



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 169

Bogotá, D. C., martes, 17 de marzo de 2026

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.secretariasenado.gov.co www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2025 SENADO, 432 DE 2024 CÁMARA

por el cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometan los delitos de homicidio o lesiones personales, conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas (Ley Arles Arbeláez Morales).

Bogotá D.C., 13 de marzo de 2026.

Honorable Senador
JULIO ELÍAS CHAGÜI FLÓREZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional
H. Senado de la República

Asunto: Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 261 de 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara.

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 positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 261 de 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara "Por el cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometan los delitos de homicidio o lesiones personales, conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas" (Ley Arles Arbeláez Morales).

Atentamente,

FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE ALFREDO RAFAEL DUQUE ZULETA
Senador Senador

CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN LEÓN FREDY MUÑOZ
Senadora Senador

ÓSCAR BARRETO QUIROGA JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador Senador

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL Proyecto de Ley No. 261 de 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara "Por el cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales, conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas" (Ley Arles Arbeláez Morales).</p> <p>La presente ponencia está compuesta por ocho (08) apartes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes legislativos 2. Objeto del Proyecto de Ley 3. Justificación del proyecto de Ley 4. Conflictos de interés 5. Impacto fiscal 6. Pliego de modificaciones 7. Proposición 8. Texto propuesto para primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República. <p style="text-align: center;">1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS</p> <p>El Proyecto de Ley No. 261 de 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara, fue radicado el día 19 de noviembre del año 2024, por parte de la representante a la Cámara Piedad Correal Rubiano, en calidad de autora, con el apoyo de los congresistas Álvaro Leonel Rueda caballero, Juan Sebastián Gómez González, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, José Jaime Uscátegui Pastrana, Juan Manuel Cortés Dueñas, José Octavio Cardona León, David Ricardo Racero Mayorca, Heráclito Landínez Suárez, Andrés Felipe Jiménez Vargas, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Juan Fernando Espinal Ramírez, Hernán Darío Cadavid Márquez, Leonardo de Jesús Gallego Arroyave, Luis Carlos Ochoa Tobón, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Luví Katherine Miranda Peña, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Julia Miranda Londoño, Oscar Hernán Sánchez León.</p>	<p>El 26 de marzo del año en curso, la Comisión Primera aprobó por unanimidad el Proyecto de Ley; y posteriormente, el pasado 2 de septiembre, el proyecto fue aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes. Actualmente, el proyecto cursa para primer debate en Comisión Primera del Senado de la República y fuimos designados como ponentes.</p> <p style="text-align: center;">2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>La presente iniciativa tiene por objeto modificar el régimen de responsabilidad penal de las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales cuando éstos hayan sido ocasionados manejando vehículos automotores en estado de embriaguez, para que, siguiendo la jurisprudencia trazada por la Corte Suprema de Justicia desde hace más de 15 años, sean procesados bajo la modalidad de delito doloso, en modalidad de dolo eventual, y no permitir más imputaciones por delito culposo en atención al riesgo que asumen estos conductores por auto inducirse de manera consciente, deliberada y voluntaria, a un estado de afectación mental que incrementa el riesgo de materialización de la conducta punible con el pleno conocimiento de que tendrán que conducir con posterioridad al consumo de estas sustancias. Inicialmente, el proyecto sólo hacía referencia al consumo de alcohol y no distinguía en grados de alcoholemia, pero, tras su paso por la Cámara de Representantes, se lograron acuerdos políticos tendientes a incluir el consumo de sustancias estupefacientes y que sólo aplique para conductores que registren grado 1 o superior en prueba de alcoholemia.</p> <p>Lamentablemente, ha hecho carrera en los operadores de justicia en Colombia que, en atención a la afectación mental temporal autoinducida en la que se encuentra el conductor, autor material de la conducta punible de homicidio o lesiones personales, estos delitos suelen tipificarse como "culposos" y, en consecuencia, el ordenamiento jurídico dispone para ellos penas bajas que, a efectos prácticos, repercuten en impunidad, y lanzan un mensaje negativo a la ciudadanía sobre la permisividad frente a una conducta que, si bien es legítima, tal como lo es el consumo de alcohol o de la dosis mínima de estupefacientes, conlleva riesgos que deben ser asumidos de manera responsable, so</p>
<p>pena del deber de afrontar el rigor legal de los resultados negativos que puedan derivarse de ella.</p> <p>Es importante precisar que lo que se pretende mediante este proyecto es limitar la imputación que realiza el fiscal con el fin de que ésta no pueda realizarse por delito en modalidad de culpa, sin afectar las competencias propias del juez penal. <u>En efecto, si realizada la imputación por parte del fiscal el juez encuentra que el delito cometido fue a título de culpa y no de dolo, ha reiterado la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia¹ que, de manera excepcional, el juez puede apartarse de la exacta imputación jurídica formulada por la Fiscalía, siempre y cuando:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> a. Se respete los hechos, b. Se trate de un delito del mismo género, c. Y el cambio de calificación se produzca respecto de una conducta punible de menor o igual entidad. <p><u>Bajo el supuesto que el proyecto de ley contempla, estos requisitos se cumplen, pues los hechos se respetan; el delito es del mismo género (delito contra la vida o integridad personal) y el cambio de calificación es a una conducta punible de igual entidad (homicidio o lesiones personales) cambiando sólo de dolo eventual a culpa con representación, en caso de que el juez así lo llegase a determinar.</u></p> <p>De esta manera, no se afecta ningún derecho del procesado ya que el debido proceso permanece incólume y será el juez penal, con base en las pruebas aportadas y una vez cumplidas todas las formalidades procesales con el respeto de la totalidad de garantías que contempla la ley, quien tenga la última palabra.</p> <p><small>¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Sentencia SP- 6354 (44287), M. P. María del Rosario González</small></p>	<p style="text-align: center;">3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Surtida ya la mitad del trámite legislativo y habiendo sido aprobado el proyecto en dos debates en la Cámara de Representantes, se ha observado la existencia de un consenso nacional respecto a la necesidad de tomar medidas de fondo respecto de la enorme y creciente problemática de conductores ebrios que matan o lesionan gravemente a peatones y otros conductores. Los autores del Proyecto de Ley destacan que el país atraviesa una problemática que se incrementa cada año de manera sustancial en forma sostenida, y a tal efecto adjuntan cifras oficiales y estadísticas respecto de los últimos 5 años donde claramente se puede ver cómo, día tras día, evoluciona esta problemática al punto de convertirse en un grave riesgo para la vida e integridad física de todos los colombianos.</p> <p>Esta iniciativa no propone el incremento de penas sino un cambio en la regla de imputación para evitar la imputación por un delito culposo al existir, como la misma Corte Suprema lo ha reiterado, dolo eventual por parte de un conductor ebrio. Este simple cambio, en efecto, repercutirá en un endurecimiento de las sanciones y penas aplicadas a conductores ebrios. Actualmente, mientras en el tipo penal de "homicidio" la pena mínima de cárcel es de 208 meses, en el "homicidio culposo" la pena mínima es de 32 meses de cárcel que, usualmente, se cumple en la prisión domiciliaria; y es práctica común en muchos fiscales que, a efectos de evitar el tener que adelantar un proceso penal, procedan a celebrar preacuerdos con personas que asesinan o lesionan a otros conduciendo vehículos bajo el efecto de alcohol o sustancias estupefacientes.</p> <p>¿Cómo podemos esperar como sociedad que las personas sean responsables al momento de ingerir alcohol o consumir estupefacientes si, a efectos prácticos, las consecuencias negativas de sus acciones imprudentes carecen de consecuencias legales relevantes? Como bien se afirma en la exposición de motivos del proyecto de ley, el mensaje social que se envía al permitir que las imputaciones de delitos a personas que delinquen bajo la influencia de alcohol o sustancias estupefacientes se hagan en modalidad culposa y no en modalidad de dolo, no es nada diferente a una promoción estatal del crimen en el sentido de que delinquir paga siempre y cuando exista una razón para justificar un estado</p>

alterado de conciencia, así este sea autoinducido y con plena conciencia frente a los graves riesgos que conlleva en caso de conducir en esa condición.

En efecto, en Colombia, desde el año 1970 con la expedición del Decreto 1355, primer Código de Tránsito Unificado en Colombia, se estableció, en su artículo 58, la prohibición de conducir vehículos automotores bajo la influencia de alcohol o drogas. Desde ese entonces, se han expedido diferentes normas reiterando la prohibición y agravando las sanciones, a modo ilustrativo tenemos:

1. Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, reitera la prohibición de conducir ebrio a modo de infracción y se introduce la prohibición frente a otras drogas y sustancias estupefacientes.
2. Ley 1239 de 2008, introdujo pena de cárcel para conductores ebrios o bajo efecto de otras drogas que causen accidentes graves.
3. Ley 1383 de 2010, aumentó las multas y sanciones administrativas.

Es decir, llevamos 55 años de prohibición legal de conducir ebrio, más de 2 décadas de prohibición de conducir bajo el efecto de drogas y centenares de campañas de concientización a lo largo de décadas para que las personas en estado de alteración de conciencia por drogas o alcohol entreguen sus llaves; además, existen todo tipo de servicios destinados a proveer conductores a aquellas personas que vayan a ingerir alcohol u otras sustancias e, incluso, muchas pólizas de seguro ofrecen el servicio en forma gratuita. No obstante, aún hay fiscales, jueces y victimarios que sostienen que el hecho de actuar en contra de un mandato legal expreso que prohíbe manejar en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas y causar un accidente que termine en lesiones o muertes a un tercero, no es una actuación dolosa deliberada sino una simple conducta de carácter culposo digna de un trato penal benevolente y diferenciado. ¿El resultado? Titulares de prensa diarios sobre tragedias ocasionadas por este tipo de conductores irresponsables que actúan con abierto desprecio por la vida y una amenaza latente sobre cada colombiano.

Si bien son centenares los casos trágicos que se han presentado en el país, el que ha dado título a este proyecto de ley es el del señor **Arlés Arbeláez Morales**, ocurrido en la ciudad de Armenia, quien fue víctima de homicidio por una persona que manejaba una camioneta de alta gama en grado tres (3) de embriaguez, el máximo posible, el pasado 29 de marzo de 2024.



Según el Código Penal, Ley 599 de 2000, se actúa con **dolo**² cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización; es decir, existe conocimiento y voluntad en el resultado: sé que matar está mal y es un delito, pero aun así procedo. No obstante, también se considera que existe un dolo, que es el “*eventual*”, **cuando la realización de la infracción penal ha sido prevista como probable y su no producción se deja librada al azar**. Esta noción se va a incorporar al texto del proyecto de ley como una de las proposiciones aprobadas en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

² **ARTÍCULO 22. DOLO.** La conducta es dolosa cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización. También será dolosa la conducta cuando la realización de la infracción penal ha sido prevista como probable y su no producción se deja librada al azar.

Tratándose de culpa, el mismo código³ establece dos modalidades, la culpa con o sin representación. Se habla de “**culpa sin representación**” cuando el resultado típico es producto de la infracción al deber objetivo de cuidado sin ser la intención del agente causar un daño el cual no fue previsto, debiendo haberlo sido; y de “**culpa con representación**” cuando el sujeto, al realizar la acción, es consciente del peligro que ésta reviste y del muy posible desenlace dañino que puede ocasionar, pero no acepta su resultado sino que por el contrario confía en que mediante sus habilidades personales podrá evitarlo.

Tenemos acá la génesis del problema, y es la similitud entre los conceptos de dolo eventual y culpa con representación en determinados casos prácticos, pues bajo ambas ópticas de análisis tenemos que hay un resultado, el cual era o debía ser previsible, pero en ambos casos su realización es dejada al azar o se confía en poder evitarlo asumiendo el resultado que se presente. Para mirar las sutilezas, analizaremos los ejemplos citados por los autores en el texto del proyecto de ley y durante el trámite por la Cámara de Representantes:

- **Culpa con representación:** El cirujano que se percata que los instrumentos empleados para la operación no se encuentran debidamente esterilizados, pero procede a continuar con la intervención quirúrgica ante la imposibilidad de detener el procedimiento y confiado en que la posible infección que pueda generarse en el paciente no será grave más allá de las que normalmente podrían producirse en una operación quirúrgica y que pueden ser atendidos con antibióticos. No obstante, el paciente fallece como consecuencia de la infección.
- **Dolo eventual:** el cirujano que, después de una fuerte noche de fiesta e ingesta de alcohol, sale de la discoteca directamente a la clínica y, consciente de no estar completamente recuperado de los excesos ocurridos durante la celebración, entra a realizar un procedimiento quirúrgico de alta complejidad en el que el paciente se complica y fallece ante la incapacidad del médico de responder en forma debida ante la complejidad del procedimiento.

³ **ARTÍCULO 23. CULPA.** La conducta es culposa cuando el resultado típico es producto de la infracción al deber objetivo de cuidado y el agente debió haberlo previsto por ser previsible, o habiéndolo previsto, confió en poder evitarlo.

En el ejemplo, si bien ambos médicos son expertos en cirugía y cuentan con prestigio y buena reputación en su praxis, en el primer caso, el cirujano, pese a prever el riesgo, no lo acepta y cree poder evitarlo con su formación y experticia profesional acompañados de un esquema antibiótico, pero aun así se produce la muerte del paciente; mientras que, en el segundo caso, el cirujano prevé el riesgo de no estar en sus cinco sentidos para realizar un procedimiento quirúrgico de alta complejidad y aun así procede derivando en la muerte del paciente. En ambos casos, la diferencia parecería clara, por lo que puede entenderse el porqué de un tratamiento penal diferenciado y más benigno hacia el cirujano que actuó con culpa frente a aquel que actuó de manera dolosa. Pero, ¿puede compararse el caso del cirujano que actúa en forma culposa con el caso de una persona que mata o lesiona mientras conduce estando embriagada o bajo el efecto de estupefacientes?

A fines de determinar si en un caso específico se presenta dolo eventual o culpa con representación, el operador judicial acude a un análisis de cada caso en particular para establecer las condiciones específicas del hecho. No obstante, pese a que parecería claro que no es posible predicar “culpa con representación” sino “dolo eventual” tratándose de delitos causados por personas conduciendo vehículos automotores bajo la influencia de alcohol o estupefacientes, en nuestro país se suele imputar los delitos de homicidio y lesiones personales en su modalidad culposa a este tipo de conductas, lo cual repercute a favor del victimario y en detrimento de la víctima y sus familias.

En el año 2007, mediante sentencia, la Corte Suprema de Justicia⁴ llamó la atención sobre la necesidad de examinar frente al dolo eventual los delitos de tránsito en los que la creación del riesgo desbordaba las barreras de la objetividad racional y el sujeto actuaba con total desprecio por los bienes jurídicos que ponía en peligro. Afirmó la Corte:

“[...] cuando la lesión de los bienes jurídicos vida o integridad personal deviene por acontecimientos que ex ante resultan previsibles para el autor y éste es indiferente ante la posible ocurrencia de los mismos, conviene que la judicatura examine con detalle la posible ocurrencia de una acción dolosa a título de dolo eventual, toda vez que la creación del peligro muchas veces desborda los estrechos límites del delito culposos o imprudente. Con frecuencia pueden ser observados conductores de

⁴ Cfr. Sentencia de casación del 27 de octubre de 2007, Radicación 17019.

vehículos pesados o personas que gobiernan automotores bajo los efectos de diferentes sustancias, actuando con grosero desprecio por los bienes jurídicos ajenos sin que se constate que en su proceder ejecuten acciones encaminadas a evitar resultados nefastos; al contrario, burlan incesantemente las normas que reglamentan la participación de todos en el tráfico automotor sin que se les observe la realización de acciones dirigidas a evitar la lesión de bienes jurídicos, pudiéndose afirmar que muchas veces ese es su cometido. En tales supuestos no se estará en presencia de un delito culposo sino doloso en la modalidad denominada eventual". (subrayas y negrilla fuera del texto original)

En efecto, son muchos los elementos de juicio que permiten advertir que toda persona que conduzca un vehículo automotor tiene un conocimiento amplio de los serios riesgos que implica hacia otros el conducir bajo los efectos del alcohol, y que puede discernir sobre los peligros inherentes a esta conducta. A tal efecto, tenemos el curso que se debe realizar para obtener la licencia de conducción, sumado a los controles policiales que periódicamente se adelantan con el fin de prevenir el consumo de alcohol u otras sustancias, las sanciones económicas previstas en la legislación de tránsito y las campañas de cultura ciudadana difundidas permanentemente a través de los medios masivos de comunicación con el mismo propósito permiten, sin dificultad alguna, llegar a esta conclusión.

Lo mismo acontece con el conocimiento o representación en concreto de la probabilidad de producción del resultado típico (homicidio o lesiones personales). Desde el momento mismo en que una persona decide ingerir licor u otras sustancias teniendo la certeza de que con posterioridad debe conducir un automotor, inicia un proceso de puesta en peligro de los bienes jurídicos protegidos: vida e integridad personal.

Tal como se señala en la exposición de motivos del proyecto, la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del Magistrado Julio Enrique Socha Salamanca, desde el año 2011, ha venido sosteniendo en forma reiterada que aun cuando un homicidio sea "accidental", el causante debe ser juzgado por dolo y no por culpa, es decir, que lo hizo intencionadamente, cuando quien protagonice el accidente que derive en lesiones o en muerte esté actuando bajo grado de alicoramiento u otras sustancias estupefacientes, pues una persona no puede estar actuando legítimamente bajo la inconciencia del mal

que puede causar, más cuando existe plena certeza de que ciertas conductas lícitas, tales como el manejar vehículos automotores, pueden derivar en la ocurrencia de lesiones personales o, incluso, de un homicidio, aun cuando no sea su propósito causarlos si hay consumo de alcohol de por medio.

Sostuvo la Corte:

"La teoría de la probabilidad o de la representación enfatiza en el componente cognitivo del dolo. Para esta teoría existe dolo eventual cuando el sujeto se representa como probable la realización del tipo objetivo, y a pesar de ello decide actuar, con independencia de si admite o no su producción. Y es **culposa** cuando no se representa esa probabilidad, o la advierte lejana o remota (...) No importa la actitud interna del autor —de aprobación, desaprobación o indiferencia— frente al hipotético resultado, sino el haber querido actuar pese a conocer el peligro inherente a la acción"

"(...) La representación debe recaer, no sobre el resultado delictivo, sino sobre la conducta capaz de producirlo, pues lo que se sanciona es que el sujeto prevea como probable la realización del tipo objetivo, y no obstante ello decida actuar, con total menosprecio de los bienes jurídicos puestos en peligro".

En el caso del señor **Arlés Arbeláez Morales**, a quien se dedica este proyecto de ley, la condena impuesta a la victimaria fue por el delito de **"homicidio culposo"** con pena privativa de la libertad de sólo **sesenta y tres (63) meses** que podrá cumplir en su domicilio, pese a que ni siquiera tenía licencia de conducir o SOAT y estaba en grado tres (3) de embriaguez, al punto que ni siquiera podía hablar al momento de su captura. Parecería absolutamente evidente que la sanción en este caso no corresponde con la gravedad de la conducta desplegada y los riesgos que se pudieron concretar, no obstante, sigue siendo una práctica frecuente el realizar este tipo de imputaciones blandas para lograr preacuerdos y evitar llegar a procesos que conlleven un mayor esfuerzo por parte del aparato de justicia y sus operadores.

Es imposible no preguntarse una y otra vez: ¿En el caso del señor Arlés realmente era procedente alegar que el homicidio fue por culpa con representación y no con dolo eventual? Para admitir la modalidad culposa, era necesario que el sujeto activo hubiese

confiado en poder evitar el resultado con su pericia. No obstante, dicha confianza debe sustentarse en aspectos objetivos y razonables, y ¿qué habilidades motoras o de reflejos tiene una persona en grado tres de alcoholemia? Para cualquier persona con un nivel de formación mínima son claros los efectos del alcohol en el cuerpo, que comienzan a manifestarse desde la ingesta de una mínima cantidad de alcohol y que van desde disminución de las inhibiciones, la dificultad en la pronunciación, la euforia y deterioro motriz, la confusión y la disminución de la actividad de las funciones intelectuales, acompañada de la falta de reacción. Entonces ¿puede decirse válidamente que una persona que, en forma voluntaria y consciente, decide embriagarse o ingerir sustancias estupefacientes, con pleno conocimiento de los efectos que ello produce en su cuerpo y que van desde la simple euforia y el deterioro de sus funciones cognitivas o de respuesta, debe responder a modo de culpa cuando ello se traduzca en la comisión de una conducta delictiva que afecta gravemente la vida e integridad física de terceros? La respuesta, a nuestro entender, es clara: **NO.**

Lamentablemente, este proceder por parte de fiscales nos enfrenta ante tragedias de ocurrencia diaria donde personas irresponsables salen a manejar ebrias y nos encontramos con noticias como estas:





Acorde a cifras entregadas por la **Agencia Nacional de Seguridad Vial**, el panorama en Colombia frente a conducción de vehículos en estado de embriaguez es crítico, aún con el enorme subregistro que existe debido a la falta de agentes de tránsito en las diferentes ciudades que permitan tener un mapeo completo de conductores en estado de embriaguez. Según consta en la exposición de motivos del proyecto de ley, mediante Oficio con **Radicado No. 20241000071531**, fechado el 21 de agosto de 2024, entre los años 2022 y 2023 se impusieron 22.841 comparendos a conductores por movilizarse en sus vehículos en estado de alicoramiento. Desagregando, nos encontramos que tan sólo en 2022 se impusieron 11.495 comparendos, mientras en 2023 fueron 11.346. Todos y cada uno de estos comparendos, más aquellos que no fueron registrados y sancionados, pudieron terminar en potenciales tragedias, tal como nos lo ha demostrado la realidad.

Informa la **Agencia Nacional de Seguridad Vial** que, tan sólo entre los años 2022 y 2023 se presentaron 2.539 accidentes de tránsito originados en consumo de alcohol



Siniestros viales según grado de embriaguez 2022-2023

Fuente: ONSV a partir de información de RHAT

Grado Embriaguez	Siniestros 2022	Siniestros 2023
1	653	549
2	294	339
3	538	272
	1.383	1.198

Este escenario empeora cuando desglosamos las cifras y nos damos cuenta de que por la irresponsabilidad de personas que conducen ebrias, que raya en lo criminal, más de 1528 compatriotas (*incluyendo niños, niñas, jóvenes, padres y madres cabeza de familia*) han resultado con graves lesiones, en muchos casos permanentes, y 14 colombianos han muerto.



Personas involucradas en siniestros viales según grado de embriaguez 2022-2023

Fuente: ONSV a partir de información de RHAT

Grado Embriaguez	Estado	Personas 2022	Personas 2023
1	Herido	408	368
	Leso	260	198
2	Herido	217	216
	Leso	176	126
3	Muerto	3	3
	Herido	184	155
3	Leso	173	122
	Muerto	2	1
		1406	1179

Recientemente, pedimos actualización de estas cifras a la Agencia Nacional de Seguridad Vial solicitando la información relativa a los años 2024 y 2025 (parcial). Mediante oficio con Radicado No. 20251000052101, se nos indicó que, con corte a abril de 2025, se tiene lo siguiente:

Tabla 2. Total de accidentes con causa probable embriaguez aparente

Año	Cantidad Accidentes
2024	2.116
2025 (pendiente actualización)	121
Total	2.237

Fuente: Cálculos propios ONSV con base registros RNAT del RUNT

Tabla 3. Total de víctimas en siniestros viales con circunstancia probable embriaguez aparente

Estado víctima	Sexo	2024	2025
Lesionado	Hombre	390	107
Lesionado	Mujer	213	46
Fallecido	Hombre	102	32
Fallecido	Mujer	16	1
Total General		721	186

Fuente: Cálculos propios ONSV con base registros INMLCF

Es decir, **en sólo 16 meses (enero 2024 – abril de 2025), se registraron 2237 accidentes viales con presunto origen en consumo de alcohol, dejando como trágico resultado 756 lesionados y 151 fallecidos.** ¿Hasta cuándo seguiremos normalizando y siendo benevolentes con esto? No son simples números, son vidas humanas, familias y sueños destruidos fruto de la irresponsabilidad que raya en lo criminal.

Como bien se afirma en el proyecto, todo esto es consecuencia de una sociedad que ha romantizado los excesos en las celebraciones tales como la ingesta de alcohol o estupefacientes, restando importancia a la gravedad de los resultados lesivos derivados las acciones desplegadas por personas irresponsables y carentes de empatía al prójimo. Y, si bien cada persona tiene el derecho a consumir licor o estupefacientes en pro de su libre desarrollo de la personalidad, existe la suficiente información social, a modo de un hecho notorio⁵, de los riesgos asociados a conducir en dicha condición además de ser una

⁵ Hecho notorio es aquél cuya existencia puede invocarse sin necesidad de prueba alguna, por ser conocido directamente por cualquiera que se halle en capacidad de observarlo. Según el artículo 167 del Código General del Proceso, los hechos notorios no requieren prueba.

conducta expresamente prohibida en la ley; en consecuencia, ello debería conllevar una mayor sanción por parte de la sociedad.

No resulta violatorio del derecho al debido proceso establecer que la responsabilidad en los casos previamente señalados debe partir de la imputación de una conducta dolosa (dolo eventual), pues el derecho a la defensa se mantiene intacto y, como hemos reiterado, incluso la misma Corte Suprema ha establecido que el estado de embriaguez no impide que la persona sea consciente del reproche que amerita su conducta y que frente a ellos debe imputarse el dolo eventual.

Claramente acá no se configura un escenario de culpa sino de dolo eventual, pues el sujeto activo, a sabiendas de que la ley prohíbe el conducir en estado de ebriedad o bajo el efecto de estupefacientes y que esto es una conducta peligrosa de alto riesgo y socialmente reprochable, procede asumiendo el riesgo de las consecuencias que puedan presentarse.

No podemos permitir que la justicia, a fines de evitarse ir a juicio por “economía procesal”, reparta impunidad bajo la figura de delito culposo para camuflar delitos graves, tales como los que los borrachos o consumidores de estupefacientes que, en ese estado, toman el volante y causan tragedias diariamente en todo el país.

Este proyecto de ley es una oportunidad para comenzar a calificar las cosas por su nombre, y pretende ajustar las actuaciones de fiscales al verdadero espíritu de la ley, que busca sancionar debidamente a la persona que cometa los delitos de homicidio o lesiones personales estando al volante bajo el influjo de alcohol o sustancias estupefacientes. Reiteramos, a modo de conclusión, que no estamos en presencia de delitos culposos sino dolosos, y sobre ello ya la justicia ha trazado una línea clara que sigue sin implementarse.

4. CONFLICTOS DE INTERÉS

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 5 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 5 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 5 de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

5. IMPACTO FISCAL

En el marco de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, que establece:

“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.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal, dado que no establece gasto adicional para el Gobierno Nacional, además de no plantearse cambios en la fijación de las rentas nacionales o generar nuevos costos fiscales, así como tampoco compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación. Lo anterior, por cuanto sólo conlleva un ajuste en el Código Penal a

finés de prohibir la imputación en modalidad culposa a delitos de homicidio y lesiones personales cometidos bajo el estado de embriaguez.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY 261 DE 2025 SENADO - 432 DE 2024 CÁMARA, “Por el cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales, conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas”

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN SENADO	JUSTIFICACIÓN
TÍTULO: “por la cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales conduciendo en estado de embriaguez, o bajo el efecto de sustancias psicoactivas” (LEY ARLES ARBELÁEZ MORALES).	TÍTULO: “por la cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales conduciendo en estado de embriaguez, o bajo el efecto de sustancias psicoactivas estupefacientes y se dictan otras disposiciones (LEY ARLES ARBELÁEZ MORALES)”.	En la plenaria de Cámara se aprobó una proposición buscando la inclusión de una sanción administrativa de carácter pedagógico a la persona que conduzca bajo el efecto de alcohol o sustancias estupefacientes, en consecuencia, debe ajustarse el título para no ir a afectar el proyecto por unidad de materia. Además, se cambia el término “sustancias psicoactivas” por

		“estupefacientes”, debido a la preocupación que manifestaron diferentes representantes a la Cámara por algunos medicamentos legales que pueden tener efectos secundarios psicoactivos. Así, la expresión “psicoactivos” será reemplazada en todo el texto del proyecto de ley pues al hablarse de estupefacientes se entiende de primera mano que se hace referencia a sustancias de uso ilegal.
ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el régimen de responsabilidad penal de las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales, cuando estos hayan sido ocasionados conduciendo vehículos automotores en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas, con el fin de que sean procesados bajo la	ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el régimen de responsabilidad penal de y dictar otras disposiciones frente a las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales, cuando estos hayan sido ocasionados conduciendo vehículos automotores en estado de embriaguez o	Se ajusta por la misma razón que se ajusta el título, no ir a viciar el proyecto de ley por unidad de materia al incorporar disposiciones diferentes a aquellas de carácter penal. Igualmente, como compromiso adquirido durante su aprobación en la Plenaria de la Cámara de Representantes, se

<p>modalidad de delito doloso, en la modalidad de dolo eventual, en atención al riesgo que asumen por auto inducirse de manera consciente, deliberada y voluntaria, a un estado de afectación mental que incrementa el riesgo de materialización de la conducta punible.</p>	<p>bajo el efecto de sustancias psicoactivas bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes, con el fin de que sean procesados bajo la modalidad de delito doloso, en la modalidad de dolo eventual, en atención al riesgo que asumen por auto inducirse de manera consciente, deliberada y voluntaria, a un estado de afectación mental que incrementa el riesgo de materialización de la conducta punible.</p>	<p>introduce como novedad que el conductor deberá estar bajo efecto de alcohol en grado 1 o superior, para evitar perjudicar a personas con un grado 0 de alcohol el cual puede alcanzarse fácilmente por circunstancias de distinta índole. Este mismo cambio se incorporará a lo largo del articulado.</p>	<p>realice bajo la modalidad de dolo eventual.</p>	<p>estupefacientes, para que, al momento de realizarse la imputación, ésta se realice bajo la modalidad de dolo eventual.</p>	
<p>ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica para los tipos penales de homicidio y lesiones personales cuando sean cometidos por un individuo que se encuentre conduciendo un vehículo automotor en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas, para que, al momento de realizarse la imputación, ésta se</p>	<p>ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica para los tipos penales de homicidio y lesiones personales cuando sean cometidos por un individuo que se encuentre conduciendo un vehículo automotor en estado de embriaguez o bajo el efecto de bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias psicoactivas</p>	<p>Conforme al ajuste del título y del objeto del proyecto, se hace necesario modificar el ámbito de aplicación del proyecto de ley en aras de dar sinéresis y coherencia a la iniciativa legislativa.</p>	<p>ARTÍCULO 3°. Modifíquese el No. 6 del Artículo 110 de Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>ARTÍCULO 3°. Modifíquese Sustitúyase el No. 1 y elimínese el No. 6 del Artículo 110 de Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>Actualmente, en el artículo 110 del Código penal, los numerales 1 y 6 regulan la misma situación (homicidio culposo bajo efecto de alcohol o sustancias psicoactivas) y se encuentran repetidos con consecuencias diferentes generando una confusión legal frente a cuál de los dos artículos aplicar. Esto es un problema detectado durante la discusión en Plenaria de Cámara, y que pretendemos solucionar para primer debate en Senado, al dejar sólo el numeral 1, ajustándolo acorde al espíritu del proyecto de ley, y eliminar el numeral 6 evitando problemas al operador de justicia sobre cuál numeral deberá aplicarse.</p>
			<p>ARTÍCULO 110. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA PARA EL HOMICIDIO CULPOSO. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará:</p> <p>(...)</p>	<p>ARTÍCULO 110. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA PARA EL HOMICIDIO CULPOSO. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará:</p> <p>1. Si el agente se encontraba bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes al momento de cometer la conducta, la pena se aumentará de la mitad al doble tanto</p>	
<p>6. Si al momento de cometer la conducta el agente estuviese conduciendo vehículo automotor bajo el efecto de alcohol o sustancias psicoactivas, y ello haya sido determinante para su ocurrencia, siempre que no</p>	<p><u>en la pena principal como en la pena accesoria.</u></p> <p><u>Lo anterior, sólo aplicará en aquellos casos en que el juez considere que el homicidio no fue doloso, en modalidad de dolo eventual, y en uso de sus facultades proceda al cambio de la imputación a homicidio culposo.</u></p> <p>(...)</p> <p>6. Si al momento de cometer la conducta el agente estuviese conduciendo vehículo automotor bajo el efecto de alcohol o sustancias psicoactivas, y ello haya sido determinante para su ocurrencia, siempre que no</p>	<p>Se elimina la referencia a “y ello haya sido determinante para su ocurrencia” (sic), toda vez que, acorde a lo dispuesto en el proyecto de ley, la imputación debe realizarla el fiscal a título de dolo por dolo eventual, pero si a lo largo del proceso el juez considera con base en el acervo probatorio que no hubo dolo sino culpa, en uso de sus facultades podrá realizar el cambio de la imputación de homicidio doloso a homicidio culposo y, aún en dicho caso, esta ley tendrá efecto pues lo que se busca es desincentivar la conducta de manejar bajo el efecto de alcohol o estupefacientes.</p>	<p>constituya dolo eventual conforme a lo previsto en la ley, la pena se aumentará de las dos terceras partes al doble, en la pena principal y accesoria.</p>	<p>constituya dolo eventual conforme a lo previsto en la ley, la pena se aumentará de las dos terceras partes al doble, en la pena principal y accesoria.</p>	
			<p>ARTÍCULO 4°. Adiciónese un nuevo artículo, Artículo 121A, a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>ARTÍCULO 4°. Adiciónese un nuevo artículo, Artículo 121A, a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>Se ajusta la referencia a sustancias estupefacientes y se introduce el grado 1 de alcoholemia como se anunció previamente.</p>
			<p>ARTÍCULO 121A. HOMICIDIO Y LESIONES PERSONALES ORIGINADOS EN ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR CONDUCTORES EN BAJO EFECTOS DE ALCOHOL O DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS. Cuando el agente hubiese cometido homicidio o lesiones personales con ocasión de conducir vehículos automotores bajo efecto de alcohol o de sustancias psicoactivas, la respectiva imputación deberá</p>	<p>ARTÍCULO 121A. HOMICIDIO Y LESIONES PERSONALES ORIGINADOS EN ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR CONDUCTORES EN BAJO EFECTOS DE ALCOHOL O DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS ESTUPEFACIENTES. Cuando el agente hubiese cometido homicidio o lesiones personales con ocasión de conducir vehículos automotores bajo efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias</p>	

<p>realizarse en modalidad de dolo eventual.</p>	<p>psicoactivas estupefacientes, la respectiva imputación deberá realizarse en modalidad de dolo eventual.</p>		<p>haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.</p>	<p>haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.</p>	
<p>ARTÍCULO 5°. Modificación del Artículo 68ª del Código Penal, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES. No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que ésta sea efectiva, cuando la persona</p>	<p>ARTÍCULO 5°. Modificación del Artículo 68ª del Código Penal, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES. No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que ésta sea efectiva, cuando la persona</p>	<p>Como un acuerdo alcanzado en Cámara de Representantes, se modifica el delito de lesiones personales para que sólo aplique cuando las lesiones ocasionadas sean de la mayor gravedad, debido a la severidad de la sanción que representa el no poder acceder a subrogados penales, dejando esta disposición sólo para el delito de homicidio doloso, con el fin de dar proporcionalidad para que si el homicidio fue culposo o las lesiones personales fueron leves no aplique esta disposición.</p>	<p>Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos;</p>	<p>Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos;</p>	
<p>soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; homicidio y lesiones personales</p>	<p>soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; homicidio doloso y lesiones personales</p>		<p>originados en accidentes de tránsito cuando el agente lo hubiese cometido con ocasión de conducir vehículos automotores en estado de embriaguez, o bajo el efecto de sustancias psicoactivas; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación,</p>	<p><u>cuando la lesión consista en deformidad física permanente; perturbación funcional permanente o pérdida de la función de un órgano o miembro,</u> originados en accidentes de tránsito cuando el agente lo hubiese cometido con ocasión de conducir vehículos automotores <u>en estado de embriaguez bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o bajo el efecto</u> de sustancias psicoactivas estupefacientes; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares;</p>	

<p>importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales y feminicidio simple o agravado.</p>	<p>apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de</p>	<p>reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales y feminicidio simple o agravado.</p> <p>Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional</p>	<p>Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional</p>
<p>contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley.</p>	<p>contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley.</p>	<p>ARTÍCULO NUEVO. Trabajo social pedagógico y medidas accesorias para infractores por conducción en estado de embriaguez. La persona que sea sorprendida conduciendo en estado de embriaguez, además de las sanciones legales y administrativas previstas en la normatividad vigente, deberá cumplir con la obligación de realizar un (1) mes de trabajo social no remunerado, consistente en actividades de pedagogía ciudadana y campañas preventivas en el espacio público.</p> <p>1. Uniforme pedagógico: Durante la prestación del servicio social, el infractor deberá portar una camiseta de color naranja con una</p>	<p>ARTÍCULO NUEVO 6. Trabajo social pedagógico y medidas accesorias para infractores por conducción en estado de embriaguez bajo el efecto de alcohol o sustancias estupefacientes. La persona que sea sorprendida conduciendo en estado de embriaguez bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes, además de las sanciones legales y administrativas previstas en la normatividad vigente, deberá cumplir con la obligación de realizar un (1) mes de trabajo social no remunerado, consistente en actividades de pedagogía ciudadana y campañas preventivas en el espacio público.</p> <p>1- Uniforme pedagógico: Durante la prestación del servicio social, el infractor deberá portar una camiseta de color naranja con una</p> <p>Se ajusta la numeración del artículo y se introduce a los infractores viales sorprendidos conduciendo bajo el efecto de sustancias estupefacientes.</p> <p>No se hace referencia al grado de alcoholemia toda vez que es una sanción pedagógica y no penal. Se elimina lo relativo al uniforme pedagógico por considerar que puede resultar estigmatizando y violatorio de la dignidad de la persona.</p>

<p>inscripción visible que lo identifique como "infractor vial", con el propósito de generar conciencia ciudadana y reforzar el carácter pedagógico de la sanción.</p> <p>2. Registro y control: El cumplimiento de los treinta (30) días de servicio social deberá quedar soportado en registros audiovisuales (video y evidencia fotográfica) y en planillas o formatos oficiales que certifiquen la asistencia y ejecución de las actividades correspondientes.</p> <p>3. Supervisión: La verificación y certificación del cumplimiento estarán a cargo de la autoridad</p>	<p>inscripción visible que lo identifique como "infractor vial", con el propósito de generar conciencia ciudadana y reforzar el carácter pedagógico de la sanción.</p> <p>2. 1. Registro y control: El cumplimiento de los treinta (30) días de servicio social deberá quedar soportado en registros audiovisuales (video y evidencia fotográfica) y en planillas o formatos oficiales que certifiquen la asistencia y ejecución de las actividades correspondientes.</p> <p>3. 2. Supervisión: La verificación y certificación del cumplimiento estarán a cargo de</p>	
<p>competente, en coordinación con las secretarías de movilidad y de salud, y demás entidades territoriales pertinentes.</p> <p>4. Incumplimiento: El infractor que no cumpla con la totalidad del mes de trabajo social será sancionado adicionalmente con la suspensión de la licencia de conducción hasta por dos (2) años, sin perjuicio de las demás sanciones legales aplicables.</p>	<p>la autoridad competente, en coordinación con las secretarías de movilidad y de salud, y demás entidades territoriales pertinentes.</p> <p>4. 3. Incumplimiento: El infractor que no cumpla con la totalidad del mes de trabajo social será sancionado adicionalmente con la suspensión de la licencia de conducción hasta por dos (2) años, sin perjuicio de las demás sanciones legales aplicables.</p>	
<p>aplicación de lo dispuesto en esta ley.</p> <p>ARTÍCULO NUEVO. Adiciónese a la Ley 599 de 2000 el artículo 22ª, el cual quedará así:</p> <p>Dolo eventual: La conducta se comete con dolo eventual, cuando el sujeto asume como posible, la producción del resultado típico y aun así continua con su acción en un ejercicio consciente de indiferencia.</p>	<p>de lo dispuesto en esta ley.</p> <p>ARTÍCULO NUEVO 8. Adiciónese a la Ley 599 de 2000 el artículo 22ª, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 22ª. Dolo eventual: La conducta se comete con dolo eventual, cuando el sujeto asume como posible, la producción del resultado típico y aun así continua con su acción en un ejercicio consciente de indiferencia.</p>	<p>Se corrige un pequeño yerro de ortografía y se ajusta la numeración a su vez que se pone el número del nuevo artículo.</p>
<p>ARTÍCULO NUEVO. Modifíquese el Artículo 51 de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p>ARTÍCULO 51. DURACIÓN DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE OTROS DERECHOS. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3o. del artículo 52.</p> <p>Se excluyen de esta regla las penas</p>	<p>ARTÍCULO NUEVO 9. Modifíquese el Artículo 51 de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p>ARTÍCULO 51. DURACIÓN DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE OTROS DERECHOS. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3o. del artículo 52.</p> <p>Se excluyen de esta regla las penas</p>	<p>Se ajusta la numeración.</p>
<p>impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría de seis (6) meses a quince (15) años.</p> <p>La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas de seis (6) meses a treinta (30) años.</p> <p>La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia</p>	<p>impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría de seis (6) meses a quince (15) años.</p> <p>La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas de seis (6) meses a treinta (30) años.</p> <p>La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia</p>	<p>Se ajusta la numeración del artículo y se introduce un conector para dar coherencia a la redacción.</p>

<p>intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.</p> <p>La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales aplicará por el doble del tiempo de la pena principal impuesta.</p>	<p>intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.</p> <p>La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales aplicará por el doble del tiempo de la pena principal impuesta.</p>	
<p>ARTÍCULO 6°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su sanción y derogación todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 6° 10. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su sanción y derogación todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

7. PROPOSICIÓN.

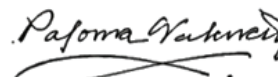
Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de Ley No. 261 de 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara "Por el cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometan los delitos de homicidio o lesiones personales, conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas"**, conforme al texto que se anexa.

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

Proyecto de Ley No. 261 DE 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara "por la cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometan los delitos de homicidio o lesiones personales conduciendo en estado de embriaguez, o bajo el efecto de sustancias estupefacientes y se dictan otras disposiciones - LEY ARLES ARBELÁEZ MORALES."

Atentamente,

FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador


PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE **ALFREDO RAFAEL DUQUE ZULETA**
Senador Senador



CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN **LEÓN FREDY MUÑOZ**
Senadora Senador

ÓSCAR BARRETO QUIROGA **JULIÁN GALLO CUBILLOS**
Senador Senador

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el régimen de responsabilidad penal y dictar otras disposiciones frente a las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales, cuando estos hayan sido ocasionados conduciendo vehículos automotores bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes, con el fin de que sean procesados bajo la modalidad de delito doloso, en la modalidad de dolo eventual, en atención al riesgo que asumen por auto inducirse de manera consciente, deliberada y voluntaria, a un estado de afectación mental que incrementa el riesgo de materialización de la conducta punible.

ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica para los tipos penales de homicidio y lesiones personales cuando sean cometidos por un individuo que se encuentre conduciendo un vehículo automotor bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes, para que, al momento de realizarse la imputación, ésta se realice bajo la modalidad de dolo eventual.

ARTÍCULO 3°. Sustitúyase el No. 1 y elimínese el No. 6 del Artículo 110 de Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

ARTÍCULO 110. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA PARA EL HOMICIDIO CULPOSO. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará:

1. Si el agente se encontraba bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes al momento de cometer la conducta, la pena se aumentará de la mitad al doble tanto en la pena principal como en la pena accesoria.

Lo anterior, sólo aplicará en aquellos casos en que el juez considere que el homicidio no fue doloso, en modalidad de dolo eventual, y en uso de sus facultades proceda al cambio de la imputación a homicidio culposo.

(...)

<p>6. Si al momento de cometer la conducta el agente estuviese conduciendo vehículo automotor bajo el efecto de alcohol o sustancias psicoactivas, y ello haya sido determinante para su ocurrencia, siempre que no constituya dolo eventual conforme a lo previsto en la ley, la pena se aumentará de las dos terceras partes al doble, en la pena principal y accesoria.</p> <p>ARTÍCULO 4°. Adiciónese un nuevo artículo, Artículo 121A, a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 121A. HOMICIDIO Y LESIONES PERSONALES ORIGINADOS EN ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR CONDUCTORES EN BAJO EFECTOS DE ALCOHOL O DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES. Cuando el agente hubiese cometido homicidio o lesiones personales con ocasión de conducir vehículos automotores bajo efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes, la respectiva imputación deberá realizarse en modalidad de dolo eventual.</p> <p>ARTÍCULO 5°. Modificación del Artículo 68ª del Código Penal, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES. No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que ésta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.</p> <p>Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del</p>	<p>Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; homicidio doloso y lesiones personales cuando la lesión consista en deformidad física permanente; perturbación funcional permanente o pérdida de la función de un órgano o miembro, originados en accidentes de tránsito cuando el agente lo hubiese cometido con ocasión de conducir vehículos automotores bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales y feminicidio simple o agravado.</p> <p>Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.</p>
<p>PARÁGRAFO 2°. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley.</p> <p>ARTÍCULO 6. Trabajo social pedagógico y medidas accesorias para infractores por conducción bajo el efecto de alcohol o sustancias estupefacientes. La persona que sea sorprendida conduciendo bajo el efecto de alcohol, grado 1 o superior, o de sustancias estupefacientes, además de las sanciones legales y administrativas previstas en la normatividad vigente, deberá cumplir con la obligación de realizar un (1) mes de trabajo social no remunerado, consistente en actividades de pedagogía ciudadana y campañas preventivas en el espacio público.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registro y control: El cumplimiento de los treinta (30) días de servicio social deberá quedar soportado en registros audiovisuales (video y evidencia fotográfica) y en planillas o formatos oficiales que certifiquen la asistencia y ejecución de las actividades correspondientes. 2. Supervisión: La verificación y certificación del cumplimiento estarán a cargo de la autoridad competente, en coordinación con las secretarías de movilidad y de salud, y demás entidades territoriales pertinentes. 3. Incumplimiento: El infractor que no cumpla con la totalidad del mes de trabajo social será sancionado adicionalmente con la suspensión de la licencia de conducción hasta por dos (2) años, sin perjuicio de las demás sanciones legales aplicables. <p>ARTÍCULO 7. Doce (12) meses después de entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho enviará un informe al Congreso de la República, en el cual evaluará la efectividad e impacto en la política criminal de la aplicación de lo dispuesto en esta ley.</p>	<p>ARTÍCULO 8. Adiciónese a la Ley 599 de 2000 el artículo 22ª, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 22ª. Dolo eventual: La conducta se comete con dolo eventual, cuando el sujeto asume como posible, la producción del resultado típico y aun así continúa con su acción en un ejercicio consciente de indiferencia.</p> <p>ARTÍCULO 9. Modifíquese el Artículo 51 de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p>ARTÍCULO 51. DURACIÓN DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE OTROS DERECHOS. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3o. del artículo 52.</p> <p>Se excluyen de esta regla las penas impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría de seis (6) meses a quince (15) años.</p> <p>La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas de seis (6) meses a treinta (30) años.</p> <p>La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.</p> <p>La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales aplicará por el doble del tiempo de la pena principal impuesta.</p>

ARTÍCULO 10. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador

PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA
Senadora

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE ALFREDO RAFAEL DUQUE ZULETA
Senador Senador



CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN
Senadora

LEÓN FREDY MUÑOZ
Senador

ÓSCAR BARRETO QUIROGA JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador Senador

Bogotá D.C., 18 de marzo de 2026

Honorable Senador
JULIO ELÍAS CHAGÚI FLÓREZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional
H. Senado de la República

Referencia: Adhesión a la ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 261 de 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara.

Reciba un cordial saludo respetado Presidente,

De manera atenta, y en cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, me permito adherir mi firma a la ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 261 de 2025 Senado - 432 de 2024 Cámara, "Por el cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometen los delitos de homicidio o lesiones personales, conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas" (Ley Arles Arbeláez Morales).

Atentamente,



FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día diecisiete (17) del mes de marzo del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones:

CONCEPTO: DEJUSTICIA

REFRENDADO POR: ADRIANA CAROLINA TORRES BASTIDAS-COORDINADORA DE LA LÍNEA DE JUSTICIA ECONÓMICA EN DEJUSTICIA

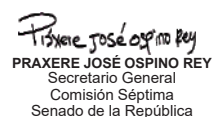
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 194 DE 2025 SENADO

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES PARA LA PROMOCIÓN, ESTÁNDARES DE CALIDAD Y ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO Y SE CREA EL MECANISMO DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR INMOBILIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

NÚMERO DE FOLIOS: ONCE (11)

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El secretario



PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General
Comisión Séptima
Senado de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE DERECHO JUSTICIA Y SOCIEDAD SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2025 SENADO

por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles.

<div data-bbox="242 597 473 650" data-label="Image"> </div> <div data-bbox="483 597 551 644" data-label="Text"> <p>Derecho Justicia Sociedad</p> </div> <div data-bbox="688 597 821 660" data-label="Text"> <p>Calle 35 # 24 - 31 Bogotá, Colombia T: +57 300 562 69 07 info@dejusticia.org</p> </div> <p data-bbox="233 673 493 752">Bogotá D.C., 17 de marzo de 2026 Honorable Representantes y Senadores: Congreso de la República Bogotá D.C.</p> <p data-bbox="466 779 824 894">Referencia: Concepto sobre el Proyecto de Ley 194-25S "Por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles".</p> <p data-bbox="233 908 824 1076">Respetados y respetadas representantes y senadores reciban un cordial saludo. Nos dirigimos a ustedes con el objetivo de compartir algunas reflexiones en torno al texto radicado en razón del proyecto de Ley 194-25S "Por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles", las cuales esperamos puedan contribuir a enriquecer las discusiones sobre la regulación de las libertades económicas y la creación de publicidad comercial, en función de los derechos fundamentales y los derechos de las niñas, niños y adolescentes, acorde con las obligaciones del Estado Colombiano.</p> <p data-bbox="254 1092 478 1113">1. Situación nutricional del país</p> <p data-bbox="233 1126 824 1297">En Colombia, los datos sobre los hábitos alimenticios nos indican que 3 de cada 4 adolescentes consume una vez a la semana bebidas azucaradas, y 4 de cada 5 consume, semanalmente, productos de paquete¹. Por otra parte, el 63,6 % de estudiantes consume gaseosas por lo menos una vez al día, y se muestra una mayor tendencia de este hábito en los colegios del sector oficial (66,2 %) ². La misma encuesta señala que el 74 % de los estudiantes consume bebidas azucaradas, como jugos de caja y productos en polvo, por lo menos, una vez al día³. La calidad de la alimentación está relacionada tanto con la desnutrición como con el sobrepeso y la obesidad, especialmente en niños, niñas y adolescentes.⁴</p> <p data-bbox="233 1326 824 1468">¹ Ministerio de Salud y Protección Social. (2017). Encuesta Nacional de Salud Escolar de Colombia (ENSE). https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/Estudios-y-encuestas.aspx ² Ministerio de Salud y Protección Social. (2017). Encuesta Nacional de Salud Escolar de Colombia (ENSE). https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/Estudios-y-encuestas.aspx ³ Ministerio de Salud y Protección Social. (2017). Encuesta Nacional de Salud Escolar de Colombia (ENSE). https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/Estudios-y-encuestas.aspx ⁴ Seung Son, Constructing 'Local' and 'Sustainable': A critical analysis of place-based public food procurement, <i>Geoforum</i>, Volume 150, 2024, 103989, ISSN 0016-7185, https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2024.103989, https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0016718524000502</p>	<p data-bbox="876 631 1491 786">Datos recolectados por la Encuesta Nacional de Situación Nutricional, ENSIN, reflejan que, en 2005, el 4,3 % de la población escolar (niños y niñas entre 5 y 12 años) tenía exceso de peso⁵. Para el 2010 esta cifra habría aumentado a 18,8 %; y para 2015, llegó a 24,4 % ⁶. Asimismo, el porcentaje de defunciones atribuidas a ENT se incrementó de 40% en 1979 a 61% en 2019, destacando que la principal causa de muerte en el país es la enfermedad cardiovascular. Por otra parte, las muertes prematuras por estas enfermedades han pasado de 31% en 1979 a cerca de 52% en 2020, destacándose un mayor incremento de las muertes por cáncer⁷.</p> <p data-bbox="876 805 1491 963">La exposición a la publicidad de estos productos varía en función del nivel socioeconómico de los NNA; con mayor manifestación en aquellos con nivel socioeconómico más bajo. Dentro de los impactos se destaca que: i) la frecuencia de consumo de productos ultraprocesados⁸ se ve afectada por el entretenimiento de la publicidad y el nivel de excitación emocional que experimentan los niños; ii) existe una asociación positiva entre la frecuencia o el nivel de exposición a la publicidad y el consumo habitual de productos ultraprocesados; iii) la interacción con la publicidad, como dar "me gusta" o comentar, se asocia con un mayor impacto en el consumo que la exposición a la publicidad en sí misma.</p> <p data-bbox="876 979 1491 1058">En este marco, la regulación de publicidad a la que están expuestos niños, niñas y adolescentes y que desarrolla el Proyecto de Ley 194-25S es una política de salud pública orientada a la satisfacción del derecho a la salud, a alimentación y a la protección de datos personales.</p> <p data-bbox="898 1073 1441 1094">2. Sobre la distinción entre la libertad de expresión y la publicidad comercial</p> <p data-bbox="876 1110 1491 1208">La regulación de la publicidad comercial contenida en el Proyecto de Ley 194-25S no vulnera el derecho fundamental a la libertad de expresión. La jurisprudencia constitucional ha señalado reiteradamente que la publicidad comercial corresponde a una libertad patrimonial inherente a la libertad de empresa y que, por tanto, es distinta al ejercicio de los derechos fundamentales como la libertad de expresión.</p> <p data-bbox="876 1242 1491 1413">⁵ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Nacional de Salud, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Universidad Nacional de Colombia. (2015). Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia (ENSIN) 2015. https://www.icbf.gov.co/bienestar/nutricion/encuestanacional-situacion-nutricional#ensin3 ⁶ idem ⁷ Ana María Iregui-Bohórquez; Diana Estefanía Pinilla-Alarcón; Lúgía Alba Melo-Becerra; María Teresa Ramírez-Giraldo (2023) 'Evolución y carga financiera de las Enfermedades Crónicas no Transmisibles en Colombia: 2010-2021', Banco de la República. P.25. DOI: http://doi.org/10.32468/be.1234 ⁸ Alimentos ricos en ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares libres y/o sal, generalmente muy procesados, cuyo consumo se asocia a efectos negativos para la salud (Organización Mundial de la Salud, "Políticas para proteger a los niños del impacto nocivo de la comercialización de alimentos: Directrices de la OMS", 2023).</p>
<p data-bbox="215 1592 824 1750">Tal como señaló la Corte en la Sentencia C-830 de 2010, sobre la constitucionalidad de restricciones publicitarias en materia de tabaco, la publicidad comercial se orienta a estimular transacciones económicas,⁹ incentivando el consumo de un producto.¹⁰ Para la Corte, la publicidad de un producto representa meramente el desarrollo de la libertad económica, para lo cual la Constitución Económica determina protecciones particulares, diferentes a aquellas destinadas al ejercicio de derechos sociales, civiles y políticos¹¹. La Constitución faculta al Estado para restringir dichas libertades económicas y asegurar la dirección general de la economía¹², sin que esto represente un agravio contra los derechos fundamentales.</p> <p data-bbox="215 1766 824 1979">Por otra parte, el ejercicio de libertades y derechos inherentes a la dignidad humana como la libertad de expresión representan la esencia misma del modelo de democracia colombiano. Este derecho comprende la posibilidad de recibir y difundir información libremente. De ahí que la distinción entre la publicidad comercial y la libertad de expresión radique en el tipo de mensaje emitido. De acuerdo con la OMS, desde el marketing alimentario se pretende distribuir toda forma de comunicación o mensaje comercial diseñado para que tenga efecto en aumentar el reconocimiento sobre el producto y alentar su consumo¹³. Esto difiere con la libertad de expresión la cual es entendida como un derecho fundamental que protege la difusión de información, consistente en todo contenido y forma de dar a conocer la naturaleza, origen, modo de fabricación, componentes de un producto, así como los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, etc¹⁴.</p> <p data-bbox="215 1995 824 2092">En tanto que la regulación legal propuesta en el Proyecto de Ley arriba mencionado se encamina a disponer de medidas de control respecto de estrategias publicitarias, cuya finalidad consiste en fomentar el consumo de un producto, estas deben considerarse parte de las libertades económicas, y no debe confundirse con la manifestación de la libertad de expresión.</p> <p data-bbox="237 2108 744 2129">3. Sobre la proporcionalidad de la regulación de la publicidad comercial</p> <p data-bbox="215 2142 824 2242">Teniendo en cuenta que la regulación de la publicidad hace parte de las libertades comerciales, la jurisprudencia constitucional ha señalado que dichas libertades pueden ser reguladas legítimamente por el legislador siempre que las medidas sean proporcionadas. Para atender dicha proporcionalidad la Corte Constitucional ha señalado que se aplica un test leve en aquellas materias que son propias del ámbito del legislador como pueden ser las</p> <p data-bbox="215 2252 824 2410">⁹ Corte Constitucional (20 de octubre de 2010). Sentencia C-830 de 2010. [M.P. Vargas, Luis Ernesto] ¹⁰ Estos mensajes con interés comercial se diferencian de otros que buscan difundir información de interés general acerca de las consecuencias del consumo de un producto y que si se encuentran protegidos por la garantía de la libertad de expresión. Ver, Corte Constitucional (24 de julio de 2017). Sentencia T-543 de 2017 de la Corte Constitucional [M.P. Fajardo Rivera, Diana] ¹¹ Corte Constitucional. (04 de octubre de 1995). Sentencia C-445 de 1995. [M.P. Caballero, Alejandro]. ¹² Corte Constitucional. (19 de enero de 2000). Sentencia C-010 de 2000. [M.P. Caballero, Alejandro]. ¹³ McNaughton, E., Smith, M., Cleghorn, C., & Signal, L. (2026). Real-time recording: A scoping review of methods to study children's real-time exposure to food and food marketing online. <i>Appetite</i>, 216, 108275. ¹⁴ Congreso de la República de Colombia. (12 de octubre de 2011). Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. [Ley 1480 de 2011, artículo 5, numeral 7].</p>	<p data-bbox="871 1592 1491 1750">económicas, tributarias o de política exterior. La Corte ha aplicado este test, por ejemplo, para evaluar la proporcionalidad de las medidas que limitan la prohibición total de la publicidad del tabaco.¹⁵ La Corte también ha señalado que se debe utilizar un test más estricto o intermedio: "1) cuando la medida puede afectar el goce de un derecho constitucional no fundamental, o 2) cuando existe un indicio de arbitrariedad que se refleja en la afectación grave de la libre competencia"¹⁶. Incluso aplicando este test intermedio y tal como veremos a continuación, las medidas establecidas en el proyecto de ley superan todas las condiciones del test, y por tanto, son ajustadas al marco constitucional actual.</p> <p data-bbox="871 1766 1491 1923">El test intermedio establece que una medida que restrinja un derecho puede ser legítima siempre que: i) el fin no sólo sea <i>legítimo</i> sino también constitucionalmente <i>importante</i>, en razón a que promueve intereses públicos valorados por la Carta o en razón a la magnitud del problema que el legislador busca resolver", y ii) "el medio, no solo sea adecuado, sino <i>efectivamente conducente</i> a alcanzar el fin buscado por la norma sometida a control judicial"¹⁷. A esto podría agregarse un paso adicional y es que iii) que <i>no sea manifiestamente innecesaria o claramente desproporcionada</i>, tal como ha establecido la jurisprudencia de la Corte en la Sentencia C-720 de 2007 y C-830 de 2010.</p> <p data-bbox="871 1939 1491 2231">En primer lugar, sobre la finalidad de la medida, el objeto del Proyecto de Ley consiste en la protección de los derechos fundamentales de las NNA a tener una alimentación adecuada, a la salud, al <i>habeas data</i> y a prevenir todos los riesgos asociados a la "epidemia de la malnutrición y la aparición de enfermedades no transmisibles"¹⁸. Esta finalidad dispuesta en el Proyecto de Ley comprende la protección de derechos de las NNA consagradas en la Constitución Política, artículos 44 y 15, lo que a primera vista permite afirmar su <i>legitimidad</i>. A esto se suma que la misma Constitución en su artículo 44 establece el carácter prevalente de estos derechos y que la Convención sobre los Derechos del Niño establece que todas las medidas concernientes a los niños, tomadas por las instituciones públicas deben atender a su interés superior¹⁹. Así entonces, la protección de los derechos fundamentales de las NNA no solo es una finalidad legítima, sino que, de hecho, responde a un interés <i>importante y preponderante</i> en la Constitución como es el interés superior y prevalente de los derechos de las NNA. En consecuencia, es válido que el legislador asegure acciones para desincentivar el consumo de determinados productos de ciertos sectores productivos en función de proteger el interés de esta población²⁰.</p> <p data-bbox="871 2242 1491 2418">¹⁵ Corte Constitucional (20 de octubre de 2010). Sentencia C-830 de 2010. [M.P. Vargas, Luis Ernesto] Para 27 y 29. Ver también: Guarnizo, D. (2021). Publicidad para enfermar: restricciones al mercadeo de productos alimenticios ultraprocesados dirigido a niños y niñas en la Constitución colombiana. <i>Revista derecho del Estado</i>. 51, 5-38. DOI:https://doi.org/10.18601/01229893.n51.01 ¹⁶ Corte Constitucional. (28 de junio de 2010). Sentencia C-673 de 2001. [M.P. Cepeda, Manuel]. ¹⁷ Idem. ¹⁸ Congreso de la República de Colombia. (12 de octubre de 2011). Por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles. [Proyecto de Ley 306-24S, artículo 1]. ¹⁹ Convención Sobre los Derechos del Niño, Art. 3. (20 de noviembre de 1989). Aprobada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991. ²⁰ Corte Constitucional. (19 de enero de 2000). Sentencia C-010 de 2000. [M.P. Caballero, Alejandro].</p>

En segundo lugar, la medida no sólo es adecuada sino efectivamente conducente para conseguir el fin propuesto. En efecto, antes internacionales en materia de salud pública como la Organización Mundial de la Salud y UNICEF, han señalado que las medidas restrictivas de la publicidad de alimentos altos en azúcares libres, grasas saturadas y sodio son un mecanismo costo-efectivo de prevención de enfermedades no transmisibles y obesidad, por lo que recomiendan a los Estados adoptarlas.²¹ La recomendación de organismos internacionales especializados en la materia permite verificar la adecuación de la medida.

En relación con su *conducencia*, existen estudios que muestran una reducción en la exposición de niños y niñas a la publicidad de estos productos en la televisión. En el Reino Unido se comprobó que los niños y las niñas vieron alrededor de un 37% menos de publicidad de productos altos en azúcares, sodio y grasas en 2009, en comparación con 2005, cuando no se había implementado la restricción publicitaria.²² En Chile por ejemplo se comprobó una reducción en 35% para niños y niñas en edad preescolar y en 52% para los adolescentes en la exposición a estos productos luego de que se implementaran medidas de etiquetamiento y restricción a la publicidad.²³ Otros estudios también han mostrado que la proporción de todos los paquetes de cereales que usaban estrategias dirigidas a niñas y niños fue significativamente menor después de la implementación (21%), en comparación con la fase anterior a la implementación (36%).²⁴ Además, las restricciones a la publicidad no afectó negativamente la competitividad ni el empleo del sector alimentario en Chile, dado que algunas empresas se adaptaron mediante la reformulación productos (15% productos analizados) reduciendo significativamente azúcares y sodio en categorías como bebestibles, lácteos y cecinas, lo que fomentó innovación sin afectar el desempeño económico.²⁵

En tercer lugar, las medidas propuestas en el Proyecto de Ley no parecen ser manifiestamente innecesarias o desproporcionadas. El proyecto en su Artículo 5 prohíbe el uso de ciertas prácticas o recursos publicitarios que pueden ser más llamativos a los niños, niñas y adolescentes tales como: lenguaje infantil, canciones infantiles, representaciones de niños, personas o celebridades, personajes, diseños animados, promociones, rifas, actividades deportivas, entre otros. Todas ellas son prácticas que también han sido prohibidas en otros

²¹ Organización Mundial de la Salud (OMS), documento 'Actuar para proteger a los niños del impacto dañino de la publicidad de alimentos: un acercamiento basado en derechos del niño', del original en inglés "Taking action to protect children from the harmful impact of food marketing: a child rights-based approach" (2023). Recuperado de: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240075412>; WHO, "Policies to protect children from the harmful impact of food marketing: WHO guideline" (2023). Recuperado de: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240075412>

²² OfCom. HFSS advertising restrictions: Final Review. 2010

²³ Dillman Carpenter FR, Correa T, Reyes M, Taillie LS. Evaluating the impact of Chile's marketing regulation of unhealthy foods and beverages: Pre-school and adolescent children's changes in exposure to food advertising on television. *Public Health Nutr.* 2020; 23(4): 747-5.

²⁴ Mediano Stoltze F, Reyes M, Smith TL, Correa T, Corvalan, Carpenter FRD. Prevalence of Child-Directed Marketing on Breakfast Cereal Packages before and after Chile's Food Marketing Law: A Pre- and Post-Quantitative Content Analysis. *Int J Environ Res Public Health.* 2019;16(22).

²⁵ Impacto de la Ley chilena de etiquetado en el sector productivo alimentario. (2021). FAO e INTA. <https://doi.org/10.4060/cb3298s>

países como Chile o México. Lo mismo puede decirse de las restricciones en ciertos horarios para la publicidad emitida en televisión y radio (Artículo 6), que es una medida que ya se aplica en regulaciones similares en Chile, México y el Reino Unido. En estos casos las restricciones no suponen una limitación total a la libertad comercial de las industrias para promocionar sus productos, sino meramente parcial y enfocada a aquellos mensajes que busquen captar de manera directa, direccionada y específica la atención de una población que merece especial protección como la que representa los NNA.

4. Sobre el carácter imperativo de la regulación de la publicidad comercial de alimentos ultra procesados dirigida a NNA: La autorregulación no es suficiente

Pese a las afirmaciones de la industria de que la autorregulación es suficiente para evitar los efectos más dañinos de la publicidad, la evidencia científica afirma todo lo contrario. Una revisión de literatura del 2014 encontró que "los compromisos de autorregulación de la industria tienden a ser relativamente vagos y permisivos, que los efectos mensurables de las autorregulaciones tienden a ser relativamente pequeños, y que cierto grado de regulación pública puede catalizar la eficacia de la autorregulación industrial".²⁶

En el mismo sentido, la OMS ha señalado que el carácter voluntario y facultativo de la autorregulación conlleva a la falta de exigibilidad de las mismas, lo que las hace menos persuasivas para las empresas. De ahí que este organismo recomiende que las medidas para restringir la publicidad de productos ricos en ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares libres y/o sodio a los que están expuestos los NNA, deban ser obligatorias²⁷, justamente para asegurar su cumplimiento. Para la OMS, las restricciones obligatorias a la comercialización de ultraprocesados reducen las oportunidades de que las empresas obtengan ventaja en el mercado a partir del incumplimiento de los acuerdos de autorregulación.²⁸

En Colombia, los acuerdos de autorregulación por parte de la industria de bebidas ultra procesadas han mostrado prácticamente nulo cumplimiento. El Acuerdo de Autorregulación de la Industria de Bebidas Azucaradas firmado en el año 2016, dispuso medidas con un muy bajo estándar de protección y ningún mecanismo de seguimiento. El mencionado acuerdo restringió la publicidad de ciertas bebidas ultra procesadas únicamente a niños y niñas menores de 12 años, y exceptuó de su implementación a los colegios que soliciten esta

²⁶ Karsten Ronit and Jorgen Jensen, "Obesity and Industry Self-Regulation of Food and Beverage Marketing: A Literature Review" (2014) 68:7 *European Journal of Clinical Nutrition* 753; L. Sharma, 'The Food Industry and Self-Regulation: Standards to Promote Success and to Avoid Public Health Failures' (2010) 100:2 *American Journal of Public Health* 240.

²⁷ Organización Mundial de la Salud (OMS), documento 'Actuar para proteger a los niños del impacto dañino de la publicidad de alimentos: un acercamiento basado en derechos del niño', del original en inglés "Taking action to protect children from the harmful impact of food marketing: a child rights-based approach" (2023). Recuperado de: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240075412>

²⁸ *Ibid.*

promoción y publicidad para propósitos institucionales²⁹. Este acuerdo tampoco incluía mecanismos de seguimiento para verificar su cumplimiento. En una investigación liderada por Dejusticia se preguntó a varios rectores de colegios públicos y privados si conocían la regulación y sólo en 2 colegios de los 21 indagados se contestó que sí se conocía. Al preguntarse por su cumplimiento, ninguna de las personas en los colegios entrevistados consideró que el acuerdo se cumple.³⁰

Otro acuerdo con prácticamente nula implementación es el Acuerdo de Autorregulación establecido en el año 2019 por parte de la Cámara de la Industria Nacional de Bebidas, en el que continuaba con el compromiso de abstenerse de vender bebidas azucaradas en las escuelas y dirigir publicidad de bebidas azucaradas a NNA menores de 12 años. Aunque este acuerdo mejoró en los mecanismos de supervisión, al determinar que este lo haría el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación ICONTEC, el acuerdo no obliga a las industrias a publicar informes de cumplimiento o a revelar información que requieran los padres sobre el tema, ni tampoco establece un mecanismo claro de denuncia.³¹

Entonces, aunque varios actores de la industria de ultraprocesados argumentan que los acuerdos de autorregulación están siendo revisados para su mejoramiento, la realidad nos muestra que estas estrategias resultan insuficientes por lo que se necesitan medidas regulatorias claras e integrales que aseguren el cumplimiento de las restricciones a la publicidad de ultraprocesados. En consecuencia, resulta imperioso que la regulación se dé por vía legal y de manera obligatoria a fin de salvaguardar los derechos de NNA.

5. Necesidad de regular la publicidad digital de productos ultra procesados

La publicidad digital de productos ultra procesados, actualmente, se presenta de manera persuasiva, reiterativa, interactiva, personalizable y atractiva.³² La evidencia científica muestra que existen muchas características propias de la publicidad digital específicamente de productos comestibles y bebidas no saludables que, en su conjunto, pueden generar un efecto aún mayor sobre los niños, niñas y adolescentes, especialmente cuando usan redes

²⁹ Guarnizo, D. (2017). "Sin reglas ni controles. Regulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores de edad". Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/05/Sin-reglas-ni-controlesDOC-33-versión-final-WEB.pdf>

³⁰ Roza, V. (2019) "Dime donde estudias y te diré qué comes". Dejusticia. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/05/Dime-d%C3%B3nde-estudias-y-te-dir%C3%A9-qu%C3%A9-comes.pdf> p. 51-52.

³¹ Guarnizo, D. (2022). "Marketing Ultra-Processed Food and Beverages to Children in Latin America: Business Responsibilities and State Duties." *Business and Human Rights Journal* 7, no. 3, 418-38. <https://doi.org/10.1017/bhj.2022.10>

³² Guarnizo, D. y Gutiérrez, J. (2022). "Elementos para la regulación del mercadeo y la publicidad sobre productos comestibles ultraprocesados (PCU) dirigidos a niños y niñas". Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/publication/elementos-para-la-regulacion-del-mercadeo-y-la-publicidad-sobre-productos-comestibles-ultraprocesados-pcu-dirigidos-a-ninos-y-ninas-2/>

sociales. En un estudio de 2021, Daphne van der Bend y otros³³ analizan las visiones de los expertos en relación con las características de la publicidad de alimentos en redes sociales, como instrumento de investigación empírica cualitativa. De acuerdo con estos, la publicidad digital puede ser más persuasiva en tanto que es más interactiva y enganchante haciendo al receptor del mensaje parte del proceso.³⁴ Además, el mejor uso de las herramientas visuales y de diseño para la promoción de marcas (aprovechando su posibilidad única de personalización), en conjunto con su conexión multiplataforma que aporta a que el mensaje sea más constante y repetitivo, creando una fuerte identidad dentro de los consumidores.³⁵

Tales estrategias, según el mismo estudio, son preocupantes en el caso de los adolescentes por varios factores de tipo (i) *psicológico* propios de su momento de desarrollo, como la impulsividad, la formación activa de identidad y aceptación social, su autopercepción respecto de su figura corporal, o la necesidad de independencia y autonomía; y (ii) *sociocultural*, como el género, nivel de educación suyo y de sus padres, etc.; y (iii) *económico*, pues en esta edad comienza a tener mayor poder adquisitivo, autonomía en la toma de decisiones de consumo y mayor acceso constante a internet.³⁶

En Colombia, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)³⁷ ha constatado esta influencia. En 2024 publicó un estudio sobre infancia y medios audiovisuales en el que dieron cuenta de los impactos, la apropiación y la incidencia que tiene la información que los NNA consumen en medios de comunicación y sociales. En ella se evidenciaron datos como los siguientes. El consumo de contenidos digitales entre NNA es alto, el 70% accede a contenidos audiovisuales por Internet, principalmente en plataformas como YouTube, TikTok, Google y redes sociales, cuyo uso aumenta con la edad. Esta exposición incrementa el contacto con publicidad, especialmente cuando consumen contenido solos. Además, entre quienes acceden a redes sociales, un 83% utiliza una cuenta personal, proporción que se eleva al 92% en los adolescentes.

Aunque 20% de los NNA reconoce haber comprado algo por influencia de anuncios, entre los adolescentes de 14-17 años la cifra sube al 28% afirmando que la publicidad influye en su elección de alimentos (31%) y demás productos. Además, 58% de padres y docentes percibe que los anuncios publicitarios afectan sus decisiones.

Asimismo, en una investigación de 2025 de Fretes y otros³⁸ sobre marketing en medios

³³ Daphne L.M. van der Bend et al., «Making Sense of Adolescent-Targeted Social Media Food Marketing: A Qualitative Study of Expert Views on Key Definitions, Priorities and Challenges», *Appetite* 168 (enero de 2022): 105691, <https://doi.org/10.1016/j.appet.2021.105691>.

³⁴ Boyland et al., «Digital Food Marketing to Young People: A Substantial Public Health Challenge».

³⁵ van der Bend et al., «Making Sense of Adolescent-Targeted Social Media Food Marketing».

³⁶ van der Bend et al.

³⁷ Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2024). Estudio de infancia y medios audiovisuales. Consumo, mediación parental y apropiación. Informe Ejecutivo.

³⁸ Fretes, G., Veliz, P., Narvaez, A. M., Williams, D., Sibille, R., Arts, M., & Leroy, J. L. (2025). Digital Marketing of Unhealthy Foods and Non-alcoholic Beverages to Children and Adolescents: A Narrative Review. *Current Developments in Nutrition*, 9(2), 104545. <https://doi.org/10.1016/j.cdnut.2025.104545>

digitales se propuso que distintas empresas movilizan sus campañas de medios tradicionales a redes sociales ya que es considerado más barato y, en esa misma línea, éstas pueden recopilar continuamente datos sobre el comportamiento de los individuos y se utilizan para crear perfiles de usuario, que posteriormente se venden a agencias de medios para facilitar el marketing personalizado.

En complemento, diversas investigaciones y la misma OMS han alertado que los adolescentes son de los grupos poblacionales con mayor cantidad de usuarios en internet, el 90% de esta población usa internet, navegando durante más de cuatro horas diarias en diferentes redes sociales como Instagram y TikTok³⁹. Un estudio en Australia informó que ver videos de marcas de alimentos en YouTube y la exposición de marcas de alimentos se asoció significativamente con una mayor frecuencia de consumo autoinformado de alimentos no saludables y bebidas no alcohólicas en jóvenes de 10 a 16 años⁴⁰.

Asimismo, se ha identificado que plataformas digitales como YouTube promocionan de manera mayoritaria, mediante anuncios, productos ultraprocesados en los videos con mayor popularidad entre las NNA, como en videojuegos por ejemplo⁴¹. Además, los adolescentes se encuentran expuestos de manera mayoritaria al marketing digital de productos ultraprocesados al usar sus redes sociales favoritas, en un 83%, en relación con la exposición de las niñas y niños, con un 55% de exposición⁴². Esto se extiende en América Latina, países como Chile o Perú cuentan con regulaciones que restringen el marketing dirigido a adolescentes menores de 12 años, pero la OMS sugiere que para restringir eficazmente la exposición de niños y adolescentes al marketing digital, las regulaciones deberían aumentar la edad a 18 años, ya que tanto el tiempo dedicado a Internet como la exposición al marketing son mayores en los grupos de mayor edad⁴³.

Tal alcance de la publicidad comercial digital de productos ultraprocesados ha consolidado un entorno alimentario digital que propicia la obesidad y enfermedades asociadas a esta, debido a que las redes sociales han resultado centrales para incidir en las decisiones de consumo de las NNA, aumentando de manera exponencial el consumo de ultraprocesados⁴⁴. En efecto, la exposición constante de marketing digital a NNA se asocia al aumento de

³⁹Organización Mundial de la Salud (OMS), "Marketing Digital de alimentos y bebidas no saludables hacia niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe" (2022). Recuperado de: <https://www.unicef.org/lac/media/42141/file/Reporte-marketing-digital-esp.pdf>

⁴⁰H.J. Baldwin, B. Freeman, B. Kelly. (2018). Like and share: associations between social media engagement and dietary choices in children. *Public Health Nutr*, 21 (17) (2018), pp. 3210-3215

⁴¹Boylada, E., Thivel, D. (ed. al.). "Marketing digital de alimentos para jóvenes: Un desafío sustancial para la salud pública" (2020). *Annals of Nutrition & Metabolism* (76): 6-9. Recuperado de: <https://karger.com/ann/article/76/1/6/52346/Digital-Food-Marketing-to-Young-People-A>

⁴²Organización Mundial de la Salud (OMS), "Marketing Digital de alimentos y bebidas no saludables hacia niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe" (2022). Recuperado de: <https://www.unicef.org/lac/media/42141/file/Reporte-marketing-digital-esp.pdf>

⁴³Fretes, G., Veliz, P., Narvaez, A. M., Williams, D., Sibille, R., Arts, M., & Leroy, J. L. (2025). Digital Marketing of Unhealthy Foods and Non-alcoholic Beverages to Children and Adolescents: A Narrative Review. *Current Developments in Nutrition*, 9(2), 104545. <https://doi.org/10.1016/j.cdnut.2025.104545>

⁴⁴<https://gh.bmj.com/content/10/2/e014667#sec-20>

ingesta, preferencia y solicitudes de compra, de su parte, de productos ultraprocesados. Tal aumento en el consumo se da de manera directamente proporcional a la cantidad de publicidad, emitida por medios digitales, a través de los cuales las NNA están recibiendo la publicidad de estos productos⁴⁵. De modo que el contenido masivo de publicidad, que prevalece en los entornos digitales, sostiene hábitos alimentarios que afectan de manera significativa la salud de NNA.

Por otro lado, la promoción de estos productos por parte de influenciadores, puede incidir de manera significativa en los patrones de consumo de estos productos por parte de NNA quienes ven a estas figuras públicas como modelos a seguir. De allí que resulta pertinente consagrar medidas regulatorias a este tipo de publicidad. En efecto, debido a las propias características de los adolescentes mencionadas anteriormente, estos buscan *Role Models* (modelos de comportamiento) como celebridades o *influencers*.⁴⁶ En tal medida, ciertos significados son asociados con el estilo de vida, la imagen y las preferencias de estos *influencers* que pueden generar actitudes más positivas hacia ciertos productos. Este tipo de modelación de la personalidad a través de su comparación con otros (*Peer Modeling*), afirman, está asociado de manera negativa con riesgos para la salud a causa de la imitación de malos hábitos de consumo, pues buena parte de los productos que estos promocionan son alimentos no saludables.⁴⁷ El número de estudios experimentales en la materia se ha incrementado durante los últimos años, buscando explicar de mejor manera los mecanismos y efectos de la publicidad por medio de *influencers* en el comportamiento de los consumidores.⁴⁸

Todo este contexto justifica la propuesta expresada en el Artículo 8 del Proyecto de Ley por medio del cual se pretende "prohibir la publicidad de productos comestibles y bebibles ultraprocesados dirigidos, o a la que puedan estar expuestos niñas, niños o adolescentes en los entornos digitales" como una medida que busca garantizar el derecho a alimentación, salud y datos personales de la niñez. Esta prohibición incluiría "la publicidad desarrollada, producida, ofrecida, transmitida, divulgada, intercambiada, o posteada por anunciantes, productores, comercializadores de ultraprocesados, influenciadores, creadores de contenido o cualquier persona que reciba cualquier tipo de contraprestación por divulgar este contenido". La propuesta además va en línea con otras iniciativas como los sistemas de etiquetado de alimentos los cuales facilitarían a las entidades competentes el perfilamiento de los productos que pueden ser publicitados los reguladores optimizarían la implementación de las regulaciones y su correcta vigilancia.

⁴⁵Coleman PC, Hanson P, van Rens T, et al. Una revisión rápida de la evidencia sobre las restricciones a la publicidad infantil en televisión y en línea para combatir la obesidad. *Prev Med Rep* 2022 ; 26 . Recuperado de: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/obr.13441>

⁴⁶van der Bend et al.

⁴⁷De Veirman, Hudders, y Nelson, «What Is Influencer Marketing and How Does It Target Children?»

⁴⁸Demetris Vrontis et al., «Social Media Influencer Marketing: A Systematic Review, Integrative Framework and Future Research Agenda», *International Journal of Consumer Studies* 45, n.º 4 (julio de 2021): 617-44, <https://doi.org/10.1111/ijcs.12647>.

6. Conclusión

Por todo lo anterior conceptuamos de manera favorable sobre el Proyecto de Ley 306-24S entendiéndolo que:

- Es una medida favorable a la salud y la alimentación de NNA.
- No limita la libertad de expresión, sino que permite una correcta transparencia en la información que se circula sobre alimentos ultraprocesados.
- Es proporcionada y constitucional.
- Establece una medida regulatoria imperativa tal como lo recomienda la OMS y UNICEF
- Establece restricciones al marketing digital necesarias para la protección de los derechos a la salud, la alimentación y los datos personales de NNA, al tiempo que es coherente con otras regulaciones internacionales.

Sin más,

Adriana Carolina Torres Bastidas
Coordinadora de la Línea de Justicia Económica en Dejusticia

CONTENIDO

Gaceta número 169 - martes, 17 de marzo de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 261 de 2025 Senado, 432 de 2024 Cámara, por el cual se reforma el Código Penal para cambiar la regla de responsabilidad de las personas que cometan los delitos de homicidio o lesiones personales, conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas (Ley Arles Arbeláez Morales) 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico de Derecho Justicia y Sociedad sobre el Proyecto de Ley número 194 de 2025 Senado, por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles. 14