Proporcionalidad:**

Se evidenció el desconocimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad en materia penal al justificar la inclusión de estos delitos con razones mínimas. La motivación en la Cámara de

Representantes para introducir este nuevo delito no presentó una justificación razonable para afectar derechos fundamentales. Además, la creación de este delito modifica el contenido del artículo 353 del Código Penal sobre la perturbación del servicio público del transporte, generando una dependencia y vínculo indivisible entre los dos delitos, lo que podría constituir un concurso real de delitos y violar el principio de non bis in ídem, prohibido por el artículo 29 de la Constitución Política.

Finalmente, se penaliza la obstrucción de vías públicas bajo el argumento de combatir el terrorismo y los grupos delincuenciales, pero al pasar a plenaria, se cambió el texto del tipo penal a ‘atentar contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo’. Esto implica que se podría castigar doblemente por una misma conducta, lo que está prohibido constitucionalmente. La regulación de este tipo debe considerar que el bloqueo de una vía de manera selectiva y temporal difícilmente configura un atentado contra los mencionados derechos, que ya tienen regulación legislativa expresa.

6. se transgreden normas constitucionales y otros componentes del bloque de constitucionalidad que son referentes en la misma sentencia para la libertad de configuración legislativa de los delitos en un estado social y democrático de derecho como Colombia. Así tenemos que se desconocen normas de carácter constitucional como:

- A. **Preámbulo:** El pueblo de Colombia promulgó la Constitución por medio de sus representantes para asegurar a los colombianos la vida, la convivencia, la justicia, la igualdad, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo.
- B. **Artículo 1°.** Colombia es un Estado social de derecho, una República democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas y en la prevalencia del interés general.
- C. **Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado:
  1. Servir a la comunidad
  2. Promover la prosperidad general
  3. Garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de todos
  4. Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación
  5. Asegurar la convivencia pacífica
  6. Asegurar la vigencia de un orden justo
  7. Las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos

y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

- D. **Artículo 3º.** La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes (congresistas y otros).
- E. **Artículo 4º.** *La Constitución es norma de normas.* En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, prevalecen las normas constitucionales.
- F. **Artículo 5º.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.
- G. **Artículo 6º.** Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.
- H. **Artículo 11.** El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.
- I. **Artículo 12.** Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- J. **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.
- K. **Artículo 18.** *Libertad de conciencia.* Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias, ni compelido a revelarlas, ni obligado a actuar contra su conciencia.
- L. **Artículo 20.** Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.
- M. **Artículo 28.** *Toda persona es libre.* Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.
- N. **Artículo 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y respetando todas las formalidades del procedimiento. Toda persona se presume inocente mientras no se declare judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho

a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra, entre otros. Es nula la prueba obtenida con violación del debido proceso.

- O. **Artículo 37.** Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.
- P. **Artículo 38.** Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Además de estas normas constitucionales, tenemos tratados y fallos de la Corte Constitucional desconocidos con los alcances de esta legislación:

- Q. Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 20). R. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 21 y 22). S. Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo XXI). T. Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 15 y 16). U. Fallos de la Corte Constitucional: C-009-18, C-128-18, C-160-17 (acuerdos de paz), C-223-17, C-281-17 (Código Nacional de Policía), C-555-17, C-674-17 y C-730-17.

En virtud del artículo 27 de la Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados de 1969, adoptada por Colombia: “(...) Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (...)”. Ello impone su respeto irrestricto si un Estado lo ha suscrito o se ha adherido al mismo, como lo hizo Colombia con la Ley 32 de 1985 y como lo recordó el Magistrado LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA en la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia con Radicado número 11001-22-03-000-2019-02527-02 del 22 de septiembre de 2020.

Todo lo anterior, en atención a que en las protestas y movilizaciones entran en juego una pluralidad de derechos en sus múltiples manifestaciones. Al criminalizar las marchas, protestas, concentraciones, plantones y otras formas de expresión, lejos de garantizarse suficiente y adecuadamente por el Estado, se desestimula y se cohibe el ejercicio de estos derechos de manera directa o indirecta, antes, durante o después de las movilizaciones. La redacción ambigua de la norma deja en manos de terceros, en particular de la fuerza pública, el control real de la jornada y la posible criminalización de la protesta social.

Si una manifestación pacífica obstruye vías públicas o limita la circulación por la ocupación temporal de un espacio público, no configura la tipicidad del delito si el objetivo de la misma no es realmente afectar el orden público o lesionar un

bien jurídico, sino comunicar ideas (manifestar, protestar).

Cuando la respuesta policial consiste en el uso desproporcionado y no focalizado de la fuerza, sin atender a la magnitud de los desórdenes que se trata de controlar y sin distinguir a las personas que provocan estos incidentes de los manifestantes pacíficos, se vulneran los compromisos internacionales asumidos por los Estados en materia de derechos humanos y se violan dichos tratados.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-742 de 2012, tuvo la oportunidad de revisar la inconstitucionalidad de estos dos tipos penales. Sin embargo, como los cargos fueron por violación al principio de legalidad, al analizarlos, la Corte concluyó:

*“Primero.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 44 de la Ley 1453 de 2011 “Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de la Infancia y la adolescencia, las reglas sobre extinción del dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”, por los cargos y razones estudiadas en la presente sentencia.”*

Fue por esa razón que la Corte Constitucional, en esa oportunidad, hizo mención a varios principios. Sin embargo, como la demanda solo se fundamentó en el cargo de violación al principio de legalidad, enunció los demás principios sin desarrollarlos. Por lo tanto, no fueron objeto de análisis de fondo los principios de necesidad de la intervención penal, subsidiariedad, última ratio, exclusiva protección de bienes jurídicos, razonabilidad y proporcionalidad, así como la abierta contradicción con normas constitucionales que protegen derechos fundamentales y tratados internacionales.

En concordancia con todo lo anterior, resultan muy ilustrativas las observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia, realizada del 8 al 10 de junio de 2021, que entre otros apartes dijo:

*“170.-A juicio de la Comisión, privilegiar el diálogo también implica garantizar las condiciones para que quienes participan de las protestas a su vez puedan participar de las instancias de diálogo o mediación sin temor. Durante la visita, la Comisión recibió información sobre la apertura de indagaciones criminales contra manifestantes. Al respecto, la CIDH reitera que “los Estados deben dejar de aplicar tipos penales que convierten en actos criminales conductas comúnmente observadas en protestas, como los cortes de ruta o los actos de desorden que, en sí mismos, no afectan bienes como la vida, la seguridad o la libertad de las personas, pues en el contexto de las protestas ellas constituyen formas propias del ejercicio de los derechos de libertad de expresión, de reunión y de libre asociación” ( CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, párr. 208).*

Queda claro que estas directrices internacionales, fijadas en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia y cuyo alcance de interpretación y aplicación ha fijado la Corte IDH, así como la Comisión IDH, son de obligatorio cumplimiento para el Estado colombiano. Esto es en acatamiento a sus múltiples fallos y alcances de interpretación en numerosos instrumentos internacionales. Todos estos apuntan a orientar cómo se debe regular y restringir la reglamentación de la protesta social, pero en ningún momento han ordenado que sean parámetros para su criminalización. Por lo tanto, debe revisarse la legislación penal en este sentido, recurriendo en última instancia al principio pro homine, si quedare alguna duda sobre el alcance de tales instrumentos internacionales.

La CIDH anteriormente señaló:

*“19.- En cuanto a las garantías del derecho a la protesta en Colombia, cuyo ejercicio no está aún reglamentado por una ley estatutaria como fija la Constitución Política, la Comisión fue informada de la Sentencia STC 7641- 2020 de la Corte Suprema de Justicia, con fecha del 22 de septiembre de 2020<sup>1</sup>. En esta decisión judicial se evidenció una problemática nacional de intervención violenta, arbitraria y desproporcionada de la fuerza pública en varias de las manifestaciones ciudadanas.”*

(...)

*“22.- El 28 de abril de 2021 se dio inicio el denominado paro nacional, en respuesta a un proyecto de reforma tributaria (“Ley de Solidaridad Sostenible”)<sup>2</sup> presentado por el Gobierno nacional al Congreso el 15 de abril. Posteriormente se dio a conocer otro proyecto que reformaba la prestación de servicios de salud dentro del Sistema General de Seguridad Social (Proyecto de Ley número 010)<sup>3</sup>. Ambas iniciativas generaron un profundo descontento social y fueron retiradas del debate parlamentario el 2 y 19 de mayo, respectivamente. A juicio de la Comisión, el hecho de que las protestas persistan hasta la fecha da cuenta de la magnitud del descontento social y del carácter estructural de sus reivindicaciones”.*

A la luz de esta perspectiva internacional, se evidencia que, en los últimos años, por no decir en las últimas décadas, las protestas sociales en nuestro país han expresado un profundo clamor ciudadano por justicia social, lo que legitima la validez constitucional y legal de estas movilizaciones como un ejercicio claro y categórico de derechos constitucionales. ¿Cómo es posible, entonces, castigar como contrario a derecho aquellos comportamientos que precisamente se ejercen amparados en derechos constitucionales y con protección internacional?

<sup>1</sup> Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020.

<sup>2</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, Boletín No.11 “Ley de Solidaridad Sostenible”, abril 2021.

<sup>3</sup> Ministerio de Salud y Protección Social, Proyecto de Ley número 010, mayo 2021.

Es claro que ese proceso de criminalización de la protesta social, aunque se alega fundamentarse en “la facultad de configuración legislativa en materia penal del Congreso de la República”, en la práctica termina abriendo la puerta al desconocimiento de aspectos esenciales de la naturaleza y razón de ser de un Estado Social y Democrático de Derecho, como es la garantía y protección plena de derechos humanos fundamentales.

Como en el derecho las cosas se deshacen como se hacen, el Congreso tiene la facultad legislativa para deshacer esas reformas, precisamente en el ejercicio de la facultad de configuración legislativa en materia penal que le asiste al legislador, en un reexamen de dichas reformas. Esta oportunidad surge con este proyecto de ley. Así se desprende de otro aparte del pronunciamiento de la CIDH cuando dijo:

*“24. La protesta pacífica ha cumplido un rol esencial en dar visibilidad a reclamos que requieren ser atendidos y voces que deben ser escuchadas. A su vez, ha contribuido a que las autoridades de los distintos niveles tengan una mejor comprensión de asuntos que afectan a la ciudadanía. La Comisión valora este momento como una oportunidad para el fortalecimiento del sistema democrático y la garantía de los derechos humanos.”*

Si la regulación de este derecho fundamental es de tal envergadura que no se podía regular por una ley ordinaria, sino por una ley estatutaria por ser un derecho fundamental, como lo dijo la Sentencia C-742 de 2012, ¿cómo es posible que en Colombia hayamos ido al otro extremo y, en vez de ahondar en su protección, lo hayamos elevado a la categoría de delito? Es hora de que este nuevo Congreso corrija un error histórico en la penalización de la protesta social y abra el camino para que muchos jóvenes que fueron llevados a la cárcel por este delito puedan recobrar su libertad.

El camino en estos casos es el diálogo y la concertación social, y no la criminalización, como lo reiteró la CIDH en este aparte:

*“43. Particularmente, el artículo 2° del Decreto número 003 de 2021 establece la primacía del diálogo y la mediación en las protestas. En tal sentido, señala que “las autoridades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, están en la obligación de privilegiar el diálogo y la mediación en el desarrollo de las manifestaciones públicas, como elementos determinantes y principales dentro de la actuación de las autoridades administrativas y de policía (...) [l]a promoción del diálogo y la mediación serán permanentes, aun cuando los medios pacíficos de intervención se consideren agotados y se proceda al uso de la fuerza en los términos del presente protocolo”*

En este mismo sentido dijo más adelante:

*165.- Ahora bien, la Comisión recuerda que, según ha señalado la Corte Interamericana, no basta con invocar genéricamente un objetivo legítimo pues los Estados no son libres de interpretar*

*de cualquier forma su contenido<sup>4</sup>. A propósito de “la protección de los derechos de los demás” como objetivo que justifica limitar la libertad de expresión, la jurisprudencia interamericana ha sido clara en precisar que en los casos en que se impongan límites es necesario que estos derechos se encuentren claramente lesionados o amenazados y corresponde demostrarlo a la autoridad que impone la limitación<sup>5</sup>. Por su parte, cualquier afectación al “orden público” invocada como justificación para limitar el derecho a la protesta debe obedecer a causas reales y objetivamente verificables, que planteen una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas<sup>6</sup>.*

Reiteramos que dichos parámetros apuntan a orientar cómo se debe regular y restringir la reglamentación de la protesta social, no a autorizar o “ordenar” su criminalización.

El Congreso de la República debe también asumir la tarea de reglamentar el derecho a la protesta, el cual se intentó resolver en gobiernos anteriores por medio del Código Nacional de Policía. Este no es el camino adecuado, no solo por la materia que se pretendía regular, sino porque al configurar la reglamentación de un derecho fundamental, es mandato del artículo de la Constitución que se regule a través de una ley estatutaria, tal como lo dijo la Corte Constitucional en la citada decisión:

*“TERCERO: ORDENAR a los demandados que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, insertar y facilitar la descarga del contenido completo y legible de este pronunciamiento, en la parte principal de sus respectivas páginas web y redes sociales, en un lugar visible y fácilmente identificable, hasta tanto el Congreso de la República emita una Ley Estatutaria que regule los alcances y limitaciones del derecho a la protesta pacífica.”*

Es oportuno señalar que gran cantidad de líderes sociales y ciudadanos que ejercieron sus derechos constitucionales a la protesta fueron penalizados por “obstrucción de vías” y “perturbar el transporte público”. A partir de esos componentes fácticos, se construyó falsamente que no lo hicieron solos, sino en asociación con otros, para tejer hábilmente conciertos para delinquir. Luego se le sumó a ese “concierto” la intención de perturbar el orden

<sup>4</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 75.

<sup>5</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 77.

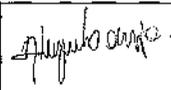
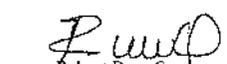
<sup>6</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 82.

público: alguien lanzó una papa bomba, otro quemó llantas, otro dañó la estructura del transporte masivo. Con todo eso, mediante hábiles maniobras jurídicas, se estructuraron actos terroristas y se sentaron las bases para judicializarlos. Esa última parte del debate se resolverá en el terreno judicial, pero el sustrato fáctico fueron los dos delitos inicialmente señalados y que aquí se propone reformar y/o derogar.

Es necesario, en los nuevos rumbos para edificar una Colombia realmente humana y para fortalecer el ejercicio del derecho a la protesta por parte de los ciudadanos, junto con la libertad de expresión, reunión, asociación y otros derechos, que se derogue el contenido del artículo 353A y también se derogue el artículo 45 de la Ley 1453 de 2011, que modificó e incrementó las penas del delito de perturbación del transporte público del artículo 353 del Código Penal, con base en los fundamentos ya planteados.

La idea de conservar y proteger el orden público, así como la seguridad ciudadana, debe replantearse. No se debe castigar la protesta social, sino fortalecer los instrumentos del Estado para realmente atacar las causas de la violencia endémica, las desigualdades sociales y la violación sistemática de los derechos del pueblo colombiano.

Cordialmente,

 JORGE ALEJANDRO OCAMPO Representante a la Cámara	 Robert Daza Guevara Senador de la República Pacto Histórico - Polo Democrático Alternativo
---	---

 NORMAN DAVID BANOL ALVAREZ. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena.	 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara Departamento del Huila Pacto Histórico-PDA
--	--

 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA
---	--



## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE, PRIMERA VUELTA, EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 004 DE 2024 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 233 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia.*

#### **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 233 DE 2024 CÁMARA,**

*por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.*

Bogotá, D. C, 16 de septiembre de 2024

Honorable Representante

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**

Presidenta Comisión Primera Constitucional Permanente

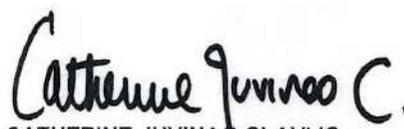
Cámara de Representantes

**Asunto. Informe de ponencia para primer debate, primera vuelta, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 233 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.**

Honorable Presidenta,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para primer debate, primera vuelta, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del **Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 233 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.**

Cordialmente,



**CATHERINE JUVINAO CLAVIJO**  
Representante a la Cámara por Bogotá – Ponente Única

**ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

1. El Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara fue radicado el 20 de julio de 2024, por los congresistas *Olga Lucía Velásquez Nieto, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Fernando David Niño Mendoza, Olga Beatriz González Correa, Gilma Díaz Arias, Flora Perdomo Andrade, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg y Wilder Iberson Escobar Ortiz.*
2. El Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1040 de 2024 y fue posteriormente recibido en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día 6 de agosto de 2024.
3. El 8 de agosto de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó ponente única a la Representante a la Cámara *Catherine Juvinao Clavijo.*
4. El Proyecto de Acto Legislativo número 233 de 2024 Cámara fue radicado el 21 de agosto de 2024 por los congresistas *Catherine Juvinao Clavijo, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Juan Sebastián Gómez Gonzáles, Carlos Felipe Quintero Ovalle, Juan Daniel Peñuela Calvache, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Julio César Triana Quintero, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Duvalier Sánchez Arango, Cristian Danilo Avendaño Fino, Piedad Correal Rubiano, José Octavio Cardona León, Alejandro García Ríos, Marelen Castillo Torres, Juan Fernando Espinal Ramírez, Carolina Giraldo Botero, Luvi Katherine Miranda Peña, Carlos Julio González Villa y Luis Carlos Ochoa Tobón.*
5. El Proyecto de Acto Legislativo número 233 de 2024 Cámara fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1253 de 2024 y fue posteriormente recibido en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día 9 de septiembre de 2024.
6. El 10 de septiembre de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes decidió acumular el Proyecto de Acto Legislativo 004 de 2024 Cámara con el Proyecto de Acto Legislativo 233 de 2024 Cámara.

**ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO**

Según la exposición de motivos de ambos proyectos de Acto Legislativo, se estableció

los siguientes antecedentes legislativos de la iniciativa, que se centraron en la tecnificación de los cargos de ministro y director de departamento administrativo, de la siguiente forma:

- **Proyecto de Acto Legislativo número 426 de 2024 Cámara (Gaceta del Congreso número 507 de 2024):** en este proyecto se ponen requisitos para ser ministro, director de departamento administrativo, Representante a la Cámara y Senador de la República. En el caso de los ministros y directores de departamento administrativo, se establecen como criterios tener idoneidad técnica, título universitario y posgradual relacionado con el trabajo del Ministerio o Departamento Administrativo, solvencia técnica, competencias blandas y acreditar experiencia laboral mínima de 6 años relacionada con el cargo.
- **Proyecto de Acto Legislativo número 410 de 2024 Cámara (Gaceta del Congreso número 310 de 2024):** establece que los ministros y directores de departamento administrativo tienen que tener título universitario y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo.
- **Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2020 Senado (Gaceta del Congreso número 580 de 2020):** en este proyecto se ponen como requisitos para ser ministro o director de departamento administrativo acreditar idoneidad técnica; título universitario para demostrar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en el desempeño laboral, además de 8 años de experiencia profesional.
- **Proyecto de Acto Legislativo número 069 de 2019 Cámara (Gaceta del Congreso número 687 de 2019):** con las proposiciones que se presentaron, se estableció que los requisitos para ser ministro serían idoneidad técnica; título universitario para acreditar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo y experiencia laboral de 4 años relacionada con el cargo y experiencia docente en el ejercicio de la cátedra universitario, Además, no podría ser ministro quien fue Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación o Congresista durante los dos (2) años anteriores al día de su nombramiento.
- **Proyecto de Acto Legislativo número 358 de 2019 Cámara (Gaceta del Congreso número 201 de 2019):** con las proposiciones presentadas, se estableció que los requisitos para ser ministro o

director de departamento administrativo es acreditar idoneidad técnica; título universitario para acreditar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en su desempeño laboral y profesional. Y también deberán acreditar experiencia laboral mínima de ocho años, relacionada con el cargo.

- **Proyecto de Acto Legislativo número 101**

**de 2018 Cámara (Gaceta del Congreso número 674 de 2018):** se planteó que los requisitos para ser ministro o director de departamento administrativo se deberá acreditar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en su desempeño laboral y profesional. Así mismo, se deberá acreditar experiencia laboral mínima de ocho años.

### LISTADO DE CARGOS A LOS CUALES SE APLICA LA PRESENTE MEDIDA

Para efectos del presente proyecto de Acto Legislativo, se enlistan los cargos a los cuales le sería aplicable las modificaciones en torno a los requisitos para acceder al cargo:

Cargo	Categoría
Representantes a la Cámara	Congresistas de la República
Senadores de la República	
Ministro del Interior	Ministros
Ministro de Relaciones Exteriores	
Ministro de Hacienda y Crédito Público	
Ministro de Justicia y del Derecho	
Ministro de Defensa Nacional	
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural	
Ministro de Salud y Protección Social	
Ministro de Trabajo	
Ministro de Minas y Energía	
Ministro de Comercio, Industria y Turismo	
Ministro de Educación Nacional	
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible	
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio	
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	
Ministro de Transporte	
Ministro de Cultura	
Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación	
Ministro del Deporte	
Ministro de Igualdad y Equidad	
Director del Departamento Administrativo de Presidencia de la República	Directores de Departamento Administrativo
Director del Departamento Nacional de Planeación	
Director del Departamento Administrativo de la Función Pública	
Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	
Director de la Dirección Nacional de Inteligencia	
Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística	

### JUSTIFICACIÓN DE LAS INICIATIVAS

En el presente apartado se hace relación de la justificación de cada una de las iniciativas legislativas a considerar y que fueron acumuladas por la decisión de la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes:

#### **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 004 DE 2024 CÁMARA:**

##### **I. OBJETO**

El Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara tiene como finalidad la inclusión

de condiciones y características necesarias y mínimas para altos funcionarios y servidores de la Rama Ejecutiva, en concreto, a quienes ejercerán cargos de Ministro y Directores de Departamento Administrativo y su vez la rama legislativa respecto a los senadores de la república y representante a la cámara con el objeto de garantizar con idoneidad, académica y el ejercicio moral y ético de la función pública, y lograr mayor eficiencia y eficacia en la administración nacional, como epicentro de grandes decisiones.

Los autores de esta iniciativa resaltan que, si bien el artículo 40 de la Constitución Política

consagra el derecho fundamental a elegir y ser elegido, pese a que corresponde a un derecho fundamental, en cuya plena realización está comprometido el estado en el artículo 2 de la carta constitucional, este puede ser objeto de limitaciones y/o restricciones así como en este caso como lo determina el numeral 23 del artículo 150:

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

*23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”.*

Además, haciendo un símil con las causales de inhabilidad y de incompatibilidad son de interpretación restringida, señalan que estas son un mecanismo por medio del cual el ordenamiento jurídico restringe el derecho a ser elegido. Se definen por la Ley 5ª de 1992 como *“...todo acto o situación que invalida la elección de Congresista o impide serlo.”* (Artículo 279), y se caracterizan porque además de ser de consagración constitucional o legal, y de interpretación restrictiva, son situaciones de hecho a las que el ordenamiento jurídico les ha dado el efecto de impedir que una persona pueda ser inscrita o elegida o designada para el ejercicio de un cargo público, con el ánimo de salvaguardar bienes jurídicos superiores como la idoneidad, la probidad, la transparencia o la igualdad, entre otros (Sentencia T-510 de 6 de julio de 2006. M. P. Álvaro Tafur Galvis. Corte Constitucional).

## II. CONSTITUCIONALIDAD DE LA MEDIDA

En la Sentencia C-220 de 2017 la Corte señaló que el legislador puede exigir títulos de idoneidad para acreditar la preparación académica de ciertas profesiones y oficios con alta responsabilidad social frente a la comunidad, señalando: *“Este medio no está prohibido y es legítimo pues el legislador puede exigir títulos de idoneidad para finalidad acreditar la preparación académica y científica de ciertas profesiones y oficios con alta responsabilidad social frente a la comunidad”.* A partir de lo anterior, los autores señalan que es constitucionalmente admisible que el legislador establezca determinadas calificaciones cuando se trata de cargos que involucran un alto compromiso social como los cargos de Ministro o Director, los cuales evidentemente implican este compromiso.

Por su lado, en la Sentencia 01507 de 2018 del Consejo de Estado manifestó que la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha sido unívoca afirmando que la discrecionalidad en el nombramiento no es una prerrogativa absoluta, sino un margen de acción más amplio frente a lo que serían competencias regladas. Siguiendo esta línea, según la mencionada jurisprudencia, estas facultades encuentran su límite en 3 criterios: La

razonabilidad de la decisión, el cumplimiento de los fines de la norma que lo autoriza y la proporcionalidad frente a los hechos que la fundan.

Por ello, se señala que el Proyecto de acto legislativo pretende imponer una limitación razonable a la discrecionalidad del ejecutivo en estos procesos de nombramiento, con el fin de establecer un mínimo de capacidades y garantías para inferir la idoneidad del servidor público, así mismo como en el legislativo se busca un mínimo de exigencia razonable entendiendo el ejercicio e importancia de este, quien es en últimas quien debe responder al principio de eficiencia en el desarrollo y cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

## III. APLICACIÓN

Una vez cumplido su trámite legislativo, la presente se aplicará para las elecciones 2026-2029 en el caso de representantes y senadores, así mismo para las próximas designaciones de ministros o despacho o jefe de departamento administrativo.

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 233 DE 2024 CÁMARA:

#### I. OBJETO

El proyecto de Acto Legislativo número 233 de 2024 Cámara modifica el artículo 207 de la Constitución estableciendo que los ministros y directores de departamento administrativo tendrán como requisitos tener más de veinticinco (25) años al momento de su designación, contar con idoneidad técnica para el ejercicio del cargo, tener título universitario en áreas afines al sector administrativo a dirigir y experiencia profesional mínima de diez (10) años relacionada con el cargo a ocupar.

#### II. CONSTITUCIONALIDAD DE LA MEDIDA

La Constitución Política de 1991 habilita que sea reformada por el Congreso de la República, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo. Centrándonos en los actos legislativos por medio de los cuales el Congreso reforma la Constitución, la Constitución dispone en su artículo 379 que su control constitucional debe versar únicamente en vicios de forma o de procedimiento.

Al respecto, la Corte Constitucional reiteradamente ha decantado que el Congreso debe ceñirse a lo establecido en la Constitución para poderla reformar, por lo que el ámbito de control de la corte abarca la competencia que tiene el Congreso para reformar la Constitución, toda vez que la competencia dada por la Constitución

no le permite sustituirla, derogarla, suprimirla o reemplazarla<sup>1</sup>.

Según la Corte Constitucional, una forma en que la sustituye el contenido de la carta fundante es cuando se modifica uno de los principios axiales que determinan la identidad de la misma y que, en caso de reformarlos, cambiaría el sentido mismo de la Constitución. Por ende, la corte realiza un juicio de sustitución, para determinar si el Congreso ha excedido su competencia y ha alterado uno de los elementos identitarios y definitorios de la Constitución.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se afirma que el cambio en los requisitos para ser ministro y director de departamento administrativo no es un elemento axial de la Constitución, pues de los diferentes debates y propuestas en las cuales se estructuró la Constitución de 1991, no se prevé que sea un elemento identificador del sentido mismo de la Constitución, que se vería alterado al realizarse esta reforma. Además, la misma Corte Constitucional ha avalado la existencia de requisitos para altos dignatarios y servidores de libre nombramiento y remoción.

Así, la Sentencia C-220 de 2017 de la Corte Constitucional estableció que no está prohibido y es legítimo que el legislador exija títulos de idoneidad para la acreditación de preparación académica y científica de ciertas profesiones y oficios con alta responsabilidad social<sup>2</sup>, siempre que dichas limitaciones sean razonables y proporcionadas<sup>3</sup>. Además, en Sentencia C-046 de 2018 se afirmó como *ratio decidendi* que las formas de selección diferentes del concurso de méritos no implican que estén privados de requisitos y que se pueda nombrar a cualquier persona sin que exista una correlación entre su perfil profesional, experticia y el cargo que deben ejercer.<sup>4</sup>

Ahora bien, respecto de la inclusión de inhabilidades para asumir el cargo de ministro, director de departamento administrativo y Secretario de despacho es pertinente también señalar que, al ser un servidor público de libre nombramiento y remoción le son aplicables las

mismas inhabilidades e incompatibilidades de todos los servidores públicos, contemplado en la Ley 1952 de 2019. Aun así, debido a que se están incluyendo inhabilidades específicas para el cargo de ministro y director de departamento administrativo, se señala que tampoco son inhabilidades desproporcionadas y que no van en contravía del modelo de Constitución o en contravía de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Según la Corte Constitucional, el legislador tiene amplia potestad de configuración normativa en materia de inhabilidades para el acceso a la función pública, siempre que no vayan en contravía de la constitución, el bloque de constitucionalidad y sean razonables y proporcionados<sup>5</sup>. En este escenario, se afirma que las inhabilidades que se contemplan en el presente proyecto de acto legislativo están previstas específicamente para estos cargos y no afectan alguno de los derechos contemplados en la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos. Además, estas inhabilidades no sustituyen la Constitución ni son desproporcionadas e irrazonables, toda vez que tienen como finalidad fortalecer la función pública, avanzar en la profesionalización de la administración pública y modernizar la rama ejecutiva y los sectores administrativos.

Es por esto que, establecer requisitos adicionales razonables y proporcionados al cargo de ministro, director de departamento administrativo, o Secretario de despacho es constitucionalmente admisible, en tanto su reforma no cambia el modelo constitucional, uno de los elementos de la sustitución<sup>6</sup>.

### III. JUSTIFICACIÓN

#### Contexto internacional

La Constitución de 1991 y las gacetas constitucionales no contemplaron una discusión profunda acerca de los requisitos para ser ministro, director de departamento administrativo y Secretario de despacho o las inhabilidades especiales para estos cargos, más allá de únicamente contemplar los mismos requisitos para ser representante a la Cámara.

Esta situación no es una constante a nivel regional e internacional, tal como se evidencia a continuación:

<sup>1</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expedientes acumulados D-13.915 y D-13.945, Sentencia C-294 de 2021 (02 de septiembre de 2021). M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>2</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-11626, Sentencia C-220 de 2017 (19 de abril de 2017). M. P. José Antonio Cepeda Amaris.

<sup>3</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-8790, Sentencia C-296 de 2012 (18 de abril de 2012). M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>4</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expedientes acumulados D-11782 y D-11797, Sentencia C-046 de 2018 (23 de mayo de 2018). M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>5</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-12036, Sentencia C-101 de 2018 (24 de octubre de 2018). M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>6</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-9499, Sentencia C-579 de 2013 (28 de agosto de 2013). M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

País	Requisitos para ser ministro y/o Secretario de despacho
Perú	Artículos 124 y 126 Constitución: ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y haber cumplido 25 años. Además, no pueden ser ministros los gestores de intereses propios o de terceros, ni ejercer actividad lucrativa, ni intervenir en la dirección o gestión de empresas ni asociaciones privadas.
Colombia	Artículo 207 Constitución: ser requieren las mismas calidades de un representante a la Cámara.
Brasil	Artículo 87 Constitución: brasileño mayor de 21 años y en el ejercicio de sus derechos políticos.
México	Artículo 91 Constitución: para ser Secretario de Estado se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de derechos y tener 30 años cumplidos.
Argentina	No establece ningún requisito, son libremente removidos y escogidos por el presidente. Artículo 105 Constitución: no pueden ser senadores ni diputados quienes sean ministros.
Chile *	Artículo 34 Constitución: se requiere ser chileno, tener 21 y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.  Ley 18.834: para acceder a la administración pública se requiere ser ciudadano, cumplir la ley de reclutamiento y movilización si es necesario, tener salud compatible con el cargo, haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley, no haber cesado en cargo público por calificación deficiente o medida disciplinaria y no estar inhabilitado.  Artículo 37 bis: los Ministros están sujetos a la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado, actuar como abogados o mandatarios en cualquier clase de juicio o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, ser director de bancos o de alguna sociedad anónima y ejercer cargos de similar importancia en estas actividades.
Paraguay	Artículo 242 Constitución: se exigen los mismos requisitos que para el cargo de Diputado (ser paraguayo y tener 25 años). Además, tienen las mismas incompatibilidades que las establecidas para el Presidente de la República, salvo el ejercicio de la docencia.
Uruguay	Artículos 176 y 178 Constitución: los mismos requisitos para ser senador (ciudadanía natural en ejercicio o legal, con 30 años). Además, tendrán las mismas inhabilidades e incompatibilidades de los senadores y representantes.
Panamá	Artículos 196 y 197 Constitución: ser panameño, con 25 años y no haber sido condenado por delito doloso son pena privativa de la libertad de 5 o más años. Además, no podrán ser nombrados ministros los parientes del Presidente de la República dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni ser miembros de un mismo Gabinete personas unidas entre sí por los expresados grados de parentesco.
Bolivia	Artículos 176 y 177 Constitución: debe cumplir las condiciones generales para el acceso al servicio público y cumplir 25 años. Además, no podrá ser parte de la Asamblea Legislativa, director, accionista ni socio de entidades financieras o empresas que tengan relación contractual o que enfrenten intereses opuestos con el Estado, ser cónyuge ni pariente dentro del segundo grado de consanguinidad del presidente o vicepresidente, ni aquellos que tengan contratos pendientes de su cumplimiento o deudas ejecutoriadas con el Estado.
Costa Rica	Artículo 142 Constitución: ser ciudadano en ejercicio, costarricense por nacimiento o naturalización, ser del estado seglar (no pertenecer al clero) y tener 25 años.
El Salvador	Artículo 160 Constitución: ser salvadoreño por nacimiento, mayor de 25 años, del estado seglar, de moralidad e instrucción notorias, estar en ejercicio de los derechos de ciudadano desde 6 años antes del nombramiento.
Ecuador	Artículos 151 y 152 Constitución: tener nacionalidad ecuatoriana, estar en goce de derechos políticos y no encontrarse en ningún caso de inhabilidad o incompatibilidad. Además, no pueden ser ministros los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del presidente o vicepresidente; las personas naturales, propietarias, miembros del directorio, representantes o apoderadas de personas jurídicas privadas, nacionales o extranjeras, que mantengan contrato con el Estado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales, mediante concesión, asociación o cualquier otra modalidad contractual; y, los miembros de las fuerzas armadas y la policía en servicio activo.
Nicaragua	Artículos 186 y 193 Constitución: ser ciudadano en ejercicio, natural de Nicaragua, mayor de 18 años y no haber sido condenado a pena grave. Además, no podrán ser ministros los contratistas del Estado, los que de resultas de esos contratos tengan reclamaciones de interés propio contra la Hacienda pública, los que han recaudado o administrado fondos públicos con cuentas sin finiquitar, los deudores de hacienda y los parientes del presidente dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad.
Guatemala	Artículos 196 y 197 Constitución: ser guatemalteco, hallarse en goce de derechos de ciudadanos y ser mayor de 30 años. Además, no podrán ser ministros los parientes del presidente, del vicepresidente y de otro ministro en el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; quienes han sido condenados en juicio de cuentas que no han solventado sus responsabilidades; los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado; quienes representen o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que exploten servicios públicos; y, los ministros de cualquier religión o culto.

País	Requisitos para ser ministro y/o Secretario de despacho
Honduras	Artículos 249 y 250 Constitución: para ser Secretario de Estado se requieren los mismos requisitos para ser presidente (ser hondureño de nacimiento, mayor de 30 años, estar en el goce de derechos del ciudadano y ser del estado seglar). Además, no pueden ser secretarios del Estado los parientes del presidente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; los que han administrado valores públicos; los deudores morosos de la hacienda pública; y, los concesionarios del Estado, sus apoderados o representantes para la explotación de riquezas naturales o contratistas de servicios y obras públicas que se costeen con fondos del Estado.
República Dominicana	Artículo 135 Constitución: ser dominicano en pleno ejercicio de derechos y tener 25 años.
Venezuela	Artículo 244 Constitución: nacionalidad venezolana y tener 25 años.
Estados Unidos	Sin requisitos específicos. Además, no pueden ser miembros del Congreso.
España	Artículo 11 Ley de Gobierno: ser español, mayor de edad, disfrutar de los derechos de sufragio activo y pasivo, así como no estar inhabilitado para ejercer empleo o cargo público por sentencia judicial firme

Fuente: elaboración propia.

\* A la fecha, la Convención Constitucional no ha aprobado la nueva Constitución de Chile.

Del recuento anterior, se puede establecer que, dentro de los países de la región, varios de ellos no contemplan requisitos específicos para el cargo de los ministros, más allá de un requisito de edad y de ciudadanía; no obstante, también se puede apreciar que varios de ellos sí incluyen requisitos adicionales a los ya señalados, como el hecho de cumplir las condiciones generales para el acceso a la administración pública o el requisito de moralidad e instrucción notorias. Así mismo, también se puede contemplar que gran parte de estos países sí contempla inhabilidades para ser ministros que no son simplemente genéricas o relacionadas a otro cargo, sino que devienen específicamente para el cargo de ministro, como la inhabilidad para ser nombrado si es pariente del presidente o vicepresidente.

Añadiendo a lo anterior, si bien no existen requisitos adicionales para ser ministro o director de departamento administrativo en Colombia, el Decreto número 1083 de 2015 incluyó una reglamentación de los requisitos generales para el ejercicio de los empleos dentro de la función pública. Así, el artículo 2.2.2.4.10 estableció lo siguiente:

**ARTÍCULO 2.2.2.4.10. Requisitos determinados en normas especiales.** *Para ejercer el empleo de Ministro o Director de Departamento Administrativo se requiere acreditar los requisitos señalados en el artículo 207 de la Constitución Política.*

*Para desempeñar los empleos clasificados en el nivel directivo, que en su identificación carecen de grado de remuneración, quien sea nombrado deberá acreditar como requisito título profesional en una disciplina académica o profesión, título de postgrado en cualquier modalidad y experiencia profesional relacionada.*

*Para desempeñar los empleos de Director de Unidad Administrativa Especial, Superintendente, Director, Gerente o Presidente de entidades descentralizadas, en cualquiera de sus grados salariales, acreditarán como requisito título profesional en una disciplina académica, título de postgrado en cualquier modalidad y experiencia profesional relacionada.*

*Para el ejercicio de los empleos antes señalados podrán aplicarse las equivalencias establecidas en el presente Título.*

Y por otro lado, el Decreto número 1817 de 2015 en su artículo 2.2.34.1.2 implementó requisitos para altos cargos como los empleos de Superintendente de Industria y Comercio, Superintendente Financiero y Superintendente de Sociedades, de la siguiente forma:

**ARTÍCULO 2.2.34.1.2. Calidades.** *Para ocupar los empleos de Superintendente de Industria y Comercio, Superintendente Financiero y Superintendente de Sociedades, se deberán acreditar las siguientes calidades:*

**1. Título profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar.**

**2. Diez (10) años de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo a desempeñar, adquirida en el sector público o privado, o experiencia docente en el ejercicio la cátedra universitaria en disciplinas relacionadas con las funciones del empleo.**

De este modo, se puede afirmar que sí se han incluido requisitos para cargos de nivel directivo, sin que por ello se afecte el ordenamiento jurídico ni se sustituya la Constitución, pues es razonable profesionalizar la labor de la administración pública de cara a su modernización y gestión. Por ende, es procedente incluir una modificación a este artículo de la Constitución para imponer un límite razonable a los nombramientos de los ministros, que fortalezca la labor misma de los sectores administrativos y de la función pública del país.

**Necesidad de fortalecer el cargo de ministros y directores de departamento administrativo.**

El proceso de modernización y profesionalización de la administración pública no sólo puede depender de establecer requisitos para ciertos cargos o implementar políticas ligadas a la modernización del Estado y el diseño y rediseño institucional, sino que también parte por establecer en la cabeza de los sectores administrativos requisitos que denotan la idoneidad en su cargo y las aptitudes necesarias para dirigir el sector.

Es importante señalar que, en los manuales de funciones de cada uno de los ministerios, se puede apreciar claramente que, de todos los cargos que se requieren para el correcto funcionamiento del ministerio, el mismo Ministro es uno de los pocos que no requiere ningún tipo de requisito especial de experiencia o formación. Por ejemplo, la Resolución número 1033 de 2022 por el cual se fija el Manual de Funciones del Ministerio de Salud y Protección Social contempla que todos los cargos tienen algún tipo de requisito mínimo de formación y, en algunos casos, de experiencia laboral o profesional; mientras que, el Ministro de Salud no tiene requisito adicional a lo contemplado en el artículo 207 de la Constitución.

Y es que, si bien la Corte Constitucional ha señalado que la carrera administrativa es un instrumento importante para lograr una administración pública en la que se garantiza la eficiencia de la prestación del servicio público y la idoneidad y moralidad de los funcionarios<sup>7</sup>, el cargo de libre nombramiento y remoción por el cual se designan los ministros no puede dejar de buscar la eficiencia en la prestación del servicio público y la idoneidad y moralidad de estos funcionarios, por lo cual establecer requisitos como los aquí planteados no va en contravía de la discrecionalidad que tiene el Presidente. De hecho,

(...) se puede establecer que para acceder a un cargo de libre nombramiento y remoción se requieran cinco años de experiencia y una maestría, como también se puede exigir una edad específica o diferentes títulos universitarios o inclusive experiencia profesional particular, como la previa dirección de entidades o instituciones. Esos requisitos fijan un aspecto objetivo, a pesar de que admite otros criterios que, sin lugar a dudas están relacionados con determinaciones subjetivas del nominador, que responden a la confianza, y a la coordinación y coincidencia ideológica en la gestión pública con la cual se debe ejercer el cargo, lo que repercute en la continuidad del servicio y su buena prestación.<sup>8</sup>

Es más, la discrecionalidad absoluta en la designación de ministros y directores de departamento administrativo puede conllevar dificultades en la misma gestión pública, máxime por el rol esencial que cumplen estos servidores públicos en el manejo del respectivo sector administrativo, pues no es dable concebir que el director de un sector administrativo no tenga la cualificación necesaria para dirigir el respectivo sector. Es por ello que, la Carta Iberoamericana de la Función Pública indicó que una de las reglamentaciones específicas que se

puede implementar para las funciones directivas está en generar exigencias de cualificación profesional<sup>9</sup>.

Estas exigencias se predicen y se establecen en la presente normatividad únicamente respecto del máximo nivel decisorio en los sectores administrativos del país, toda vez que sus funciones a su cargo requieren una idoneidad y cualificación tal, que se deben fortalecer los requisitos, sin que por ello se modifique su forma de selección por parte del Presidente de la República.

Lo anterior sólo aplica a los casos de los ministros o directores de departamento administrativo. En este sentido, NO se busca afectar la elección, postulación, designación y nombramiento de otros funcionarios a nivel nacional y a nivel territorial de la Rama Ejecutiva del poder público, toda vez que en los demás niveles se realiza la formación adecuada de los servidores públicos que, en el desarrollo de su carrera administrativa, puedan posteriormente ser postulados en el cargo de ministro o director de departamento administrativo.

Adicionalmente, es importante señalar que, a diferencia de los ministros, directores de departamento administrativo y cargos de elección popular, los diferentes cargos de la administración pública tienen un listado de requisitos específicos en su designación y posesión, los cuales están contemplados en los manuales específicos de funciones de las entidades y en el Decreto número 1083 de 2015, que describe los requisitos para los diferentes grados del nivel directivo, asesor, profesional, técnico y asistencial (artículo 2.2.2.4.1 y siguientes). Y adicionalmente, el artículo 2.2.2.4.10 de este decreto contempla requisitos para cargos especiales, señalando que el único que no tiene requisitos adicionales de experiencia y formación son los ministros y directores de departamento administrativo, como fue precisado previamente.

En conclusión, la profesionalización de los ministros y directores de departamento administrativo no solo repercute en la buena gestión pública y la confianza institucional, sino que también es una medida razonable y constitucionalmente aceptable.

### IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece, en su artículo 7° 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*”. De conformidad con lo previsto

<sup>7</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-652, Sentencia C-040 de 1995 (09 de febrero de 1995). M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>8</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expedientes acumulados D-11782 y D-11797, Sentencia C-046 de 2018 (23 de mayo de 2018). M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>9</sup> CUEVA, Vignolo, *et al.* (ed.). Carta Iberoamericana de la Función Pública. U. Externado de Colombia, 2020.

en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

Con relación a los posibles costos, es preciso mencionar que no se estaría incurriendo en gastos adicionales toda vez que únicamente se contempla requisitos nuevos para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo, así como en la posesión de los representantes y senadores. Además, es importante tener en cuenta que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

*“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”.*

Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

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

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las 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.”*

### CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: “a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y e) que el beneficio recibido no sea general sino particular<sup>10</sup>”.

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto de interés: “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”.

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento<sup>11</sup>. De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este Proyecto de Ley, esta iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que la aplicación de estas disposiciones no entraría a regir frente a los cargos actualmente vigentes, sino a partir de la sucesiva vacancia de cada uno de estos y desde los congresistas elegidos para el periodo constitucional 2026-2030.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021, C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI).

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C. P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI).

**IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 004 DE 2024 CÁMARA	TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 233 DE 2024 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO A LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p><b>Título:</b> “Por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia”</p>	<p><b>Título:</b> “Por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia”.</p>	<p><b>Título:</b> “Por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia”</p>	<p>Se adopta el título del Proyecto de Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara.</p>
<p><b>ARTÍCULO 1.</b> El artículo 207 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 207.</b> <u>El presente artículo establece los criterios esenciales que deben cumplir quienes aspiren a ocupar los cargos del Ministro o Director de Departamento Administrativo en el gobierno. Estos criterios son los siguientes:</u></p> <p><b>1. Idoneidad técnica:</b> <u>Alude a la capacidad demostrada para desempeñar eficazmente las responsabilidades del cargo, respaldada por una experiencia y conocimientos técnicos relevantes en el área específica.</u></p> <p><b>2. Título universitario y posgradual:</b> <u>Es requisito poseer un título universitario y un título de posgrado que respalden la competencia y habilidades necesarias para ejercer las funciones asociadas con el cargo. Este título debe estar relacionado con el campo de trabajo del Ministerio o Departamento Administrativo correspondiente.</u></p> <p><b>3. Solvencia ética:</b> <u>Se requiere que quienes aspiren a ocupar los cargos de ministro o director de departamento mantenga altos estándares éticos en su desempeño laboral y profesional, actuando con integridad, honestidad y apego a las normativas éticas establecidas.</u></p> <p><b>4. Competencias Blandas:</b> <u>Se valorarán las competencias blandas, tales como la comunicación efectiva, el trabajo en equipo, la empatía, la resolución de problemas, la creatividad y la adaptabilidad.</u></p> <p><u>Adicionalmente, acreditar experiencia laboral mínima de seis (6) años relacionada con el cargo.</u></p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> <u>El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</u></p>	<p><b>ARTÍCULO 1º.</b> Modifíquese el artículo 207 de la Constitución, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 207.</b> Para ser ministro o director de departamento administrativo se requiere <u>ser ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco (25) años al momento de su designación, contar con idoneidad técnica para el ejercicio del cargo, expresada en tener título universitario de posgrado en áreas afines al sector administrativo a dirigir y experiencia profesional mínima de diez (10) años relacionada al cargo a ocupar.</u></p> <p><u>No podrá ser designado ministro o director de departamento administrativo quien un año antes de la posesión haya ejercido como Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, Auditor General de la República, magistrado del Consejo Nacional Electoral o miembro del Congreso de la República.</u></p>	<p><b>ARTÍCULO 1º.</b> Modifíquese el artículo 207 de la Constitución <u>Política de Colombia</u>, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 207.</b> Para ser ministro o director de departamento administrativo se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de <del>treinta veinticinco (25 30)</del> <u>veinticinco (25 30)</u> años al momento de su designación, contar con idoneidad técnica para el ejercicio del cargo, expresada en tener título universitario <u>y título</u> de posgrado en áreas afines al sector administrativo a dirigir y experiencia profesional <u>relacionada de mínimo</u> <del>mínima</del> <u>mínima</u> de diez (10) años, <u>adquirida en el sector público o privado, o experiencia docente por este mismo término en disciplinas</u> relacionadas al cargo a ocupar.</p> <p><u>El proceso de designación del ministro o director de departamento administrativo deberá contemplar la solvencia ética y las competencias blandas de la persona.</u></p> <p>No podrá ser designado ministro o director de departamento administrativo quien un año antes de la posesión haya ejercido como Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, Auditor General de la República, <u>o</u> magistrado del Consejo Nacional Electoral o miembro del Congreso de la República <u>en los eventos de renuncia contemplados en el artículo 181.</u></p>	<p>Se adopta el articulado del Proyecto de Acto Legislativo 233 de 2024 Cámara, junto con un ajuste para dar claridad a la redacción. Además, se aclara que se hace referencia a experiencia profesional relacionada, cuyo concepto está reglamentado en el Decreto número 1083 de 2015 que será adquirida en el sector público o privado o en experiencia docente por este mismo término.</p> <p>Y también se modifica el requisito de edad para ser ministro o director de departamento administrativo, para incrementar la edad necesaria para acceder a este cargo y que sea equiparable a los requisitos de edad de los senadores de la república contemplado en el artículo 172 de la Constitución Política de Colombia. Esto se realiza por la naturaleza y responsabilidades que el cargo amerita, así como equiparar con el requisito de experiencia profesional mínima de 10 años. Esto, igualmente se acompasa con cargos que tienen como requisitos los mismos del senador de la República, tal como lo contempla para el Alcalde Mayor de Bogotá según el artículo 36 del Decreto-Ley 1421 de 1993.</p> <p>Así mismo, se incorpora un nuevo inciso para contemplar lo relativo a solvencia ética y competencias blandas de la persona a vincular, abarcando los numerales 3 y 4 del Proyecto de Acto Legislativo 004 de 2024 Cámara.</p> <p>Igualmente, se hace un ajuste a las inhabilidades para ser designado ministro o director de departamento administrativo, teniendo en consideración el alcance del artículo 181 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>Finalmente, teniendo presente que los elementos contemplados en este artículo ya se encuentran reglamentados, no se incorpora el parágrafo transitorio que contenía originalmente el Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara.</p>

<p>TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 004 DE 2024 CÁMARA</p>	<p>TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 233 DE 2024 CÁMARA</p>	<p>TEXTO PROPUESTO A LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p>	<p>JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS</p>
<p>ARTÍCULO 2°. El artículo 172 de la constitución política de Colombia quedará así:  <b>ARTÍCULO 172. <u>El presente artículo establece los criterios esenciales que deberán cumplir quienes aspiren a ser elegido como senador de la república. Estos criterios son los siguientes:</u></b></p> <p><b><u>1. Ser ciudadano en ejercicio</u></b></p> <p><b><u>2. Título bachiller: Se exige contar con un título de bachillerato como requisito mínimo.</u></b></p> <p><b><u>3. Edad: Se establece que los candidatos cuenten con una edad mínima de 30 años en la fecha de la elección.</u></b></p> <p><b><u>4. Solvencia ética: Se requiere que quienes aspiren a ser elegidos como senador de la república mantenga altos estándares éticos en su desempeño laboral y profesional, actuando con integridad, honestidad y apego a las normativas éticas establecidas.</u></b></p>		<p><b>ARTÍCULO 2°. <u>Modifíquese el</u></b> artículo 172 de la <b><u>Ce</u></b>onstitución <b><u>P</u></b>olítica de Colombia, <b><u>el cual</u></b> quedará así:  <b>ARTÍCULO 172. <u>Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener mas de treinta años de edad en la fecha de la elección. Será requisito para la posesión del senador, la realización obligatoria de un proceso de inducción y capacitación sobre las funciones a su cargo y la solvencia ética de sus responsabilidades.</u></b></p> <p><del>El presente artículo establece los criterios esenciales que deberán cumplir quienes aspiren a ser elegido como senador de la república. Estos criterios son los siguientes:</del></p> <p><del>1. Ser ciudadano en ejercicio</del></p> <p><del>2. Título bachiller: Se exige contar con un título de bachillerato como requisito mínimo.</del></p> <p><del>3. Edad: Se establece que los candidatos cuenten con una edad mínima de 30 años en la fecha de la elección.</del></p> <p><del>4. Solvencia ética: Se requiere que quienes aspiren a ser elegidos como senador de la república mantenga altos estándares éticos en su desempeño laboral y profesional, actuando con integridad, honestidad y apego a las normativas éticas establecidas.</del></p>	<p>Respecto del presente artículo, se ajusta para mantener la redacción original del artículo 172 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>Además, si bien la modificación del artículo 172 y 177 del presente Acto Legislativo busca tecnificar los altos cargos del Estado, se debe precisar lo siguiente: El Constituyente Primario determinó una vía amplia de participación democrática en el Senado de la República, que permitiera la inclusión en el desarrollo de la función legislativa del Estado colombiano de representantes de todas las esferas y contextos sociales que integran el país. La modificación propuesta en el presente Acto Legislativo puede llegar a reducir de forma significativa la vía de participación democrática en el Senado de la República, al excluir de su derecho a ser elegidas a las personas que por condiciones socioeconómicas estructurales desiguales no pudieron acceder al sistema formal de educación media.</p> <p>De este modo, manteniendo el sentido contemplado en el proyecto, se modifica dicha previsión, con la finalidad de incorporar un requisito de posesión, estableciendo la realización obligatoria de un proceso de inducción y capacitación de los congresistas que garantice la capacitación técnica para dirigir el cargo y la solvencia ética de sus responsabilidades. El requisito propuesto es una solución que ha cumplido la función en otros escenarios del ejercicio de funciones públicas, como en la Rama Judicial. Allí, las personas que pretenden llegar a ser jueces de la República deben cumplir con el requisito de haber aprobado un curso que, en principio, está diseñado para formar a los futuros jueces en las habilidades técnico-administrativas necesarias para cumplir su función pública. La propuesta actual busca replicar ejemplos como el de la Rama Judicial para evitar afectar el núcleo del derecho a la participación política definido por el constituyente primario.</p> <p>Finalmente, se hacen ajustes respecto de redacción del encabezado.</p>

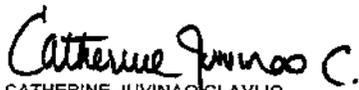
<p>TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 004 DE 2024 CÁMARA</p>	<p>TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 233 DE 2024 CÁMARA</p>	<p>TEXTO PROPUESTO A LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p>	<p>JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS</p>
<p>ARTÍCULO 3°. El artículo 177 de la constitución política de Colombia quedará así:  <b>ARTÍCULO 172. <u>El presente artículo establece los criterios esenciales que deberán cumplir quienes aspiren a ser elegido como representante a la Cámara. Estos criterios son los siguientes:</u></b></p> <p><b><u>1. Ser ciudadano en ejercicio</u></b></p> <p><b><u>2. Título bachiller: Se exige contar con un título de bachillerato como requisito mínimo.</u></b></p> <p><b><u>3. Edad: Se establece que los candidatos cuenten con una edad mínima de 25 años en la fecha de la elección.</u></b></p> <p><b><u>4. Solvencia ética: Se requiere que quienes aspiren a ser elegidos como senador de la república mantenga altos estándares éticos en su desempeño laboral y profesional, actuando con integridad, honestidad y apego a las normativas éticas establecidas.</u></b></p>		<p><b>ARTÍCULO 3°. <u>Modifíquese el</u> artículo 177 de la <u>Ce</u>onstitución <u>P</u>olítica de Colombia, <u>el cual</u> quedará así:  <b>ARTÍCULO 177. <u>Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.</u></b>  <b><u>Será requisito para la posesión del representante, la realización obligatoria de un proceso de inducción y capacitación sobre las funciones a su cargo y la solvencia ética de sus responsabilidades.</u></b></b></p> <p><del>El presente artículo establece los criterios esenciales que deberán cumplir quienes aspiren a ser elegido como representante a la Cámara. Estos criterios son los siguientes:</del></p> <p><del>1. Ser ciudadano en ejercicio</del></p> <p><del>2. Título bachiller: Se exige contar con un título de bachillerato como requisito mínimo.</del></p> <p><del>3. Edad: Se establece que los candidatos cuenten con una edad mínima de 25 años en la fecha de la elección.</del></p> <p><del>4. Solvencia ética: Se requiere que quienes aspiren a ser elegidos como senador de la república mantenga altos estándares éticos en su desempeño laboral y profesional, actuando con integridad, honestidad y apego a las normativas éticas establecidas.</del></p>	<p>Respecto del presente artículo, se ajusta para mantener la redacción original del artículo 172 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>Además, si bien la modificación del artículo 172 y 177 del presente Acto Legislativo busca tecnicificar los altos cargos del Estado, se debe precisar lo siguiente: El Constituyente Primario determinó una vía amplia de participación democrática en la Cámara de Representantes, que permitiera la inclusión en el desarrollo de la función legislativa del Estado colombiano de representantes de todas las esferas y contextos sociales que integran el país. La modificación propuesta en el presente Acto Legislativo puede llegar a reducir de forma significativa la vía de participación democrática en el Senado de la República, al excluir de su derecho a ser elegidas a las personas que por condiciones socioeconómicas estructurales desiguales no pudieron acceder al sistema formal de educación media.</p> <p>De este modo, manteniendo el sentido contemplado en el proyecto, se modifica dicha previsión, con la finalidad de incorporar un requisito de posesión, estableciendo la realización obligatoria de un proceso de inducción y capacitación de los congresistas que garantice la capacitación técnica para dirigir el cargo y la solvencia ética de sus responsabilidades. El requisito propuesto es una solución que ha cumplido la función en otros escenarios del ejercicio de funciones públicas, como en la Rama Judicial. Allí, las personas que pretenden llegar a ser jueces de la República deben cumplir con el requisito de haber aprobado un curso que, en principio, está diseñado para formar a los futuros jueces en las habilidades técnico-administrativas necesarias para cumplir su función pública. La propuesta actual busca replicar ejemplos como el de la Rama Judicial para evitar afectar el núcleo del derecho a la participación política definido por el constituyente primario. Finalmente, se hacen ajustes respecto de redacción del encabezado.</p>

TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 004 DE 2024 CÁMARA	TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 233 DE 2024 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO A LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
ARTÍCULO 4°. <i>Vigencia.</i> El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.	ARTÍCULO 2°. <i>Vigencia.</i> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.	ARTÍCULO 4°. <i>Vigencia.</i> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.	Se aclara que el presente Acto Legislativo debe regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones contrarias.

## V. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992 presentamos ponencia positiva y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate, en primera vuelta, al **Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 233 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia**, de conformidad con el texto propuesto.

Cordialmente,



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO  
Representante a la Cámara por Bogotá – Ponente Única

## VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, PRIMERA VUELTA, EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 004 DE 2024 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 234 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de la República de Colombia

Decreta:

ARTÍCULO 1°. Modifíquese el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

ARTÍCULO 207. Para ser ministro o director de departamento administrativo se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de treinta (30) años al momento de su designación, contar con idoneidad técnica para el ejercicio del cargo, expresada en tener título universitario y título de posgrado en áreas afines al sector administrativo a dirigir y experiencia profesional relacionada de mínimo diez (10) años, adquirida en el sector público o privado o experiencia docente por este mismo término en disciplinas relacionadas al cargo a ocupar.

El proceso de designación del ministro o director de departamento administrativo deberá contemplar la solvencia ética y las competencias blandas de la persona.

No podrá ser designado ministro o director de departamento administrativo quien un año antes de la posesión haya ejercido como Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, Auditor General de la República, o magistrado del Consejo Nacional Electoral o miembro del Congreso de la República en los eventos de renuncia contemplados en el artículo 181.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 172 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

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.

Será requisito para la posesión del senador, la realización obligatoria de un proceso de inducción y capacitación sobre las funciones a su cargo y la solvencia ética de sus responsabilidades.

ARTÍCULO 3°. Modifíquese el artículo 177 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

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.

Será requisito para la posesión del representante, la realización obligatoria de un proceso de inducción y capacitación sobre las funciones a su cargo y la solvencia ética de sus responsabilidades.

ARTÍCULO 4°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

Cordialmente,



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO  
Representante a la Cámara por Bogotá – Ponente Única

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 034 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen los espacios abiertos para mascotas permitiendo su acceso a lugares públicos o privados abiertos al público.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2024

Presidente

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 034 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen los espacios abiertos para mascotas permitiendo su acceso a lugares públicos o privados abiertos al público.**

Respetada presidente.

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable mesa directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley número 034 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen los espacios abiertos para mascotas permitiendo su acceso a lugares públicos o privados abiertos al público.**

Atentamente.



**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 034 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen los espacios abiertos para mascotas permitiendo su acceso a lugares públicos o privados abiertos al público.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. ANTECEDENTES**

Tras haber cursado en una oportunidad el trámite legislativo, sin convertirse en ley de la república por falta de tiempo, el proyecto del asunto fue radicado nuevamente el pasado 23 de julio de 2024, asignándoseme como ponente. Conforme a lo anterior, como ponente y autor del mismo, procedo a rendir informe de ponencia positiva, por los motivos que se expondrán a continuación.

**2. OBJETO DEL PROYECTO**

Esta iniciativa, tiene como objetivo principal promover y favorecer la creación de entornos que permitan la presencia de mascotas en lugares de acceso público. Esto responde a una necesidad imperante en nuestra sociedad moderna, donde cada vez más se reconoce y valora a los animales como miembros integrales de nuestras familias, dando lugar a una convivencia que enriquece nuestras vidas.

Es esencial comprender que las normativas existentes, en muchos casos, han quedado desactualizadas y no reflejan adecuadamente las dinámicas y relaciones sociales actuales. Por lo tanto, se vuelve imprescindible adaptar y actualizar nuestro marco legal para que esté en sintonía con esta nueva realidad, donde la coexistencia entre humanos y animales se ha vuelto una parte fundamental de nuestra vida cotidiana.

**3. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El proyecto consta de ocho artículos incluida la vigencia, explicados de la siguiente manera:

- **Artículo 1º. Objeto del proyecto.** El propósito de esta iniciativa es reconocer oficialmente a las mascotas como miembros esenciales de la familia colombiana, considerando su papel fundamental en la vida de las personas.
- **Artículo 2º. Definiciones clave.** Se establecen definiciones claras de términos como “mascota”, “lugar público” y “lugar abierto al público”, con el fin de delimitar el alcance y aplicación de la ley.
- **Artículo 3º. Responsabilidades en espacios públicos.** Se detallan las responsabilidades del propietario o tenedor de mascotas en lugares públicos, abiertos al público y en sistemas de transporte, así como en edificaciones públicas o privadas.
- **Artículo 4º. Modificaciones a la Ley 1801 de 2016.** Se proponen modificaciones a la Ley 1801 de 2016 para que las normas estén en consonancia con los objetivos del proyecto de ley.
- **Artículo 5º. Modificaciones a la Ley 1801 de 2016.** Continuación de las modificaciones propuestas en el artículo anterior, con el propósito de garantizar la coherencia normativa.
- **Artículo 6º. Eliminación de disposición confusa.** Se elimina una disposición que genera confusión jurídica respecto a la tenencia de mascotas en lugares abiertos al público, como restaurantes, con el fin de aclarar las normativas.
- **Artículo 7º. Disposición para autoridades sanitarias.** Se incluye una disposición para que las autoridades sanitarias territoriales y municipales dicten políticas que promuevan la aplicación efectiva de la ley y la adecuación de espacios para las mascotas.

- **Artículo 8°. Vigencia y derogación.** Se establece la vigencia de la ley, sin incluir una cláusula de derogación general, con el objetivo de no eliminar normas sanitarias específicas que sean necesarias y puntuales.

#### 4. JUSTIFICACIÓN

La presencia de mascotas en los hogares colombianos ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos años, convirtiéndose en miembros esenciales de las familias. Este vínculo afectivo se ha fortalecido aún más durante tiempos difíciles, como la pandemia, donde las mascotas brindaron consuelo y compañía a muchas personas. Según cifras del DANE, en 2021 aproximadamente el 67% de los hogares colombianos contaban con al menos una mascota, lo que demuestra el profundo afecto y la importancia que estas tienen en la sociedad.

Recientemente, se llevó a cabo una audiencia pública convocada por la Corte Constitucional de Colombia para debatir el papel de los animales en las familias colombianas y su consideración como miembros de la familia. Este debate surgió a raíz de una sentencia histórica del tribunal superior de Bogotá, que introdujo el término de *'familia multiespecie'* para referirse a hogares donde las mascotas ocupan un lugar esencial, equiparándolas a miembros de la familia.

Durante la audiencia, se analizaron diferentes posturas sobre si los animales deben ser considerados como miembros de una familia adoptiva y qué implicaciones legales y sociales tendría este reconocimiento. Se destacó la necesidad de reconocer derechos y obligaciones para los animales en caso de ser considerados miembros de la familia, lo que refleja la evolución de la sociedad hacia una visión más inclusiva y sensible respecto a los animales.

Es importante destacar que este debate no es exclusivo de Colombia, sino que también se está desarrollando en otros países como Francia, Alemania, España, algunos estados de los Estados Unidos de América, Australia y Sudamérica. En estos lugares, ya existen regulaciones al respecto o se están discutiendo temas similares sobre el estatus de los animales en las familias. Esto resalta la importancia del tema a nivel mundial y muestra que es un debate que trasciende las fronteras nacionales.

Conforme a lo anterior, el proyecto de ley busca adecuar la normatividad para reflejar estas necesidades sociales y legales, así como eliminar barreras burocráticas que impiden el desarrollo de negocios 'Pet Friendly' y alinearse con países que protegen a los perros de asistencia como ayuda vital para personas con discapacidad.

En noticias recientes, el Centro Comercial Santafé en Medellín inauguró el primer baño exclusivo para mascotas, marcando un paso hacia la adaptación de espacios públicos para el bienestar animal y una convivencia respetuosa entre todas las partes. Estos avances demuestran la creciente sensibilidad hacia el

bienestar animal y la importancia de crear espacios que fomenten una convivencia armoniosa.

En resumen, este proyecto de ley representa un avance significativo en el reconocimiento y protección de los derechos de los animales, así como en la promoción de una convivencia respetuosa y amorosa entre las mascotas y sus dueños. Alinearse con estándares internacionales y adaptar la normatividad a la realidad social colombiana es un paso crucial hacia una sociedad más inclusiva y sensible hacia los seres vivos que comparten nuestro entorno.

#### 5. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 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 1° 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".

Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que el ponente o los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibidem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

#### 6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **PONENCIA POSITIVA** y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de Ley número 034 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se establecen los espacios abiertos para mascotas permitiendo su acceso a lugares públicos o privados abiertos al público, conforme al texto propuesto.

Atentamente.

  
**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
Representante a la Cámara

**7. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 034 DE 2024  
CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen los espacios abiertos para mascotas permitiendo su acceso a lugares públicos o privados abiertos al público.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto permitir el acceso de las mascotas a los lugares públicos y privados abiertos al público, así como sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas; bajo el cumplimiento de los requisitos y reglamentos que prevean las normas especiales.

**ARTÍCULO 2º. Definiciones.** Para efectos de la aplicación de esta ley entiéndase por:

**Mascota:** Todo animal doméstico, que convive con el ser humano para fines de compañía, ayuda, soporte o asistencia físico o emocional y que son absolutamente dependientes del ser humano para asegurar su bienestar y supervivencia. Serán considerados mascotas, por ejemplo, los gatos, perros, hurones, conejos, chinchillas, hámster, cobayos, jerbos y Mini-Pigs.

**Lugar público:** Será todo espacio de uso común donde cualquier persona tiene derecho a estar, transitar y circular libremente, como plazas, plazoletas, calles, parques, puentes, ríos, caminos y zonas verdes.

**Lugar privado abierto al público:** Para los efectos de esta ley será todo espacio privado al cual tenga acceso cualquier persona, como bancos, centros comerciales, restaurantes, cafeterías, supermercado, almacenes y edificios públicos, con excepción de aquellos que el Ministerio de Salud y Protección Social determine.

**ARTÍCULO 3º. Responsabilidades del propietario o tenedor de la mascota y de los lugares públicos y privados abiertos al público.** Para el acceso y permanencia de las mascotas en los lugares señalados en esta ley, el propietario o tenedor de la mascota deberá tener consigo como mínimo:

- Trailla y bozal en los casos previstos en la Ley 1801 de 2016.
- Elementos de limpieza como bolsas biodegradables para recoger excremento, pañitos, alcohol y demás necesarios para atender cualquier necesidad fisiológica que su mascota pueda requerir.
- Carné de vacunación con su plan sanitario completo, incluida la vacuna contra la rabia o cualquier medio con que pueda acreditarlo.

- Comida y agua para la mascota, así como elementos que le sirvan para protegerla del frío y la lluvia.

**PARÁGRAFO.** En los casos en los que una mascota cause algún tipo de daño o perjuicio, ya sea que su propietario y/o tenedor haya cumplido o no con las responsabilidades estipuladas en la presente Ley, el responsable de la mascota estará obligado a resarcirlos. Esta responsabilidad incluye, pero no se limita, a compensar económicamente cualquier tipo de perjuicio material o daño físico que la mascota pueda haber ocasionado.

**ARTÍCULO 4º. Responsabilidad de los lugares públicos y privados abiertos al público.** Los lugares públicos y privados abiertos al público deberán contar con:

- Agua para las mascotas.
- Guacales, coches y demás elementos que requieran para la permanencia de las mascotas.
- Espacio disponible, dotado de los elementos necesarios, para que las mascotas puedan, de manera independiente, hacer sus necesidades e ingerir sus alimentos, asegurando la limpieza y salubridad del entorno.
- Garantizar que las áreas de almacenamiento y preparación de alimentos sea independiente físicamente del resto de áreas para disminuir y mitigar el riesgo sanitario
- Contemplar medidas administrativas y operativas que regulen el ingreso de mascotas a estas áreas.

**PARÁGRAFO.** El Gobierno nacional podrá reglamentar este artículo, con el objetivo de garantizar las necesidades básicas, protección y bienestar de las mascotas.

**ARTÍCULO 5º.** Modifíquese el artículo 117 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 117. Tenencia de animales domésticos o mascotas.** Solo podrán tenerse como mascotas los animales así autorizados por la normatividad vigente. Para estos animales el ingreso o permanencia en cualquier lugar, se sujetará a la reglamentación de los lugares públicos, privados abiertos al público o edificaciones públicas.

*No podrán prohibirse el acceso, tránsito y permanencia de animales domésticos o mascotas en las zonas comunes de propiedades horizontales o conjuntos residenciales, así como tampoco en lugares públicos y privados abiertos al público, al igual que en sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas, siempre y cuando cumplan con las condiciones dispuestas en la presente ley. Los ejemplares caninos deberán ir sujetos por medio de trailla y, en el caso de los caninos de manejo especial,*

además irán provistos de bozal y el correspondiente permiso, de conformidad con la ley.

Los administradores de los conjuntos residenciales, de propiedades horizontal, de lugares abiertos al público y encargados, directores o responsables de los sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas quedan autorizados para no aplicar las normas de los Manuales de Convivencia, reglamentos de propiedad horizontal y disposiciones que contraríen las disposiciones aquí descritas; por tanto, deberán solicitar de manera inmediata a las Asambleas de Copropietarios, la actualización de los Manuales de Convivencia de propiedades horizontal o conjuntos residenciales, a la normatividad que contempla el capítulo II del presente código.

**PARÁGRAFO.** A efectos de la presente ley, se excluyen de los lugares privados abiertos al público las entidades religiosas, tales como iglesias, templos, mezquitas, sinagogas y otros recintos destinados al culto religioso. Esta exclusión se fundamenta en la autonomía otorgada a las entidades religiosas para regular sus prácticas y actividades, lo cual incluye la connotación sagrada de sus lugares de culto y las normas de reverencia, silencio y orden durante las ceremonias religiosas.

**ARTÍCULO 6°.** Modifíquese el artículo 118 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 118. Caninos y felinos domésticos o mascotas en el espacio público.** En el espacio público, en las vías públicas, en los lugares privados abiertos al público, y en el transporte público, todos los ejemplares caninos deberán ser sujetos por su correspondiente trailla y con bozal debidamente ajustado en los casos señalados en la presente ley para los ejemplares caninos de manejo especial y los felinos en maletines o con collares especiales para su transporte. Para las demás mascotas, se deberá seguir las mismas reglas, con los implementos que mejor se adapten a las mismas, ya se trailla, bozal, maletín, guacal, entre otros, garantizando así el control sobre la mascota de parte de su propietario o tenedor, evitando incomodas al resto de ciudadanía.

**ARTÍCULO 7°.** Modifíquese el artículo 265 de la Ley 9 de 1979, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 265.** En los establecimientos a que se refiere este título se prohíbe la entrada de personas desprovistas de los implementos de protección adecuados a las áreas de procesamiento, para evitar la contaminación de los alimentos o bebidas.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** No se deberá permitir la presencia de animales en las áreas donde se realice alguna de las actividades a que se refiere este título. Los establecimientos comerciales e industriales en donde se expendan y consuman alimentos que deseen permitir la presencia de mascotas tendrán que contar con las

condiciones higiénicas y espacios adecuados y cumplir con la regulación sanitaria y de bienestar animal, adoptando acciones para la mitigación de los factores de riesgo para la inocuidad de los alimentos.

El ingreso del tipo de mascotas será reglamentado por cada establecimiento comercial e industrial, según las características de espacio y condiciones físicas del establecimiento.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** En todo caso, a excepción de los animales de asistencia, no se permitirá el acceso y permanencia de estos animales a los establecimientos destinados a la fabricación, almacenamiento o transporte de alimentos y espectáculos públicos.

**ARTÍCULO 8°.** Las autoridades sanitarias y de salud del orden nacional y territorial diseñarán una política que facilite a los lugares públicos y privados abiertos al público, así como sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas la adecuación de estos espacios y la aplicación de esta ley.

**ARTÍCULO 9°. SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO.** Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo del artículo 3, el incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley por parte de los propietarios de mascotas conllevará a dos tipos de sanciones:

**1. Sanción Pedagógica:** Para los propietarios que incurran en incumplimientos por primera vez, se les impondrán cursos pedagógicos orientados y dirigidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estas actividades estarán encaminadas a la educación y culturización del propietario y/o tenedor de la mascota, respecto a su tenencia responsable en espacios públicos y privados abiertos al público.

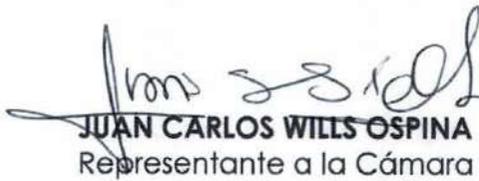
**2. Sanción Administrativa:** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el encargado de crear una base de datos en la cual se registrarán los propietarios de mascotas que hayan sido sancionados pedagógicamente y sean recurrentes en faltas. En estos casos, se aplicarán las multas tipo 1 y tipo 2 establecidas en el artículo 180 de la Ley 1801 de 2016. La graduación de la multa dependerá de la reincidencia del propietario y/o tenedor de la mascota.

**Parágrafo 1°.** En un plazo de seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá implementar la plataforma de la que trata el presente artículo y garantizar que la base de datos mencionada sea de acceso público y esté actualizada de manera continua. Así mismo, dentro de este término, deberá implementar los cursos pedagógicos, su contenido, duración y modalidad, buscando fomentar la tenencia responsable de mascotas.

**Parágrafo 2º.** Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales y se destinará a apoyar fundaciones que trabajen en pro del bienestar animal y a crear campañas de concientización y educación sobre la tenencia responsable de mascotas en espacios públicos y privados abiertos al público. Estas campañas deberán promover prácticas adecuadas y responsables, tanto en el ámbito público como privado.

**ARTÍCULO 10. VIGENCIA.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente.

  
**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
 Representante a la Cámara

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 045 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan disposiciones que faciliten el acceso a la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, transformando a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), en el Ministerio para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado, y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

**Referencia. Informe de Ponencia Negativa para primer Debate al Proyecto de Ley número 045 de 2024 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones que faciliten el acceso a la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, transformando a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), en el Ministerio para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado, y se dictan otras disposiciones.**

Cordial saludo.

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **informe de ponencia negativa Proyecto de Ley número 045 de 2024 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones que faciliten el acceso a la atención**

*y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, transformando a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), en el Ministerio para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado, y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

  
**PIEDAD CORREAL RUBIANO**  
 Representante a la Cámara por Quindío

  
**JUAN MANUEL CORTÉS DUÑAS**  
 Representante a la Cámara por Santander.

  
**HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ**  
 Representante a la Cámara

  
**MARELEN CASTILLO TORRES**  
 Representante a la Cámara

**GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA**  
 Representante a la Cámara

**ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA**  
 Representante a la Cámara

**JORGE ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO**  
 Representante a la Cámara

**SANTIAGO OSORIO MARÍN**  
 Representante a la Cámara

**LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**  
 Representante a la Cámara

**DIÓGENES QUINTERO AMAYA**  
 Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 045 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan disposiciones que faciliten el acceso a la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, transformando a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), en el ministerio para la atención y reparación a las víctimas del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia está compuesta por cinco (5) apartes:

1. Antecedentes del proyecto de Ley.
2. Consideraciones frente a la exposición de motivos.
3. Impacto fiscal.
4. Conflicto de intereses.
5. Proposición.

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA**

El Proyecto de Ley Ordinaria número 045 de 2024 fue radicado en la Cámara de Representantes el 24 de julio de 2024 por los honorables Representantes *John Jairo González Agudelo, Jhon Fredi Valencia Caicedo, Gerson Lisímaco Montaña Arizala, William Ferney Aljure Martínez, Juan Pablo Salazar Rivera, Orlando Castillo Advíncula, Haiver Rincón Gutiérrez, Jhon Fredy Núñez Ramos, Karen Astrith Manrique Olarte, James Hermenegildo Mosquera Torres, Juan Carlos Vargas Soler, Karen Juliana*

López Salazar, Diógenes Quintero Amaya, Leonor María Palencia Vega, Gabriel Ernesto Parrado Durán, David Alejandro Toro Ramírez, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1126 de 2024.

El 28 de agosto de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante Oficio C.P.C.P.3.1-0144 – 2024 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, designó como ponentes para primer debate a los Representantes: honorable Representante Diógenes Quintero Amaya -C-, honorable Representante Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, honorable Representante Santiago Osorio Marín, honorable Representante Hernán Darío Cadavid Márquez, honorable Representante Gersel Luis Pérez Altamiranda, honorable Representante Juan Manuel Cortés Dueñas, honorable Representante Piedad Correal Rubiano, honorable Representante Astrid Sánchez Montes de Oca, honorable Representante Luis Alberto Albán Urbano y la honorable Representante Marelen Castillo Torres.

## 2. CONSIDERACIONES FRENTE AL ARTICULADO Y LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 2.1 Análisis de Constitucionalidad del Proyecto de Ley

El numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Política establece:

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

7. *Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.*

Sin embargo, el inciso segundo del artículo 154 de la Constitución Política, reserva esta facultad al Gobierno nacional:

*No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.*

En relación con lo anterior, los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, establecen:

**ARTÍCULO 189.** *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*

15. *Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.*
16. *Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.*

Sin embargo, es importante precisar que esta reserva exclusiva tiene una excepción otorgada por la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-047-21, en la cual se analizó la constitucionalidad de la Ley 2162 de 2021 que creó el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; dicha Ley fue de autoría de algunos senadores y posteriormente tuvo aval del Gobierno nacional. La Corte concluyó que son exequibles este tipo de leyes cuando tengan un concepto favorable antes del debate de Plenaria.

Es por esto, que la presente iniciativa tiene una constitucionalidad condicionada al aval del Gobierno nacional, la ausencia del mismo, hace que la presente iniciativa contenga un vicio insubsanable, ya que podría interpretarse como una extralimitación de las funciones del Legislador, y enmarcarse en una de las prohibiciones establecidas en el artículo 136 Constitucional:

**Artículo 136.** *Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:*

1. **Inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.** (Subrayado fuera del texto).

### 2.2. El Ministerio para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado como cabeza de sector.

El Proyecto de Ley contempla que el Ministerio para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado sea cabeza de sector de tres entidades:

1. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.
2. El Centro Nacional de Memoria Histórica.
3. La Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

Por su parte, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas está adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual es cabeza de sector de esta entidad, conforme a lo establecido en el artículo 103 de la Ley 1448 de 2011; en igual sentido, el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) es cabeza de sector del Centro Nacional de Memoria Histórica.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario tener un concepto por parte estas entidades en su calidad de cabeza de sector, donde manifiesten las consideraciones pertinentes respecto de la conveniencia institucional que dichas entidades les sean retiradas de su control y coordinación.

Así mismo, es importante precisar que el tema de víctimas no es propio de un solo sector que pueda ser reducido a las tres entidades antes mencionadas, sino que por el contrario es un tema transversal que enmarca a todo el estado colombiano, es así que mediante el artículo 160 de la Ley 1448 de 2011, en el que se crea el sistema nacional de atención y reparación de víctimas, se agrupa a más de 40 entidades encargadas de este importante tema:

**ARTÍCULO 160. DE LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS.** *El Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas estará conformado por las siguientes entidades y programas: En el orden nacional, por:*

*El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social*

*El Ministerio del Interior*

*El Ministerio de Justicia y del Derecho*

*El Ministerio de Relaciones Exteriores*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público*

*El Ministerio de Defensa Nacional*

*El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*

*El Ministerio de Salud y Protección Social*

*El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*

*El Ministerio de Educación Nacional*

*El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*

*El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*

*El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes*

*El Ministerio de la Igualdad y Equidad*

*El Ministerio de Transporte*

*El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*

*El Ministerio del Trabajo*

*El Departamento Nacional de Planeación*

*La Unidad de Implementación del Acuerdo Final*  
*La Agencia Presidencial de la Cooperación Internacional*

*La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*

*La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas*

*La Fiscalía General de la Nación*

*La Defensoría del Pueblo*

*La Registraduría Nacional del Estado Civil*

*El Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa*

*La Policía Nacional*

*El Servicio Nacional de Aprendizaje*

*El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior*

*El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*

*El Instituto Nacional de Vías*

*El Archivo General de la Nación*

*El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses*

*El Instituto Geográfico Agustín Codazzi*

*La Superintendencia de Notariado y Registro*

*El Banco de Comercio Exterior*

*El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario*

*La Agencia de Renovación del Territorio*

*La Agencia de Desarrollo Rural*

*La Agencia Nacional de Tierras*

*La Agencia para la Reincorporación y la Normalización*

*La Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas*

*La Unidad Nacional de Protección*

*El Centro Nacional de Memoria Histórica*

*La Sociedad de Activos Especiales*

*Las demás organizaciones públicas o privadas que participen en las diferentes acciones de atención y reparación en el marco de la presente ley.*

*(.....)*

Tristemente en nuestro país, no basta con un Ministerio para solucionar las difíciles situaciones que atraviesan las víctimas, por el contrario es pertinente trabajar articuladamente con todas las entidades del estado para garantizar una reparación integral, utilizando adecuadamente los recursos técnicos y financieros.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario replantearnos si la solución efectiva para la reparación integral de las víctimas es la creación de un nuevo Ministerio, o si por el contrario debemos dotar a la Unidad de Víctimas de herramientas que le permitan realizar de manera más eficiente y efectiva su labor.

### **2.3 Duplicidad de funciones.**

Con la expedición de la Ley 1448 de 2011, y del Decreto número 1084 de 2015, se asignaron funciones al Ministerio del Interior, respecto de la articulación, en lo referente a prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, las cuales están contenidas en el artículo 2.2.8.2.2.1 del Decreto número 1084 de 2015.

*Artículo 2.2.8.2.2.1. Ministerio del Interior. Son funciones del Ministerio del Interior en materia de articulación, en lo referente a prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas:*

1. *Asistir a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas en el establecimiento de lineamientos generales de política pública para coordinar a las entidades nacionales y territoriales, promover la autonomía territorial, impulsar la descentralización administrativa y armonizar las agendas de los diversos sectores administrativos.*
2. *Encoordinación con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, promover y hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de los mandatarios territoriales.*
3. *Asistir a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas en la implementación de los criterios para aplicar los principios de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, en el ejercicio de las responsabilidades y las competencias de las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales.*
4. *En conjunto con el Ministerio de Justicia y del Derecho acompañar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en la conformación y funcionamiento de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.*

Con el objeto de dar cumplimiento a estas disposiciones normativas, el Ministerio del Interior creó el Grupo de Articulación Interna para la Política de Víctimas del Conflicto Armado (GAPV), el cual tiene como propósito efectuar acciones de seguimiento y fortalecimiento institucional en garantía de los derechos de las víctimas del conflicto.

Por lo anterior, contrario a lo establecido en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, la Unidad de víctimas si tiene representación política, garantizada a través del Ministerio del Interior quien actúa en conjunto con esta, para desarrollar la política de víctimas e integración territorial de estas.

#### **2.4 Requisitos para ser Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas VS requisitos para ser Ministro.**

Conforme a la Resolución número 00185 de 2015 “por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, se establece los requisitos para ser Director de esta entidad:

“Título profesional en disciplinas académicas de los siguientes Núcleos Básicos del Conocimiento: Economía; Administración; Contaduría Pública y afines; Derecho y afines; Ciencia Política, Relaciones Internacionales; Comunicación Social, Periodismo y Afines; Psicología; Sociología,

Trabajo Social y afines; Antropología; Ingeniería Industrial y afines;

*Título de posgrado en la modalidad de maestría en áreas relacionadas con las funciones del cargo y Matrícula o Tarjeta profesional en los casos requeridos por la ley.*

*Experiencia profesional: Ochenta y cuatro (84) meses de experiencia profesional relacionada”.*

Dichos requisitos exigen que el Director General cuente con unas calidades que le permitan desarrollar su trabajo con un conocimiento técnico en la materia, esta experticia le permite entender el entorno y retos que se fijan dentro de un tema tan importante como son las víctimas en nuestro país.

A diferencia de esto, la Constitución Política establece como requisito para ser Ministro, ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad, lo cual abre la puerta para que la atención de las víctimas en el país, quede en cabeza de una persona sin la experticia técnica que requiere el cargo.

#### **2.5 ¿Se genera un beneficio real a las víctimas?**

Conforme a lo manifestado por los autores en la exposición de motivos, el nuevo Ministerio conservaría la misma estructura y funciones propias de la Unidad de Víctimas, las cuales están establecidas en el Decreto número 4802 de 2011, es por ello que vale la pena plantearse, ¿cuál es cambio real y significativo para la víctimas, si la Unidad va a seguir desarrollando las mismas actividades?

Esta transformación podría generar mayor lentitud en los procesos que actualmente adelanta la entidad, ya que como Ministerio tendría que reorganizarse en materia de funcionamiento y personal, lo que implica no solo un aumento en gastos de funcionamiento, sino que también, un mayor esfuerzo en el proceso de toma de decisiones y la implementación de políticas públicas.

Así mismo, es importante precisar que tener un Ministerio no asegura el correcto funcionamiento de la entidad y la verdadera implementación y despliegue que garantice que la población víctima en el país sea atendida y reparada; podemos colocar como ejemplo el Ministerio de Igualdad, el cual no ha podido ejecutar su presupuesto y la mayoría de los recursos han sido dispuestos para el pago de sueldos.



Lombo, JS(2024). Crecen las alertas por la ejecución en el Ministerio de la Igualdad: no llega

al 1% El Tiempo. URL. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/crecen-las-alertas-por-la-ejecucion-en-el-ministerio-de-la-igualdad-no-llega-al-1-3335804>

Este mismo comparativo, lo podemos realizar con otros Ministros como el de Minciencias que en 2023 sólo ejecutó 130.000 millones de pesos, menos del 5 % de la asignación para el bienio.



López, A (2024) Minciencias: más de \$2 billones para la ciencia están en riesgo por falta de ejecución El Tiempo. URL. <https://www.eltiempo.com/vida/ciencia/minciencias-mas-de-2-billones-para-la-ciencia-en-riesgo-por-falta-de-ejecucion-3326198>

En conclusión es importante, replantearse la necesidad de crear un nuevo Ministerio y analizar si este verdaderamente, tendría un impacto positivo en las víctimas de nuestro país.

### 3. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

No se configura un conflicto de interés pues para que exista, se deben seguir los parámetros establecidos en la Ley 5ª de 1992, la cual 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”.*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

### 4. IMPACTO FISCAL

A diferencia de lo afirmado por los autores, no se puede sostener que la presente iniciativa carece de impacto fiscal, dado que un Ministerio actúa como cabeza del sector y requiere un mayor nivel de exigencia técnica y jurídica. Esto, a su vez, implica la necesidad de contratar un mayor número de funcionarios para garantizar el adecuado funcionamiento.

La presente iniciativa, plantea que el Ministerio para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado asuma como cabeza de sector de tres entidades: la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas. Sin embargo, no se ha contemplado el impacto fiscal que implica la coordinación entre ellas, lo cual requerirá un aumento en el gasto de funcionamiento.

**ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** *En todo momento, 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. (Subrayado fuera del texto)*

La norma citada, contempla la obligación que se presente una fuente adicional de ingresos que soporte dicho costo, esta no se encuentra dentro del Proyecto radicado, desconociendo los preceptos legales en materia fiscal.

Esto resulta importante, ya que recientemente con Sentencia C-161 de 2024, Magistrada Ponente doctora **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA**, se declaró inexecutable la Ley 2281 de 2023 “*por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones*”, la Sala Plena de esa corporación, determinó la inconstitucionalidad de la norma considerando que se omitieron los requisitos contemplados en el artículo 7° de la Ley 869 de 2003.

Es por esto, que se debe realizar un análisis juicioso respecto del impacto fiscal de todos los Proyectos de Ley, y en especial aquellos que buscan crear o modificar entidades, lo anterior con el objeto de evitar vicios de inconstitucionalidad insubsanables que terminan en una inexequibilidad.

En la mencionada Sentencia, la Corte Constitucional tuvo en cuenta respecto del impacto fiscal que en la exposición de motivos no se presentó ninguna consideración sobre los referentes básicos del impacto fiscal de la iniciativa, a criterio de la Corte, esta omisión demostraba el incumplimiento del deber previsto en el inciso 4° del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y refleja un incumplimiento del deber constitucional de planeación. Los informes de ponencia tampoco presentaron estimaciones fundadas del costo fiscal de la iniciativa ni identificaron, la fuente de ingresos sustitutiva.

Hecho que se puede asimilar a este Proyecto, el cual en su exposición de motivos, se limita a informar que se ejecutarán los recursos destinados para la Unidad de Víctimas, sin tener en cuenta que la transformación de la Entidad no es un simple cambio de nombre, sino que se realizará un cambio estructural, lo que implica unos costos adicionales, los cuales pueden afectar el presupuesto de la Nación; así como tampoco se identifica, una fuente sustitutiva de ingresos, que puedan solventar el gasto fiscal.

Sobre este tema, la Corte concluye que la poca información respecto del impacto fiscal de esa iniciativa, llevó a que el Congreso tomará una decisión sin conocer el impacto real que la creación del Ministerio tendría sobre las finanzas públicas.

Finalmente, es necesario advertir que atravesamos una fase de incertidumbre respecto de las finanzas públicas, el presupuesto presentado para la vigencia

fiscal 2025 cuenta con un déficit de 12 billones, es por esto, que presentamos en nuestra calidad de ponentes, **proposición de archivo del proyecto de Ley número 045 de 2024 Cámara.**

## 5. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos rendir Ponencia negativa y se solicita a la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes archivar el **Proyecto de Ley número 045 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se dictan disposiciones que faciliten el acceso a la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, transformando a la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), en el Ministerio para la Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado, y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

  
PIEDAD CORREAL RUBIANO  
Representante a la Cámara por Quindío

  
JUAN MANUEL CORTÉS DUÉÑAS  
Representante a la Cámara por Santander.

  
HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ  
Representante a la Cámara

  
MARELEN CASTILLO TORRES  
Representante a la Cámara

GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA  
Representante a la Cámara

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA  
Representante a la Cámara

JORGE ALEJANDRO OCAÑO GIRALDO  
Representante a la Cámara

SANTIAGO OSORIO MARÍN  
Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO  
Representante a la Cámara

DIÓGENES QUINTERO AMAYA  
Representante a la Cámara

## CARTAS DE RETIRO DE FIRMA

### CARTA DE RETIRO DE FIRMA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 254 DE 2024 CÁMARA HONORABLE SENADOR MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA

por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en artículos de primera necesidad para bebés y se dictan otras disposiciones-ley mi primer descuento.

Bogotá, D. C., 17 de septiembre de 2024

Señora

HASBLEIDY SUÁREZ SÁNCHEZ

Jefe de la Sección de Leyes

Cámara de Representantes

**Asunto: Solicitud de retiro de firma, proyecto de ley.**

Estimada Hasbleidy,

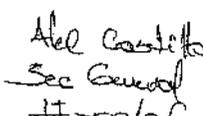
Espero que este mensaje le encuentre bien. Me dirijo a usted en mi calidad de Senador de la República, con el fin de solicitar formalmente el retiro de mi firma del **Proyecto de Ley número 254 de 2024 de Cámara de Representantes**, por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en artículos de primera necesidad para bebés y se dictan otras

disposiciones-Ley Mi Primer Descuento, el cual fue presentado ante la secretaria general de la Cámara de Representantes, el pasado 28 de agosto de la presente anualidad y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1286 de 2024 Cámara.

Quedo atento a su confirmación y a cualquier requerimiento adicional que pueda surgir en relación con esta solicitud.

Cordialmente,

  
Marcos Daniel Pineda García  
Senador de la República

  
Adel Castillo  
Sec General  
17-09/24  
16:50  
02 Folios

**CONTENIDO**

Gaceta número 1479 - Miércoles, 18 de septiembre de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de Ley número 143 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reforma la Ley 599 de 2000 con el fin de despenalizar la protesta social. ....

**Págs.**

1

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate, primera vuelta, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 004 de 2024 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 233 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 207, 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia. ....

9

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 034 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen los espacios abiertos para mascotas permitiendo su acceso a lugares públicos o privados abiertos al público. ....

22

**Págs.**

Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 045 de 2024 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones que faciliten el acceso a la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, transformando a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), en el Ministerio para la atención y reparación a las víctimas del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones. ....

26

**CARTAS DE RETIRO DE FIRMA**

Carta de retiro de firma al Proyecto de Ley número 254 de 2024 Cámara Honorable Senador Marcos Daniel Pineda García, por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en artículos de primera necesidad para bebés y se dictan otras disposiciones-ley mi primer descuento. ....

31